

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Таджикистане

Оценка потребностей



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций

Оценка нормативных и процедурных барьеров в сфере торговли в Республике Таджикистан



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ**

Нью-Йорк и Женева, 2014 г.

Внимание

Используемые обозначения и изложение материала в настоящей публикации не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района и их властей, или относительно делимитации ее границ.

Данное исследование опубликовано на английском и русском языках.

ECE/TRADE/410

Copyright © 2014
Организация Объединенных Наций
Все права защищены

Вступительное слово

Создавая новые возможности для инвестиций, рабочих мест и развития человеческого потенциала, последовательное сокращение тарифных и нетарифных барьеров в торговле и увеличение роли глобальных цепочек поставок еще более повысили важность торговли в качестве двигателя роста. Тем не менее, некоторые страны не могут получить выгоду от таких возможностей ввиду нехватки адекватных систем регулирования и отдаленности от международных морских путей, что в свою очередь раздувает транзакционные затраты и, соответственно, сводит на нет конкурентоспособность экспорта, а также ослабляет предпринимательский потенциал.

Находясь именно в таком положении, Правительство Таджикистана обратилось к Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) вслед за вступлением во Всемирную торговую организацию (ВТО) с просьбой провести оценку мер регулирования и мер процедурного характера в отношении торговой политики страны. Правительство понимало необходимость продолжения работы в направлении дальнейшего упрощения, рационализации и стандартизации этих мер, для того чтобы обеспечить успешную реализацию своего плана действий по выполнению принятых перед ВТО обязательств и достижению полного соответствия требованиям многосторонней системы торговли.

Данное исследование представляет результаты анализа, проведенного с использованием оценочной методологии ЕЭК ООН в 2013 году.

Данное исследование содержит детальный анализ нормативных и процедурных торговых барьеров с указанием факторов, из-за которых они возникли, описание негативных эффектов от их взаимодействия на экспортную конкурентоспособность страны, а также указывает пределы, в которых региональное сотрудничество может помочь в устранении этих барьеров. В исследовании также даются практические рекомендации, основанные на наилучших международных практиках и на рекомендациях, нормах, стандартах и руководящих принципах ЕЭК ООН в области упрощения процедур торговли и нормативного сотрудничества. Рекомендации основаны на всестороннем обсуждении с участием основных заинтересованных сторон из государственного и частного секторов с целью обеспечения активного национального участия, а также актуальности и соответствия рекомендаций насущным и долговременным потребностям страны в сфере торговли и развития.

Я надеюсь, что данное исследование побудит Таджикистан к дальнейшему проведению реформ и приложению усилий в области развития, а также поспособствует укреплению предсказуемой и прозрачной торговой среды, способствующей достижению всеобъемлющего и разностороннего экономического роста в регионе.



Кристиан Фриис Бах
Исполнительный Секретарь
Европейской экономической комиссии
Организации Объединенных Наций

Предисловие

На своей тридцать четвертой сессии в феврале 2010 года Исполнительный комитет (Исполком) ЕЭК ООН рекомендовал Комитету по торговле провести три исследования по оценке потребностей в области торговли в трех отдельных странах – членах ЕЭК ООН с переходной экономикой и/или субрегиональных объединениях стран с переходной экономикой.

Данные исследования сфокусированы на процедурных и нормативных барьерах в торговле товарами и направлены на: поддержание усилий, которые предпринимаются странами для достижения более глубокой региональной и глобальной экономической интеграции; информирование доноров о том, в каких сферах может потребоваться содействие и помощь; а также для подкрепления решений, принимаемых в рамках Комитета по торговле и его вспомогательных органов, о том, в каких сферах может потребоваться дополнительная работа.

В настоящем отчете представлены результаты третьего исследования ЕЭК ООН по оценке потребностей в области торговли, проведенного в Республике Таджикистан. Исследование представляет общий системный анализ процедурных и нормативных барьеров в торговле страны, а также углубленный анализ торговли хлопком – вторым по объему источником прибыли в структуре экспорта Таджикистана после алюминия.

Исследование основывалось на изучении мер по упрощению процедур торговли и развитию системы обеспечения качества, а также на результатах личных собеседований с участниками производственно-сбытовой цепочки. Собеседования были проведены в 2013 году с: субъектами торговли, работающими в стратегических экспортных отраслях экономики, которые были определены по согласованию с Правительством; представителями организаций по поддержке торговли; транспортными и логистическими компаниями; и сотрудниками соответствующих государственных органов.

Данный отчет был подготовлен Секцией торговой политики и межправительственного сотрудничества ЕЭК ООН в тесном взаимодействии с представителями государственного и частного секторов, собравшихся в рамках Национальной рабочей группы Таджикистана, чтобы выступить в качестве партнера ЕЭК ООН в процессе оценки. В отчет включены результаты консультационной встречи Секретариата ЕЭК ООН с членами Национальной консультативной рабочей группы Таджикистана, которая проходила 7 февраля 2014 года в Женеве, Швейцария, и на которой были рассмотрены ключевые выводы и рекомендации, полученные в ходе исследования. В отчете также учтены письменные замечания Консультативной рабочей группы, представленные на рассмотрение ЕЭК ООН в марте 2014 года.

Благодарности

Данное исследование было подготовлено г-жой Ханой Дауди под руководством г-на Мики Вепсалайнена. Секретариат ЕЭК ООН выражает благодарность за сотрудничество национальной компании по проведению анкетных опросов «М-Вектор», которая провела личные собеседования с участниками ВЭД, а также следующим консультантам: г-ну Парвизу Камолетдинову за проведение личных собеседований с представителями государственных органов по стандартизации, обеспечению качества, аккредитации и метрологии; г-же Нозигул Хушвахтовой за проведение анализа бизнес-процессов. Данные консультанты также свели воедино результаты собеседований в справочных отчетах, которые были использованы в подготовке данного исследования.

ЕЭК ООН также выражает благодарность всем заинтересованным лицам за конкретные рекомендации, высказанные в ходе двусторонних консультаций в октябре 2013 года и консультативного совещания в феврале 2014 года.

ЕЭК ООН хотела бы поблагодарить международную компанию по проведению анкетных опросов SATISCAN Sàrl, которая спроектировала электронную базу данных для сбора результатов личных собеседований с участниками ВЭД и которая провела проверку достоверности данных и сверку результатов, полученных в ходе собеседований. Особая благодарность выражается Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Таджикистане за вклад в анализ.

ЕЭК ООН также выражает благодарность г-ну Назриеву Саидрахмону, заместителю министра экономического развития и торговли Республики Таджикистан, который внес ценный вклад в ходе подготовки этого исследования и обеспечил широкое участие заинтересованных лиц из отраслевых министерств, государственных органов и учреждений поддержки частного сектора.

Проведение оценки стало возможным благодаря финансовой поддержке Российской Федерации.

Содержание

Внимание	ii
Вступительное слово.....	iii
Предисловие.....	iv
Благодарности.....	v
Аббревиатуры	ix
Перечень рекомендаций	xi
Глава 1 Введение	1
1.1 Информация о стране	1
1.2 Методология.....	2
1.3 Охват оценки потребностей.....	6
1.4 Краткое содержание исследования	8
Глава 2 Условия для упрощения процедур торговли	9
2.1 Введение.....	9
2.2 Контроль на границе	10
2.3 Процедуры таможенного оформления и документальные требования	14
2.4 Региональное сотрудничество и транзитная торговля.....	33
2.5 Сухопутная транспортная инфраструктура: железнодорожная сеть и сеть автомобильных дорог.....	38
2.6 Логистические услуги.....	43
Глава 3 Политика в области нормативного регулирования и стандартизации	45
3.1 Введение.....	45
3.2 Модернизированная система СКМ Таджикистана.....	46
3.3 Техническое регулирование	49
3.4 Стандартизация.....	55
3.5 Оценка соответствия, аккредитация и сертификация продукции.....	60
3.6 Метрология.....	67
Глава 4 Заключение	69
ПРИЛОЖЕНИЕ	
Повышение экспортной конкурентоспособности хлопковой отрасли в Таджикистане: Анализ бизнес-процессов.....	71

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

Таблица 2.1	Потребности и рекомендации по усовершенствованию контроля на границе	14
Таблица 2.2	Платежи, взимаемые за получение внешнеторговых документов (по сообщениям участников ВЭД).....	19
Таблица 2.3	Потребности и рекомендации по повышению прозрачности нормативно-правовой базы	21
Таблица 2.4	Потребности и рекомендации по усовершенствованию процедуры таможенной очистки.....	30
Таблица 2.5	Потребности и рекомендации по популяризации использования электронных документов и системы «единого окна»	32
Таблица 2.6	Участие Таджикистана в транспортных соглашениях и конвенциях ЕЭК ООН.....	34
Таблица 2.7	Потребности и рекомендации по улучшению регионального сотрудничества.....	38
Таблица 2.8	Коридоры ЦАРЭС.....	41
Таблица 2.9	Потребности и рекомендации по усовершенствованию сухопутного транспорта ...	42
Таблица 2.10	Потребности и рекомендации по усовершенствованию сферы логистических услуг...	43
Таблица 3.1	Потребности и рекомендации с целью общего усовершенствования системы СКММ..	49
Таблица 3.2	Потребности и рекомендации в сфере технического регулирования	54
Таблица 3.3	Потребности и рекомендации в сфере стандартизации	60
Таблица 3.4	Потребности и рекомендации в сфере оценки соответствия и сертификации продукции.....	66
Таблица 3.5	Потребности и рекомендации в сфере метрологии	68
Таблица А 3.1	Основные бизнес-процессы и заинтересованные стороны в экспорте хлопка-волокна из Таджикистана	77
Таблица А4.1	Перечень документов, требуемых у отечественных перевозчиков	97
Таблица А.4.2	Перечень внешнеторговых документов для экспорта хлопкового волокна из Таджикистана	98

ПЕРЕЧЕНЬ РИСУНКОВ И ДИАГРАММ

Рисунок 1.1	Эталонная модель «покупка-перевозка-оплата» международной цепочки поставок.....	4
Рисунок 1.2	Жизненный цикл товара и процессы системы регулирования.....	6
Рисунок 3.1	Модернизированная система СКAM Таджикистана.....	46
Рисунок 3.3	Процесс разработки стандартов в Таджикистане.....	57
Диаграмма A2.1	Основные экспортные рынки таджикского хлопка-волокна	74
Диаграмма A2.2	Диаграмма прецедентов основных бизнес-процессов экспорта хлопка-волокна из Таджикистана.....	76
Диаграмма A3.1	Проведение переговоров и заключение контракта, получение от Банка подтверждения о предоплате.....	78
Диаграмма A3.2	Технологический процесс переработки хлопка-сырца на хлопкозаводе.....	80
Диаграмма A3.3	Получение сертификата качества от хлопкозавода	81
Диаграмма A3.4	Организация перевозки по железной дороге	83
Диаграмма A3.5	Организация перевозки автомобильным транспортом.....	85
Диаграмма A3.6	Получение сертификата соответствия	87
Диаграмма A3.7	Получение подтверждения об уплате налогов.....	89
Диаграмма A3.8	Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата.....	91
Диаграмма A3.9	Получение сертификата о происхождения товара	92
Рисунок A1	Временной график процедуры экспорта хлопка-волокна из Таджикистана.....	100

ПЕРЕЧЕНЬ КАРТ

Карта 1	Карта Таджикистана.....	x
Карта 2	Евро-азиатские транспортные связи в Таджикистане (дорожные и железнодорожные пути).....	40

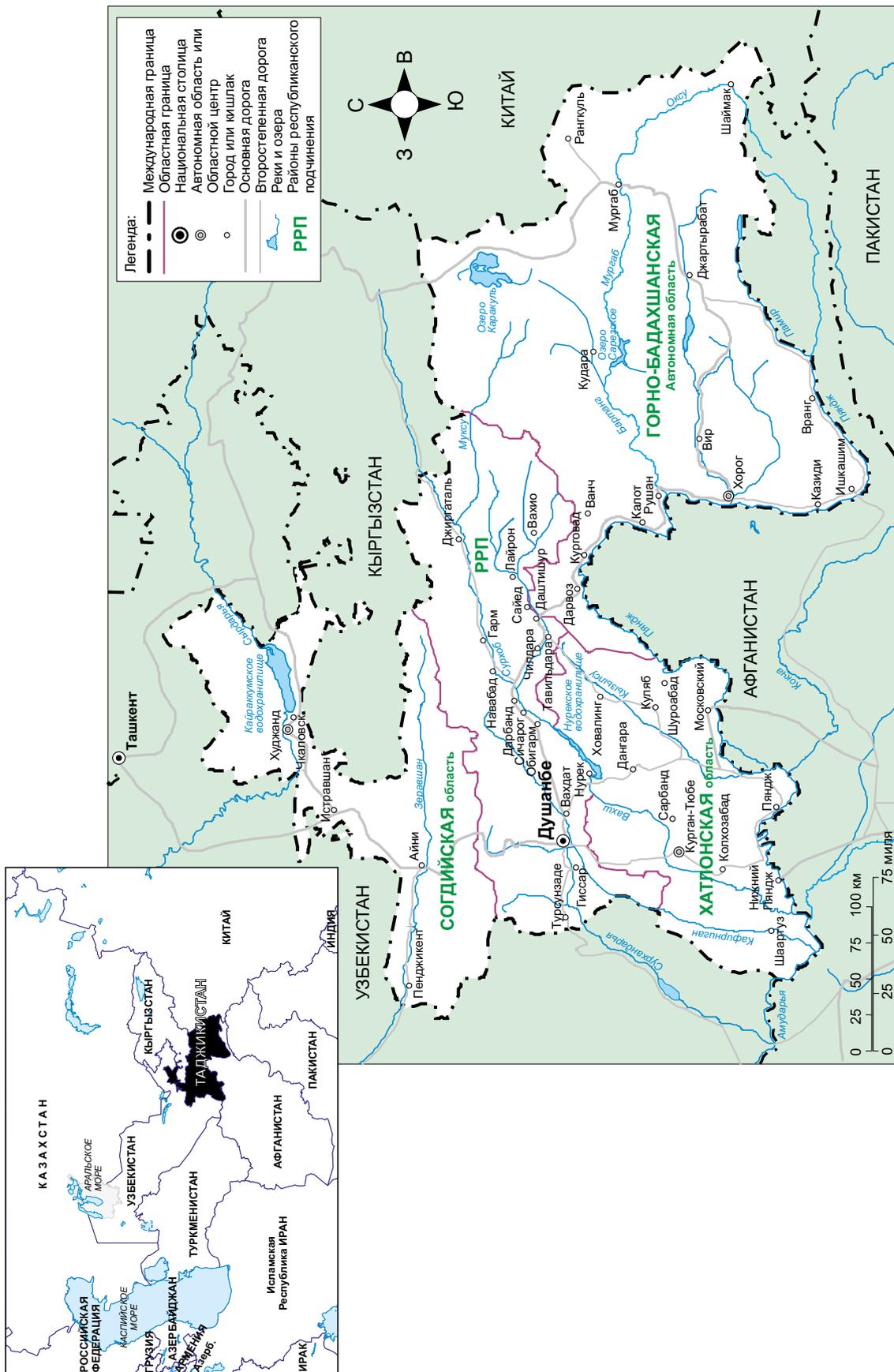
ПЕРЕЧЕНЬ ВСТАВОК

Вставка 2.1	Органы-участники «единого окна»	16
Вставка 2.2	Документы, требуемые для таможенного оформления в Таджикистане.....	23
Вставка 2.3	Методы оценки таможенной стоимости.....	26
Вставка 3.1	Принципы и цели стандартизации в Таджикистане	56
Вставка 3.2	Передовая международная практика в сфере оценки соответствия (Стандарты ИСО).....	63
Вставка 3.3	Система документов в рамках Кодекса Алиментариус по контролю над безопасностью пищевых продуктов на основе оценки рисков	65

Аббревиатуры

\$	Доллары США
UML	Унифицированный язык моделирования
АБП	Анализ бизнес-процессов
АБР	Азиатский банк развития
АРВ	Анализ регуляторного воздействия
ВВП	Валовый внутренний продукт
ВТАМО	Всемирная таможенная организация
ВТО	Всемирная торговая организация
ВЭД	Внешнеэкономическая деятельность
ГОСТ	Межгосударственный региональный стандарт СНГ
ГП ЦЕО	Государственное предприятие «Центр “единого окна” в сфере внешней торговли»
ЕАД	Единый административный документ
ЕАИС	Единая автоматизированная информационная система
ЕО	Система «Единого окна»
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
ИКТ	Информационные и коммуникационные технологии
ИЛАК	Международное сотрудничество по аккредитации лабораторий
ИСО	Международная организация по стандартизации
ИСПОЛКОМ	Исполнительный комитет ЕЭК ООН
КООМЕТ	Евроазиатское сотрудничество государственных метрологических учреждений
МВФ	Международный валютный фонд
МАС	Межрегиональная ассоциация по стандартизации
МДП	Международные дорожные перевозки
МОЗМ	Международная организация законодательной метрологии
МСП	Малые и средние предприятия
МСТК	Международная стандартная торговая классификация
МФА	Международный форум по аккредитации
МЭК	Международная электротехническая комиссия
НДС	Налога на добавленную стоимость
ОЦР	Общие цели регулирования
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
РЭСЦА	Группа регионального экономического сотрудничества в Центральной Азии
СЕФАКТ ООН	Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям
СКАМ	Стандартизация, обеспечение качества, аккредитация и метрология
СНГ	Содружество независимых государств
СПЕКА ООН	Специальная программа Организации Объединенных Наций для экономик Центральной Азии
СФС	Санитарный и фитосанитарный
ТБТ	Соглашение по техническим барьерам в торговле
ТРАСЕКА	Транспортный коридор «Европа-Кавказ-Азия»
УЭО	Уполномоченный экономический оператор
ХАССП	Система управления безопасностью пищевых продуктов (анализ рисков и критические контрольные точки)
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества

Карта 1 Карта Таджикистана



Перечень рекомендаций

I. Упрощение процедур торговли

1. Потребности и рекомендации по усовершенствованию контроля на границе

Потребности	Рекомендации
Выработка общей политики управления рисками	<ul style="list-style-type: none"> Создать единую политику управления рисками, которая будет служить в качестве справочной системы для внедрения принципов комплексного управления границами. При формировании данной политики, правительство могло бы использовать Рамочные стандарты безопасности и упрощения процедур международной торговли ВТамО (Рамочные стандарты безопасности), которые, учитывая их акцент на безопасности торговли, предоставляют важные данные для разработки такой политики. Создать межведомственный комитет по управлению рисками для реализации данной политики.
Пересмотр существующих функций и обязанностей органов пограничного контроля	<ul style="list-style-type: none"> После формирования единой политики управления рисками, определить сферы, для которых могло бы быть полезно улучшение координации и/или сотрудничества с целью обеспечения успешной реализации механизма комплексного управления границами на основе углубленного анализа процедур, процессов и требований на уровне ведомств, а также на межведомственном уровне. Такой анализ можно было бы провести при помощи методологии анализа бизнес-процессов (АБП), разработанной ЕЭК ООН. Опираясь на результаты анализа, установить четкое определение функций и обязанностей каждого ведомства. Например, правительство может рассмотреть вопрос о сокращении количества ведомств, участвующих в пограничном контроле, путем делегирования некоторых видов проверок Таможенной службе Обеспечить повышение квалификации работников органов пограничного контроля в области методов управления рисками и их применении на практике.
Содействие обмену информацией между ведомствами	<ul style="list-style-type: none"> Уменьшить, упорядочить и упростить требования к документам и административным процедурам каждого ведомства (см. раздел 2.3.Б и В) После того, как требования к документам и административные процедуры упрощены и стандартизированы, создать интегрированные ИТ-системы для совместного пользования (см. раздел 2.3.Б и В)
Закрепление концепции комплексного управления границами в действующем законодательстве	<ul style="list-style-type: none"> Рассмотреть возможность внесения изменений в Закон «О государственной границе Республики Таджикистан» от 1997 года, который закладывает нормативно-правовые основы охраны государственной границы и определяет полномочия органов, осуществляющих пограничный контроль. В законе большое внимание уделяется вопросам безопасности. Например, на основании Рамочных стандартов безопасности можно было бы принять поправки в закон, чтобы упор делался на обеспечение безопасной торговли.
Укрепление материально-технической и ресурсной базы пунктов пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> Установить современное оборудование во всех пунктах пропуска через границу, чтобы сократить время, требуемое на проверку груза. Организовать обучение всего персонала современным методам контроля и подходам к управлению рисками. Рассмотреть возможность применения стимулов и показателей эффективности работы с целью максимизации эффекта от обучения. Основными бенефициарами обучения должен стать более низкий по старшинству персонал, а также операционный персонал Оснастить все пункты пропуска современными информационными системами и обучить персонал использованию данных систем (см. раздел 2.3).

¹ Статья 11 данного закона предусматривает проверку документов на право въезда, а также проверку транспортных средств и грузов. В законе также даны общие указания по осуществлению пограничного контроля, которые лежат в основе подробных процедур контроля, устанавливаемых Министерством юстиции и Таможенной службой, и утверждаемых иными органами пограничного контроля с целью обеспечения безопасности жизни и здоровья человека, а также безопасности животных, растений и окружающей среды.

2. Потребности и рекомендации по повышению прозрачности нормативно-правовой базы²

Потребности	Рекомендации
Повышение осведомленности субъектов ВЭД о проводимых реформах в области упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Провести мобилизационные семинары с целью повышения осведомленности субъектов ВЭД о законах, регламентах и административных процедурах в сфере торговли, а также об их влиянии на управление ежедневными импортно-экспортными процессами. На этих семинарах также должно уделяться особое внимание получению отзывов от субъектов торговли относительно основных барьеров на уровне предприятия, которые подрывают их способность придерживаться новых реформ.
Пересмотр существующих тарифов на торговые документы	<ul style="list-style-type: none"> Тарифы должны быть основаны на общей структуре затрат и норме прибыли на аналогичные услуги в стране. Кроме того, прайс-листы должны быть публично доступны (в том числе в Интернете, как описано ниже), чтобы обеспечить прозрачность и предсказуемость.
Предоставление участникам ВЭД надежной, актуальной информации о нормативных и административных процедурах в сфере торговли и их влиянии на экспортно-импортные процессы	<ul style="list-style-type: none"> Совершенствовать веб-сайты всех государственных органов с тем, чтобы на сайтах размещалась актуальная информация о действующих нормах и процедурах, касающихся сферы ответственности органа, а также актуальные прайс-листы на услуги.³ Разработка руководств и брошюр, которые помогут участникам торговли придерживаться соответствующих законов, правил и административных процедур. Такие публикации должны принимать во внимание особые трудности и препятствия, с которыми сталкиваются участники ВЭД в Таджикистане (например, по результатам вышеупомянутого мобилизационного семинара), и предоставлять подробную информацию о: (I) шагах, которые субъекты торговой деятельности должны предпринять для соблюдения правил и административных мер, связанных с торговлей; (II) государственных органах, ответственных за внедрение этих правил и процедур, а также (III) услугах, предоставляемых учреждениями по поддержке рынка. Рассмотреть возможность создания информационных центров в форме справочной службы в основных учреждениях по поддержке торговли, (в том числе в Торгово-промышленной палате, Национальной ассоциации малого и среднего бизнеса, а также в Ассоциации таможенных брокеров). Такие центры должны быть оснащены соответствующими информационными системами для распространения информации посредством электронной почты и в сети Интернет. Центры также должны иметь возможность осуществлять регулярную оценку потребностей участников.
Обеспечение более широкого участия заинтересованных сторон в принятии решений по вопросам упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Создать координационный комитет или иную площадку для обсуждения вопросов упрощения процедур торговли Евразийского ТС. Основная цель – проведение регулярных консультаций с представителями частного сектора по вопросам таможенных процедур и документальных требований. Рекомендации ЕЭК ООН, касающиеся национальных органов по упрощению процедур торговли, содержат необходимые указания и практические примеры, которые могут быть полезны при создании такого широкого механизма.⁴

² Термин «прозрачность» следует понимать так, как он определен в рамках цели 8.А Целей развития тысячелетия (ЦРТ), которая предусматривает развитие «открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы».

³ Следующие учреждения публикуют на своих веб-сайтах актуальную информацию по применимым нормам и процедурам: Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений (www.fitosanitariya.tj; www.abt.tj), Служба государственного ветеринарного надзора (www.chadamot.tj; www.igozat.tj) и Таможенная служба (customs.tj; mmk.tj).

⁴ См. Рекомендацию №4: «Национальные органы по упрощению процедур торговли» (TRADE/CEFACT/1999/11), а также вспомогательный документ: «Создание эффективных условий для торговли и перевозок» (TRADE/CEFACT/2000/8).

3. Потребности и рекомендации по усовершенствованию процедуры таможенной очистки

Потребности	Рекомендации
Установление четкого разделения между основным законодательством и подзаконными актами	<ul style="list-style-type: none"> Разработать таможенные инструкции для сотрудников таможенной службы и других государственных органов с тем, чтобы выполнение нового Таможенного кодекса и осуществление повседневных операций по таможенному оформлению осуществлялись в правильном направлении.
Повышение осведомленности среди субъектов ВЭД, учреждений по поддержке торговли, а также персонала в государственном секторе о международных	<ul style="list-style-type: none"> Провести информационные семинары для субъектов ВЭД, представителей учреждений по поддержке торговли и работников отраслевых министерств и государственных органов с целью повышения их осведомленности о ГАТТ, Соглашении о СФС, недавнем Соглашении ВТО об упрощении процедур торговли и иных международных соглашениях. При этом особое внимание должно уделяться правам и обязательствам Таджикистана в рамках данных соглашений, а также их влиянию на конкурентоспособность экспорта.⁵ Такие информационные семинары могут быть проведены с использованием «Практического руководства по упрощению процедур торговли ЕЭК ООН», которое содержит справочную информацию и пояснения по ряду международно признанных концепций, стандартов и рекомендаций по упрощению международной торговли и обеспечению успешного выполнения соглашений, находящихся в ведении Всемирной торговой организации (ВТО), включая Соглашение об упрощении процедур торговли.⁶
Создание группы экспертов в отраслевых министерствах и государственных органах, способных реализовать реформы, направленные на обеспечение соблюдения международных соглашений и применение передового опыта в области упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Разработать тематические учебные модули, которые учитывают специфику Таджикистана и которые направлены для оказания помощи: (I) отраслевым министерствам и государственным органам в применении международных соглашений и передового опыта в области упрощения процедур торговли, (II) участникам ВЭД в обеспечении соблюдения этих соглашений и применении передового опыта на практике. Создать учебный центр в рамках правительства (например, при Министерстве иностранных дел и/или Министерстве экономического развития и торговли), который будет использовать вышеупомянутые учебные модули для обучения персонала в отраслевых министерствах и государственных учреждениях, а также для обучения субъектов ВЭД применению международных соглашений и передового опыта в области упрощения процедур торговли. В долгосрочной перспективе, рассмотреть вопрос об интеграции учебных модулей в учебные программы аспирантуры.
Упорядочение и сокращение количества документальных требований и административных процедур	<ul style="list-style-type: none"> Отменить все документы, которые имеют малую практическую ценность и могли бы быть безболезненно отменены с целью упорядочения процесса таможенной очистки, как описано в главе 2 Провести детальный анализ бизнес-процессов внутри и между государственными учреждениями, участвующими в поддержке экспортной и импортной деятельности. Анализ должен быть сосредоточен на: (I) документообороте; (II) потоке данных и гармонизации данных; (III) нормативных требованиях каждого органа, входящего в систему «единого окна»; (IV) на административных процедурах выдачи внешнеторговых документов. Методология АБП ЕЭК ООН представляет собой полезный инструмент для проведения такого анализа. Объединить все имеющиеся внешнеторговые документы, включая подтверждающие документы, в единую электронную форму. Эту работу должно проделать каждое ведомство, а затем выполнить аналогичные мероприятия с целью оценки возможности дальнейшей гармонизации и унификации различных документов. После того, как будут сокращены и унифицированы документальные требования, необходимо пересмотреть все административные процедуры и убрать лишние.

⁵ После вступления Республики Таджикистан в ВТО, Министерство сельского хозяйства при поддержке Международного торгового центра провело летом 2013 года ряд информационных семинаров для субъектов ВЭД и учреждений рыночной поддержки с целью повышения их осведомленности о ГАТТ, Соглашении о СФС, ТБТ и иных соглашениях и их влиянии на управление импортно-экспортными процессами. В семинарах также приняли участие представители разрешительных органов, государственных органов местного самоуправления и объединений из частного сектора. Субъекты ВЭД дополнительно получили подготовку по развитию экспортных стратегий с целью повышения конкурентоспособности на международных рынках.

⁶ Руководство переведено на английский, русский, французский и испанский языки (<http://tfig.unecse.org>), а скоро будет доступно и на арабском языке (благодаря МИКФТ и ИБР).

Потребности	Рекомендации
Реализация мер, направленных на ускорение процесса таможенной очистки	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность применения процедуры проверки документов до прибытия груза на таможенную. В рамках данной процедуры участник ВЭД может представить на таможенную предварительную импортную декларацию за две недели до прибытия груза с тем, чтобы таможенная могла осуществить документальный контроль. Участники ВЭД представляют заверенные копии коммерческой и транспортной документации, сопровождающей импортируемые товары, за несколько часов до прибытия груза на пункт пропуска через границу. Данная процедура реализована в нескольких странах (например, в Беларуси) и является очень успешной. ● Рассмотреть возможность применения мер стимулирования в отношении участников ВЭД, например, предоставление статуса Уполномоченного экономического оператора (УЭО). Данная мера предполагает, что субъектам ВЭД, которые удовлетворяют определенным критериям, могут предоставляться некоторые льготы, например: освобождение от уплаты импортных пошлин при транзите, освобождение от досмотра, первоочередное обслуживание в рамках процедуры таможенной очистки. В Рамочных стандартах безопасности даны ценные методические указания на счет применения данной меры. ● Рассмотреть возможность внедрения системы самостоятельной оценки и декларирования, которые являются частью системы регулирования торговли во многих развитых странах, с целью ускорения обработки таможенных деклараций. Внедрение этой системы требует обучения субъектов ВЭД навыкам использования системы. В Рамочной системе упрощения процедур торговли ЭСКАТО ООН приведены полезные методические указания по данному вопросу.⁷
Внедрение системы аудита после таможенной очистки	<ul style="list-style-type: none"> ● Система основана на сборе информации об экономическом операторе и сконцентрирована на грузах с высокой степенью риска. Контроль является более системным и всеобъемлющим, так как включает в себя не только анализ внешнеторговой документации, но также анализ бухгалтерских книг и иных записей экономического оператора в отличие от обычного контроля, который осуществляется на нерегулярной основе. Таможенной службе Республики Таджикистан рекомендуется внедрить систему аудита после таможенной очистки, так как она позволяет отойти от стандартного контроля внешнеторговых операций и перейти к более тщательному контролю компаний.
Расширение резерва квалифицированных таможенных брокеров	<ul style="list-style-type: none"> ● Создать учебный центр в рамках Ассоциации таможенных брокеров и укомплектовать его необходимыми учебными материалами, а также распространить экспертные знания с помощью, например, проведения тренинга для преподавателей (тренеров).
Обеспечение реализации новых мер в рамках реформы	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе реализации положений Таможенного кодекса о таможенной оценке, и принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе процедуры возмещения НДС, принять меры по реформированию с целью устранения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе исполнения закона о порядке лицензирования, принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе реализации Закона «О внешнеторговой деятельности», принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Внедрить ориентированную на результаты систему управления на уровне учреждений и систему оценки результатов для измерения производительности и эффективности персонала ● Рассмотреть возможность повышения оплаты труда работников низшего звена

⁷ Информация о рамочной системе доступна на сайте: <http://www.unescap.org/publications/detail.asp?id=934>

Потребности	Рекомендации
Содействие развитию новых методов оплаты с целью облегчения уплаты таможенных пошлин и налогов	<ul style="list-style-type: none"> В качестве примера можно привести систему отсроченных платежей (или метод прямого списания с банковского счета), которые, согласно Таможенному кодексу, являются разрешенными методами оплаты.⁸

4. Потребности и рекомендации по популяризации использования электронных документов и системы «единого окна»

Потребности	Рекомендации
Введение в действие закона о цифровой подписи	<ul style="list-style-type: none"> Создать систему, которая бы воплотила в себе передовой международный опыт по вопросам основных параметров безопасности, обязанностей и юридических обязательств организаций, предоставляющих соответствующие услуги.
Ознакомление субъектов ВЭД с процессом использования электронных документов	<ul style="list-style-type: none"> Организовать специальное обучение субъектов ВЭД использованию электронных документов, а также побудить участников ВЭД внести свой вклад в разработку электронных документов.
Разработка информационных систем для всех государственных органов, входящих в «единое окно»	<ul style="list-style-type: none"> Установить безбумажные электронные системы документооборота в каждом учреждении Обеспечить повышение квалификации персонала по стандартам электронных деловых операций (например, стандартам СЕФАКТ ООН для электронного бизнеса)
Определение последовательности внедрения системы «единого окна»	<ul style="list-style-type: none"> На первом этапе необходимо сосредоточиться на одном виде документов, а потом постепенно по мере накопления опыта увеличивать количество документов и наполнение системы. Скоординировать внедрение системы ЕО с другими странами Центральной Азии. Это способствует обмену данными в ходе региональной торговли/при транзите в Центральной Азии в будущем.

5. Потребности и рекомендации для улучшения регионального сотрудничества

Потребности	Рекомендации
Обеспечение выполнения положений Конвенции МДП	<ul style="list-style-type: none"> Правительству Таджикистана стоит использовать все меры, доступные всем сторонам Конвенции МДП, для того чтобы разрешить текущие вопросы с соседними странами. В случае вступления Таджикистана в Таможенный союз Беларуси, Казахстана и Российской Федерации, правительству, возможно, понадобится пересмотреть положение дел в отношении Конвенции МДП, исходя из статуса Таможенного союза на момент вступления в него Таджикистана.
Обеспечение соответствия торговых соглашений с региональными партнерами международно признанным нормам и правилам	<ul style="list-style-type: none"> Провести оценку законодательной базы, чтобы выявить расхождения и противоречия: (i) с Пересмотренной Киотской конвенции (ПКК) ВТАМО, которая обеспечивает основы для сотрудничества пограничных ведомств в области контроля качества, призывает таможенные службы координировать часы работы и согласовывать компетенции, осуществлять совместный контроль, а также использовать или создавать совместные помещения для размещения сотрудников таможни сопредельных государств; (ii) с Рамочными стандартами безопасности, которые касаются вопросов комплексного управления границами посредством механизмов сотрудничества между пограничными ведомствами соседних стран; (iii) с Соглашением ВТО об упрощении процедур торговли.

⁸ Этот метод является недоступным для субъектов ВЭД, так как банковский сектор переживает нехватку капитала и возможностей. Например, см. «Обзор финансового сектора Таджикистана», презентацию Международного валютного фонда, 14 февраля 2013 г., доступную по адресу: <http://www.imf.org/external/country/tjk/rr/index.htm>. Более подробную информацию можно получить из Доклада МВФ по стране «Республика Таджикистан. Оценка стабильности финансовой системы, включая доклады о соблюдении стандартов и кодексов по следующим темам: банковский надзор и прозрачность денежно-кредитной и финансовой политики», декабрь 2008 г., доступного по адресу: <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=22534.0>

Потребности	Рекомендации
Повысить осведомленность поставщиков логистических услуг, транспортных компаний и субъектов ВЭД об этих конвенциях и выгодах, которые они несут	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать информационные семинары, направленные на повышение осведомленности участников ВЭД о выгодах и преимуществах, получаемых в результате применения этих конвенций. ● Организовать обучение, направленное на повышение квалификации сотрудников логистических компаний, чтобы ознакомить их с тем, какое влияние оказывают эти конвенции на предоставляемые ими услуги.
Гармонизация национальной транспортной политики с национальной транспортной политикой Китая	<ul style="list-style-type: none"> ● Начать переговоры с Китаем, чтобы гармонизировать законодательство по сухопутным грузоперевозкам и транзитной торговле с той целью, чтобы участникам торговой деятельности не надо было осуществлять разгрузку и повторную погрузку товаров на границе с Кыргызстаном.

6. Потребности и рекомендации по улучшению сухопутных грузоперевозок

Потребности	Рекомендации
Пересмотр взаимоотношений между правительством и железными дорогами	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность передачи управления железными дорогами независимой организации (например, полугосударственной организации). Это важно для того, чтобы привести данную отрасль в соответствие с мировой передовой практикой.
Развитие необходимых навыков и умений среди сотрудников Министерства транспорта	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить повышение квалификации персонала в области организации перевозок и знания нормативно-правовых актов. ● Организовать информационные семинары, направленные на повышение осведомленности участников ВЭД о выгодах и преимуществах международных конвенций.

7. Потребности и рекомендации по усовершенствованию логистических услуг

Потребности	Рекомендации
Развитие сети складских помещений и региональных терминалов в стране	<ul style="list-style-type: none"> ● Оснащение существующих складов и региональных терминалов современным оборудованием и строительство новых помещений и терминалов
Развитие парка грузовых автомобилей в стране	<ul style="list-style-type: none"> ● Изучение различных вариантов налаживания партнерских отношений, в том числе создание совместных предприятий, с целью развития отрасли грузовых автомобильных перевозок в стране.
Расширение спектра услуг, предоставляемых логистическими компаниями	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработка программ повышения квалификации в области логистики, особенно по вопросам комплексной логистики и мультимодальных перевозок, управления цепочками поставок, инновационных технологических приложений .
Создание правовой основы для поддержки мультимодальных транспортных услуг	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать правовую базу для организации мультимодальных перевозок в рамках одного договора ● Создать необходимые схемы страхования и кредитной поддержки мультимодальных перевозок ● Обеспечить повышение квалификации местных экспедиторов. Особое внимание следует уделить вопросу организации мультимодальных перевозок, а также смежным вопросам, находящимся в ведении Международной федерации экспедиторских ассоциаций (ФИАТА)

II. Политика в области стандартизации и нормативного регулирования

1. Потребности и рекомендации с целью общего усовершенствования системы СКAM

Потребности	Рекомендации
<p>Подготовка подробного плана-руководства по проведению институциональных реформ, предусмотренных на втором этапе реализации Стратегии развития национальной инфраструктуры обеспечения качества</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить технические задания (положения) по каждому из учреждений, упомянутых в Стратегии. Технические задания должны соответствовать законодательству в области СКAM, обеспечивать единый подход к организационному и институциональному устройству каждого учреждения, поддерживать межорганизационную взаимозависимость, в технических заданиях должны быть подробно расписаны обязанности и задачи данных учреждений, также в них должны содержаться практические указания. В этой связи правительство может рассмотреть конкретные рекомендации в области технического регулирования и оценки соответствия, которые приведены в разделах 3.3 и 3.5. ● Разработать необходимый институциональный механизм участия частного сектора в процессе принятия решений по вопросам, связанным с системой СКAM. Правительство может рассмотреть вопрос включения учреждений СКAM в Форум по упрощению процедур торговли, о котором шла речь в предыдущей главе.
<p>Повышение осведомленности государственных органов о соглашениях, администрируемых ВТО, которые имеют прямое отношение к законодательству и процедурам в области СКAM, а также к национальным реформам в области СКAM</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести информационные семинары с целью повышения осведомленности сотрудников «Таджикстандарта», иных государственных органов и делового сообщества о Соглашениях по ТБТ и СФС. Особое внимание следует уделить правам и обязанностям Таджикистана в рамках данных соглашений, а также их влиянию на конкурентоспособность экспорта. ● Провести специальное обучение работников «Таджикстандарта», представителей правительственных учреждений, промышленности и иных заинтересованных сторон по вопросу важной роли, которую играют технические регламенты, стандарты, система оценки соответствия и метрологии в мировой торговле ● Организовать мобилизационные семинары с целью ознакомления персонала «Таджикстандарта», представителей правительственных учреждений, промышленности и иных заинтересованных сторон с реформами в области СКAM, а также их последствиями для торгового законодательства и административных процедур. ● Подготовить для использования в будущем учебные модули, посвященные Соглашениям по ТБТ и СФС, а также передовому опыту в области стандартизации, технического регулирования, оценки соответствия и метрологии. Будет полезно включить данные учебные программы в программы последипломной подготовки в бизнес-школах и университетах.
<p>Выполнение необходимой подготовительной работы для подписания соглашений со странами, не входящими в СНГ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить справочные руководства по налаживанию партнерских связей с соответствующими национальными, региональными и международными организациями в области СКAM. ● Провести анализ законодательных и институциональных требований для заключения соглашений о сотрудничестве в области СКAM со странами, не входящими в СНГ. Для начала правительство может сконцентрироваться на основных торговых партнерах, таких как Китай.

2. Потребности и рекомендации в сфере технического регулирования

Потребности	Рекомендации
Создание уполномоченного органа по техническому регулированию	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать организационную структуру, процессы и внутренние правила с тем, чтобы уполномоченный орган мог осуществлять свои полномочия. Конкретные меры могут включать следующее: <ul style="list-style-type: none"> – определение обязанностей в области регулирования и действий, которые требуются от ключевых заинтересованных сторон, – создание отраслевых рабочих групп по разработке технических регламентов, – обеспечение повышения квалификации членов рабочих групп по управлению рисками применительно к нормативному регулированию, – разработка типовой модели, которая послужила бы основой для регулирующей деятельности (например, разработка регламентов, разработка контрольных мероприятий до попадания товара на рынок, надзор за рынком и другие контрольные мероприятия после продажи товара, а также привлечение бизнес-сообщества). ● Создать необходимые информационные системы, разработанные специально под рекомендованную организационную структуру уполномоченного органа. ● Создать корпоративный веб-сайт, где будет размещена информация о деятельности уполномоченного органа и о взаимодополняемости функций с другими государственными учреждениями.
Укрепление национальной справочной службы по ТБТ с помощью дополнительных институциональных структур и экспертных знаний с целью осуществления ею своих полномочий	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать четкое техническое задание и нанять персонал (включая профессиональных переводчиков с таджикского языка на английский). ● Обеспечить повышение квалификации персонала по вопросам соглашения ВТО по ТБТ и соответствующему порядку направления уведомлений, ссылкам на стандарты в сфере нормативного регулирования и передовому опыту управления рисками в системах нормативного регулирования. ● Внедрить в центре необходимую информационную систему управления для создания и ведения депозитария уведомлений, публикаций и выполнения иных требований об открытости и прозрачности, предусмотренных Соглашением по ТБТ.
Укрепление национального потенциала в сфере развития технического регулирования	<ul style="list-style-type: none"> ● Внести в закон «О техническом нормировании» дополнительные положения о создании отраслевых технических комитетов по стандартизации и техническому регулированию. ● Рассмотреть международную передовую практику по ссылкам на стандарты в области нормативного регулирования, используя рекомендацию «D» ЕЭК ООН «Ссылки на стандарты» ● Создать отраслевые технические комитеты для разработки технических регламентов и стандартов, а также разработать необходимые внутренние правила таких комитетов и координационные механизмы, предоставить таким комитетам экспертные знания. При создании подобных комитетов необходимо отдавать приоритет восьми отраслям, перечисленным в «Программе подготовки технических регламентов на 2013-2014 гг.» ● Провести среди членов технических комитетов обучение различным аспектам соглашений по ТБТ и СФС, правам и обязанностям Таджикистана в рамках данных соглашений, а также тому, какое влияние оказывают данные соглашения на систему технического регулирования Таджикистана. ● Провести среди членов технических комитетов обучение принципам разработки технических регламентов, а также тому, как этот процесс связан с разработкой стандартов.

Потребности	Рекомендации
<p>Дальнейшая унификация нормативно-правовых документов с международными стандартами</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести системный анализ нормативно-правовой базы, лежащей в основе требований к безопасности машин и оборудования, а также химической продукции с целью выявления случаев дублирования, избыточных требований и противоречий с соглашением по ТБТ. ● Рассмотреть возможность использования Рекомендации «L» ЕЭК ООН в качестве справочного документа для разработки новых технических регламентов, а также для проведения двусторонних и региональных обсуждений по унификации технических регламентов. Участие в отраслевых инициативах ЕЭК ООН ● Внедрить оценку регуляторного воздействия в качестве основной методологии при разработке технических регламентов. ● Внедрить рекомендацию ЕЭК ООН «R» «Управление рисками в системах нормативного регулирования» и рекомендацию «P» «Антикризисное управление в системах нормативного регулирования» с целью интеграции принципов управления рисками в процесс разработки технических регламентов. В связи с этим публикация ЕЭК ООН «Управление рисками в системах нормативного регулирования: на пути к лучшему управлению рисками»⁹ представляет собой полезный материал по практическим аспектам реализации этой рекомендации.

3. Потребности и рекомендации в сфере стандартизации

Потребности	Рекомендации
<p>Создание уполномоченного органа по стандартизации</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать организационную структуру, процессы и внутренние правила для того, чтобы орган смог осуществлять свои полномочия. ● Рассмотреть возможность принятия бизнес-моделей и передовых практик для генерирования внутреннего дохода организации для осуществления собственной деятельности ● Создать необходимые информационные системы, разработанные специально под организационную структуру уполномоченного органа. ● Создать веб-сайт органа, который бы содержал информацию о деятельности органа и о взаимодополняемости функций с другими государственными органами.
<p>Укрепление национального потенциала в сфере разработки стандартов</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность внесения в новый закон «О стандартизации» дополнительных положений, согласно которым деятельность по стандартизации осуществлялась бы только отраслевыми техническими комитетами. ● Создать новые отраслевые технические комитеты по разработке технических регламентов и стандартов в 8 приоритетных отраслях, перечисленных в «Программе подготовки технических регламентов на 2013-2014 гг.». ● Упростить процедуры по стандартизации, используя для этого Решение комитета по ТБТ о принципах разработки международных стандартов, руководств и рекомендаций. Этим решением определены принципы и процедуры, которым должны следовать органы по стандартизации ● Осуществить обучение персонала различным аспектам соглашений по ТБТ и СФС, правам и обязанностям Таджикистана в рамках этих двух соглашений, а также тому, какое влияние оказывают данные соглашения на систему стандартизации Таджикистана. ● Осуществить обучение персонала принципам разработки стандартов, а также тому, как этот процесс связан с разработкой технических регламентов. ● Обучить сотрудников принципам и передовому опыту управления рисками, а также принять стандарт ИСО/МЭК 31000 по «Управлению рисками» в качестве национального стандарта.
<p>Дальнейшая унификация национальных стандартов</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести системный анализ национальных стандартов и привести их в соответствие с принципами и требованиями соглашений по ТБТ и СФС.

⁹ Доступно по адресу: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/WP6_ECE_TRADE_390.pdf

Потребности	Рекомендации
Содействие Таджикистану в активизации участия в международных органах по стандартизации	<ul style="list-style-type: none"> ● Принять меры, чтобы страна стала членом программы МЭК по аффилированным странам, которая предлагает целый ряд преимуществ, включая бесплатные международные стандарты МЭК для принятия на национальном уровне, обучение и помощь со стороны секретариата МЭК, направленная на то, чтобы национальные органы по стандартизации были более осведомлены о преимуществах использования международных стандартов и были лучше знакомы с работой МЭК. ● Подготовить долгосрочную стратегию оказания помощи органу по стандартизации в соблюдении требований для членства в ИСО. Рассмотреть целесообразность членства в других международных и региональных организациях по стандартизации, основываясь на потребностях отраслей промышленности.

4. Потребности и рекомендации в сфере оценки соответствия, аккредитации и сертификации продукции

Потребности	Рекомендации
Создание совета по надзору за рынком	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать национальный нормативно-правовой акт по надзору за рынком, который бы: <ul style="list-style-type: none"> – давал общее определение понятия «надзор за рынком»; – содержал инструкции по проведению мероприятий по надзору за рынком; – содержал перечень обязанностей; – содержал требование о сотрудничестве и координации деятельности отраслевых руководящих органов; – включал перечень обязанностей Совета по надзору за рынком. ● На основании вышеизложенного необходимо разработать техническое задание и внутренние правила для национального совета по надзору за рынком.
Укрепление потенциала нового органа по оценке соответствия с помощью экспертных знаний и навыков в области оценки соответствия	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать обучение преподавателей (тренеров) с целью развития навыков у тренеров, лиц, отвечающих за формирование политики, специалистов в области аккредитации, технических инспекторов, персонала лабораторий, представителей промышленности и иных заинтересованных сторон в частности по вопросам, связанным с управлением рисками и передовым опытом; с целью изучения стандартов группы ИСО/МЭК 17000 ● Рассмотреть возможность налаживания прямого двустороннего сотрудничества или реализации программ наставничества с региональными и международными учреждениями.
Упрощение и унификация процедур оценки соответствия	<ul style="list-style-type: none"> ● Упростить и унифицировать процедуры оценки соответствия на основании передового мирового опыта.
Принятие мер, направленных на признание результатов оценки соответствия других стран	<ul style="list-style-type: none"> ● Существуют различные варианты мер: <ul style="list-style-type: none"> – заключение соглашений с органами по оценке соответствия других стран-членов (например, с аккредитационными органами, органами по сертификации, лабораториями); – признание результатов процедур оценки соответствия в рамках международных систем испытания и сертификации продукции, членом которых является Таджикистан; – признание и недискриминационное рассмотрение заявлений на аккредитацию, поступивших от органов по оценке соответствия из других стран-членов ВТО; – признание результатов оценки соответствия от органов по оценке соответствия, признанных Таджикистаном.

Потребности	Рекомендации
Получение статуса аффилированного члена в Международной организации по сотрудничеству в области аккредитации лабораторий (ИЛАК) и статуса наблюдателя в Международном форуме по аккредитации, а также стремление к полноправному членству в этих организациях в долгосрочной перспективе	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести существующую систему аккредитации в соответствие со стандартом ИСО/МЭК 17011 об общих требованиях к органам по аккредитации, аккредитующим органы по оценке соответствия. ● Оказать помощь испытательным и калибровочным лабораториям в выполнении требований к качеству, сформулированных в стандарте ИСО/МЭК 17025 об общих требованиях к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий. ● Развить и укрепить партнерские отношения с ИЛАК и Международным форумом по аккредитации.
Дальнейшее усовершенствование системы контроля безопасности пищевых продуктов	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность пересмотра закона «О безопасности пищевых продуктов» с тем, чтобы дать более четкие определения и изменить ряд положений, приводящих к дублированию функций. ● Создать необходимые механизмы институционального контроля: <ul style="list-style-type: none"> – Внедрить систему проверок на основе рисков, а также международные стандарты по управлению безопасностью пищевых продуктов (ИСО 22000); – Создать систему управления рисками на основе принципов ХАССП (анализ рисков и критических контрольных точек).

5. Потребности и рекомендации в сфере метрологии

Потребности	Рекомендации
Дальнейшее развитие институционального потенциала испытательных и калибровочных лабораторий, а также органов метрологической службы	<ul style="list-style-type: none"> ● Развивать потенциал испытательных и калибровочных лабораторий и органов метрологической службы, а также рассмотреть вопрос о создании новых лабораторий и органов, опираясь на результаты анализа экономической эффективности. Такой анализ должен быть основан на потребностях страны в сфере улучшения конкурентоспособности экспорта. ● Повысить квалификацию персонала в сфере метрологии и законодательной метрологии ● Развивать научный потенциал метрологических лабораторий.
Дальнейшее развитие системы законодательной метрологии Таджикистана	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести законодательную метрологию (включая методики измерений, свидетельства о калибровке, язык и т.д.) в соответствие с международными требованиями, основанными на рекомендациях Международной организации законодательной метрологии (МОЗМ). Это поможет Таджикистану в получении статуса полноправного члена данной международной организации.
Дальнейшее развитие системы измерений в Таджикистане	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести систему измерений в соответствие с Международной системой единиц (СИ), обслуживаемой Международным бюро мер и весов (МБМВ).

Глава 1

Введение

1.1 Информация о стране

По объёму валового внутреннего продукта (ВВП), который составил 7,5 миллиардов долларов США за 2012 год, Республика Таджикистан считается одной из беднейших стран Центральной Азии.¹ Росту Таджикистана исторически препятствовало отсутствие диверсификации экономики, а производство гидроэнергии, хлопка и алюминия обеспечивало основные источники получения доходов.

В экспорте доминируют хлопок и алюминий, которые составили 1,3 млрд. долл. США в 2011 году.² 80% всего экспорта приходится на два товара, что ставит Таджикистан в серьёзную зависимость от колебаний цен на мировых сырьевых рынках. Хлопковая отрасль имела серьёзные долги в течение последних нескольких лет и продолжает нести убытки.

Эти слабые места подрывали способность экономики создавать достаточные ресурсы, чтобы финансировать экспорт и инвестиции или создавать адекватные рабочие места для растущих трудовых ресурсов. Таким образом, преобладание структурных дисбалансов в виде торгового и бюджетного дефицита, высокого уровня безработицы и хронического дефицита накоплений и инвестиций, привели страну к высокой зависимости от официальной помощи в целях развития и денежных переводов от граждан, трудящихся за рубежом.³

Еще одним фактором, сдерживающим рост экономики, является отсутствие выхода к морю и удаленность от международных морских маршрутов. Этот неблагоприятный фактор смягчается тем, что Таджикистан имеет стратегическое расположение. Соседствуя с Афганистаном на юге, с Китаем на востоке, Кыргызстаном на севере и Узбекистаном на северо-западе, Таджикистан находится в центре быстро растущих торговых отношений «Север-Юг» и «Восток-Запад» и может, следовательно, служить мостом для транзита грузов и услуг между Китаем, Центральной Азией, южноазиатскими странами и странами Ближнего Востока.

Все меры, предпринимаемые Правительством в области торговли и экономического развития, были направлены на извлечение выгоды из стратегического географического положения страны. Данные меры включали заключение двусторонних и региональных соглашений о сотрудничестве, развитие сухопутной транспортной инфраструктуры, а также создание свободных экономических зон с целью привлечения иностранных инвестиций. Наиболее значимым шагом стало создание свободных экономических зон (СЭЗ) для привлечения инвестиций в высокотехнологичные производства, выпускающие товары с высокой добавленной стоимостью.

К настоящему моменту Правительство создало СЭЗ «Сугд» (на севере страны), «Дангара» (на юге), «Пяндж» (возле границы с Афганистаном) и «Ишкoшим» (также на границе с Афганистаном), в которых экспортные товары, а также импортные товары для целей экспорта (например, для реэкспорта или для производства товаров на экспорт) освобождаются от внутренних налогов и таможенных пошлин. По

¹ Международный валютный фонд (МВФ), База данных издания «Перспективы развития мировой экономики».

² Государственный комитет статистики Республики Таджикистан

³ Международный валютный фонд (МВФ), База данных издания «Перспективы развития мировой экономики».

состоянию на 2013 год СЭЗ «Сугд» уже функционировала и насчитывала 21 резидента, а остальные СЭЗ находились на различных этапах развития.

В течение последних нескольких лет Правительство объединило усилия по промышленному развитию и региональной интеграции с попытками связать экономику страны с мировыми производственно-сбытовыми цепочками. Данные попытки ярче всего проявились в 2013 году, когда страна присоединилась к Всемирной торговой организации (ВТО). В рамках подготовки к вступлению были проведены всеобъемлющие реформы, нацеленные на устранение нормативных и процедурных барьеров в торговле. В процессе реформ проводились мероприятия по (i) приведению торгового законодательства в соответствие с требованиями многосторонней торговой системы ВТО; (ii) упрощению, стандартизации и автоматизации процедур таможенной очистки; (iii) развитию транспортной системы; и (iv) модернизации системы стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (СКАМ).

Это исследование проводит оценку мер, предпринимаемых Правительством для устранения нормативных и процедурных барьеров в торговле. Исследование также предоставляет практические рекомендации для извлечения выгоды из уже проведенных реформ.

1.2 Методология

Данное исследование включало в себя изучение документации (системный анализ последних стратегий в области развития, законодательных актов, инициатив) и проведение личных собеседований в соответствии с оценочной методологией ЕЭК ООН. Методология включает набор вопросников, ориентированных на различных участников внешнеэкономической деятельности, с целью определения нормативных и процедурных мер, которые могут представлять собой барьеры на пути торговли. Вопросники охватывают следующие сферы: (i) меры по упрощению процедур торговли; (ii) системы контроля качества, включенные в политику в области стандартизации, технического регулирования, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (СКАМ); и (iii) торговую инфраструктуру, включая транспортную и логистическую поддержку.⁴

Результаты вышеупомянутого анализа дополнены оценкой определенных отраслей экономики, в рамках которой использовалась модель анализа бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО для определения нормативных и процедурных барьеров при экспорте хлопка, как на границе, так и внутри страны. Ниже приведена краткая информация об основных концепциях и аналитической основе исследования.

1.2.1 Терминология и основные концепции

Концепцию «упрощения процедур торговли» и терминологию в рамках системы СКАМ следует понимать следующим образом:

- **Термин «упрощение торговых процедур»** означает то, в какой степени процедуры импорта/экспорта и документальные требования логически обоснованы, гармонизированы, упрощены, упорядочены и автоматизированы с целью снижения издержек в международной торговле и повышения общей эффективности и открытости.
- **Термин «политика в области стандартизации»** означает политику и нормативы, касающиеся конкретных характеристик продукции, таких как размер, форма, конструкция, функции и рабочие характеристики, или способа нанесения этикетки или упаковывания товара до его размещения на рынке. **Термин «стандарт»** означает техническую спецификацию, одобренную признанным национальным, региональным или международным органом по стандартизации, и доступную для широкой общественности для постоянного и многократного применения.

⁴ Оценочная методология ЕЭК ООН доступна на сайте: <http://www.unecce.org/tradewelcome/trade-needs-assessment-studies.html>

- **Термин «технические регламенты»** следует понимать в соответствии с Соглашением по техническим барьерам в торговле (ТБТ) как «документ, в котором определены характеристики продукции или соответствующие процессы и методы производства, включая применимые административные положения, соответствие которому является обязательным. Он также может включать требования к терминологии, символам, упаковыванию, маркированию или нанесению этикеток в отношении продукции, процессов или методов производства».
- **Термин «оценка соответствия»** следует понимать в соответствии с Соглашением по ТБТ как применение процедур, использующихся (прямо или косвенно) для определения того, что соответствующие требования технических регламентов или стандартов соблюдены.
- С термином «оценка соответствия» тесно связан термин **«аккредитация»**, который обозначает независимую оценку испытательных и калибровочных лабораторий, систем управления, контрольных органов и т.д. на их соответствие международно признанным стандартам и требованиям с целью снижения рисков.
- **Термин «метрология»**, зачастую заменяемый термином «наука мер и весов», обозначает науку об измерениях. В нее входит, помимо прочего, настройка инструментов и проверка изделий с использованием разнообразных технологий. Несмотря на то, что метрология воспринимается как часть системы оценки соответствия, она сама является независимой частью системы регулирования. Таким образом, важно рассматривать метрологию с обеих позиций. Метрологию не следует путать с **законодательной метрологией**, которая фокусируется на обеспечении качества и достоверности измерений, напрямую использующихся в регулировании и сферах торговли. Законодательная метрология также связана с обеспечением добросовестности в подходах к единству измерений и предотвращении ненадлежащего использования измерений.

1.2.2 Аналитическая основа

Анализ условий для упрощения процедур торговли основывается на эталонной модели ЕЭК ООН «покупка-перевозка-оплата». Данная модель дает возможность широкого концептуального представления внешнеторговых операций в качестве **единого процесса в цепочке поставок**, а не в качестве ряда разрозненных действий различных участников. Внешнеторговые операции сгруппированы в три основных вида операций, которые соответствуют бизнес-процессам, связанным с процессом покупки, перевозки и оплаты. Термин «бизнес-процесс» следует понимать как череду логически связанных между собой действий, имеющих отношение к перемещению товаров и соответствующей информации через границу от покупателя к продавцу и обеспечению должного уровня оказания необходимых услуг:

- **ПОКУПКА** – охватывает все коммерческие мероприятия, связанные с заказом товара;
- **ПЕРЕВОЗКА** – охватывает все виды мероприятий по физической транспортировке товара, включая административные процедуры, связанные с официальным контролем;
- **ОПЛАТА** – охватывает все мероприятия по осуществлению платежных операций

Как показано на Рисунке 1.1, данные услуги касаются заключения коммерческих контрактов (коммерческие процедуры), организации транспортировки товаров внутри страны и за границу (транспортные процедуры), экспортных и импортных формальностей с целью соблюдения нормативных требований (нормативные процедуры) и оплаты приобретенных товаров (финансовые процедуры).

Рисунок 1.1 Эталонная модель «покупка-перевозка-оплата» международной цепочки поставок



Анализ направлен на определение недостатка потенциала, который препятствует усовершенствованию непрерывной производственно-сбытовой цепочки. Различные участники данного процесса (в том числе государственные органы, посредники и субъекты торговли) изучаются на предмет их вклада в повышение эффективности, открытости и предсказуемости торговли по сравнению с их максимальной функциональной эффективностью.⁵ Точно также внешнеторговая документация и процедуры оцениваются на их соответствие основным принципам ЕЭК ООН в области упрощения процедур торговли, в том числе таким принципам, как: открытость, коммуникации, консультации и сотрудничество; упрощение, выполнимость и эффективность; недискриминация, последовательность, предсказуемость и надлежащие процедуры; гармонизация, стандартизация и признание; модернизация и использование новых технологий.⁶

Чтобы определить и отразить проблемы в области упрощения процедур торговли на уровне отраслей, в ходе исследования была использована модель анализа бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО.⁷ Данная модель использует унифицированный язык моделирования (который включает в себя международно признанный набор стандартных графических обозначений) для того, чтобы схематически отобразить ежедневную деятельность, связанную с процессами покупки, перевозки и оплаты. Это необходимо для того, чтобы определить:

⁵ Для получения более подробной информации по данной модели смотрите Рекомендацию №18 ЕЭК ООН (ЕЭК ООН, 2001 г.).

⁶ ЕЭК ООН (2006 г.). На пути к комплексной стратегии для СЕФАКТ ООН, Женева, Швейцария (Towards an Integrated Strategy for UN/CEFACT).

⁷ Последняя версия совместной модели анализа бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО (2012 г.) доступна на сайте: www.unescap.org/unnext/tools/business_process.asp

- Количественное (во временном или денежном выражении) и качественное влияние нормативных и процедурных барьеров;
- Недостатки в сфере транспортных и логистических услуг и любые потенциальные препятствия для модернизации/развития этих услуг;
- Недостатки в инфраструктуре СКAM (международно аккредитованных испытательных лабораториях, органах по оценке соответствия, сертификации и аккредитации, а также метрологических учреждениях) и недостаток соответствующей компетенции и знаний, что приводит к дополнительным затратам и задержкам в ходе экспорта;
- Проблемы и недостатки в механизме проведения консультаций между государственным и частным сектором;
- Ключевые вопросы политики, которые имеют непосредственное влияние на работу участников торговой деятельности;
- Альтернативные варианты устранения выявленных нормативных и процедурных барьеров;
- Потребности в сфере наращивания потенциала государственных органов, участников ВЭД, транспортного сектора, логистических компаний

Результаты АБП могут послужить основой для:

- Анализа требований к данным и к потоку данных
- Разработки стандартизированных данных
- Разработки усовершенствованных процессов экспорта
- Разработки прототипа формы единого окна
- Разработка прототипа системы единого окна
- Решений о развитии инфраструктуры и логистических услуг
- Подготовки соответствующих законодательных актов и создания учреждений по поддержке рынка

С целью проведения более основательного анализа в исследовании был применен подход, основанный на жизненном цикле товара. Такой подход был применен для того, чтобы определить недостаток потенциала и слабые стороны в системе СКAM, которые осложняют бизнес-процессы, связанные с выполнением нормативных требований. Как показано на Рисунке 1.2, данный подход позволяет проанализировать различные нормативные документы и учреждения, которые формируют систему СКAM, с точки зрения их вклада в жизненный цикл товара, начиная с разработки товара, затем переходя к размещению товара на рынке и заканчивая распределением товаров. Препятствия и ограничения на пути усовершенствования системы СКAM обусловлены качеством инфраструктуры (т.е. испытательных лабораторий), уровнем компетенции и знаний должностных лиц, методами управления и нормативно-правовой базой в целом.

Рисунок 1.2 Жизненный цикл товара и процессы системы регулирования



1.3 Охват оценки потребностей

Исследование охватывает стратегические несырьевые отрасли в столице, городе Душанбе, а также в городе Худжанд — втором по величине городе страны. Отрасли экономики для проведения анализа выбирались по согласованию с Министерством торговли и экономического развития в зависимости от вклада этих отраслей в экспорт и рост выручки страны в целом. Ниже перечислены эти отрасли в соответствии со Стандартной международной торговой классификацией (СМТК), издание 3 (верхний уровень):

- Пищевые продукты и живые животные
- Напитки и табак
- Химические вещества
- Промышленные товары, классифицированные главным образом по виду материала
- Машины и транспортное оборудование
- Различные готовые изделия.

Среди заинтересованных лиц, которые принимали участие в исследовании, были все участники цепочки поставок, в том числе участники торговой деятельности, государственные чиновники, транспортные компании, компании, оказывающие логистические услуги и учреждения по поддержке рынка.⁸ Ниже перечислены организации, с которыми региональные консультанты ЕЭК ООН провели личные собеседования в 2013 году:

⁸ Собеседования проводились только с теми транспортными и логистическими компаниями, которые предоставляют широкий спектр услуг и имеют большую географию деятельности.

Участники ВЭД

60 субъектов ВЭД были опрошены в ходе личных собеседований, которые проводились национальной компанией-консультантом «M-Vector» на основании вопросника, специально предназначенного для субъектов ВЭД. Так как в ходе исследования не были опрошены участники ВЭД по всей стране, то результаты исследования следует интерпретировать как указание на основные нормативные и процедурные барьеры в торговле.

Министерства и государственные органы

- Министерство экономического развития и торговли
- Министерство иностранных дел
- Министерство транспорта
- Таможенная служба
- «Таджикстандарт»
- Государственный комитет по национальной безопасности
- Служба государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения
- Государственная ветеринарная инспекция при Министерстве сельского хозяйства
- Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений при Министерстве сельского хозяйства.

Транспортные компании и компании, оказывающие логистические услуги:

- Таможенные брокеры (2)
- Ассоциация таможенных брокеров Таджикистана
- Экспедиторские компании (2)
- Автомобильные компании, осуществляющие грузовые перевозки (2)

Учреждения по поддержке рынка

- Торгово-промышленная палата
- Национальная ассоциация малого и среднего бизнеса

Результаты, полученные в ходе личных собеседований с вышеупомянутыми участниками, были проанализированы и сопоставлены Секретариатом. В октябре 2013 года для прояснения определенных вопросов Секретариат также провел дополнительные личные собеседования с такими заинтересованными сторонами, как:

- Министерство экономического развития и торговли
 - Таможенная служба
 - «Таджикстандарт»
 - Участники ВЭД (3)
 - Экспедиторские компании (1)
 - Таможенные брокеры (1)
-

1.4 Краткое содержание исследования

Данное исследование поделено на четыре главы. Глава 1 является вводной, за ней следует Глава 2, в которой дается оценка условий в стране для упрощения процедур торговли. Глава 3 посвящена существующим институциональным помехам, с которыми приходится сталкиваться государственным органам, деятельность которых имеет отношение к стандартизации и техническому регулированию. В этих двух главах также определяются приоритетные потребности и даются практические рекомендации для правительства. Глава 4 содержит заключительные замечания и размышления. В Приложении приводится тщательный анализ процедурных и нормативных барьеров, стоящих на пути увеличения объемов экспорта хлопка из Таджикистана.

Глава 2

Условия для упрощения процедур торговли

2.1 Введение

Тот факт, что Таджикистан – это сухопутная держава, не имеющая выхода к морю и удаленная от международных морских путей, означает, что компании несут дополнительные издержки, так как им приходится пользоваться транспортной инфраструктурой соседних стран для осуществления внешнеэкономической деятельности. В основе этих издержек лежат сложные нормативные и процедурные меры, которые ослабляют конкурентоспособность экспорта, создавая значительные барьеры в торговле.⁹

Для устранения этих барьеров правительство принимает комплексные меры по реформированию, которые направлены на то, чтобы: (i) привести таможенные правила в соответствие с международно признанными правилами; (ii) модернизировать и автоматизировать таможенные административные процедуры, (iii) оснастить пункты таможенного контроля современными сооружениями и оборудованием и (iv) благоприятствовать развитию регионального сотрудничества в сфере таможни и транспорта.

На сегодняшний момент достижения среди прочих включают принятие Закона «О разрешительной системе» в 2011 году, согласно которому уменьшается перечень импортных товаров, подлежащих лицензированию, и принятие нового Налогового кодекса в сентябре 2012 года, направленного на усовершенствование системы налогообложения и снижение налогового бремени на участников ВЭД. Новый Налоговый кодекс, который вступил в силу в январе 2013 года, устанавливает дополнительные налоговые льготы (например, отменен налог с розничных продаж, увеличена пороговая сумма для регистрации в качестве плательщика НДС) и упрощает административные процедуры (например, сокращено количество налоговых деклараций, отчетов, налоговых платежей). Правительство также одобрило внесение изменений в Закон «О внешнеторговой деятельности», который был принят Парламентом в августе 2012 года.

Упомянутые выше законы увенчали серию реформ, целью которых была модернизация таможенных операций. Активная реализация реформ началась в 2005 году после принятия Таможенного кодекса от 2004 года. Измененный кодекс стремится привести таможенные правила и административные процедуры в соответствие с международно признанными рекомендациями и принципами, изложенными в Соглашении ВТО по таможенной оценке и Пересмотренной Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур Всемирной Таможенной Организации (ВТамО).

Новый Таможенный кодекс вступил в силу в январе 2005 года, и в рамках его реализации были (i) приняты новые таможенные процедуры и процедуры контроля, которые позволят значительно сократить количество существующих таможенных правил и документальных требований,¹⁰ и (ii) внедрены процедуры аудита после таможенной очистки на основании оценки рисков.¹¹ К этим законодательным актам также следует добавить акты законодательства, касающиеся реформирования системы стандартизации, технического регулирования и оценки соответствия, которые упоминаются в главе 3.

⁹ См., например, рейтинг «Ведение бизнеса» (Doing business) и Индекс эффективности логистики (LPI) Всемирного банка.

¹⁰ В новом кодексе имеется специальный раздел по таможенному контролю (Раздел IV) и раздел по валютному и экспортному контролю (Раздел V), которые включают в себя рекомендации Пересмотренной Киотской конвенции и соответствуют соглашениям ВТО.

¹¹ См. статьи 433–435.

Данная глава даёт оценку реформирования мер по улучшению условий упрощения процедур торговли в Таджикистане, основываясь на результатах личных собеседований с участниками ВЭД, государственными органами, транспортными и логистическими компаниями, представителями бизнес-ассоциаций. В ней описаны нормативные и процедурные барьеры в торговле на границе и внутри страны, а также предлагаются практические рекомендации по их устранению. В Разделе 2.2 обсуждаются правила и процедуры контроля на границе. Раздел 2.3 описывает процедуры таможенного оформления. Раздел 2.4 рассматривает транзитную торговлю, а затем следуют разделы 2.5 и 2.6, в которых дается краткая оценка сухопутной транспортной инфраструктуры страны и логистических услуг.

2.2 Контроль на границе

Согласно установленным процедурам¹² груз, доставленный транспортным средством к пункту пропуска через границу, помещается под таможенный контроль, и в большинстве случаев таможенные органы оформляют процедуру внутреннего таможенного транзита и таможенного сопровождения в зоны таможенного контроля. Досмотр груза и дальнейшее таможенное оформление производятся в зонах таможенного контроля региональных таможенных управлений: на терминалах и ж/д станциях.¹³

Предпринятые усилия по улучшению общей эффективности процедур пограничного контроля включают модернизацию и улучшение пограничных постов, развитие кадрового потенциала и оказание помощи правительству в разработке стратегий управления границами на основе лучшей международной практики.¹⁴

Эти усилия вступили в новую фазу в 2010 году с принятием принципа комплексного управления границами в качестве основы Национальной стратегии по управлению границами на период до 2025 года. Данная стратегия предусматривает развитие координации и сотрудничества между органами пограничного контроля с тем, чтобы достичь баланса между мерами по обеспечению безопасности и мерами по упрощению процедур торговли. Стратегия также содержит ряд показателей, которые призваны направить процесс практической реализации стратегии в правильное русло.¹⁵ Реализация этой стратегии включает в себя создание пунктов пропуска на границе, работающих по принципу одной остановки. В результате, все контрольные мероприятия будут осуществляться в одном отведенном для этого месте, а все контрольные органы будут совместно использовать оборудование, офисы и устройства для досмотра.

На момент написания отчета в соответствии с Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 155 от 7 апреля 2012 года «О координации контролирующих органов в автодорожных пунктах пропуска через границу Республики Таджикистан по принципу «одна остановка»» Таможенной службой разрабатывалась подробная схема координации и взаимодействия контролирующих органов на основных коммерческих пунктах пропуска.

¹² Таможенный кодекс, статья 86.

¹³ В разделе 2.2 приведен краткий обзор процедур таможенного оформления.

¹⁴ пример, в рамках Программы Европейского Союза по содействию в управлении границами в Центральной Азии (БОМКА) деятельность по наращиванию потенциала предусматривала строительство и оснащение трех пунктов пропуска в восточной части страны вдоль границы с Афганистаном и еще одного пункта пропуска на таджикско-узбекской границе. В результате реализации программы было реконструировано и построено восемь пограничных постов на таджикско-афганской границе, основан Межведомственный кинологический центр в Душанбе, создано шесть подразделений по профилированию наркотиков на железнодорожных вокзалах и в аэропортах, создан питомник для служебных собак в Хороге, а также создано Высшее пограничное училище в Душанбе. Более подробная информация доступна по адресу: <http://www.bomca.eu/ru/tajikistan.html>. Местное представительство Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) организует курсы повышения квалификации пограничников и дает консультации по стратегическим подходам к организации деятельности по управлению границами. Более подробную информацию об этих мероприятиях можно получить по адресу: <http://www.osce.org/tajikistan>

¹⁵ Стратегия была разработана при поддержке ОБСЕ

Результаты оценки потребностей указывают на ряд вопросов, которые необходимо принять во внимание при разработке данной схемы. Участники опроса сообщили о значительных задержках на основных пунктах пропуска через границу, а также отметили непредсказуемость таких задержек. Эти задержки объясняются наличием нескольких органов, которые осуществляют пограничный контроль, среди них: Таможенная служба, Комитет по охране государственной границы, который находится в подчинении Государственного комитета по национальной безопасности, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения, Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений при Министерстве сельского хозяйства и Министерство транспорта. Данные органы осуществляют:

1. Документальный контроль
2. Контроль транспортных средств
3. Пограничный контроль, контроль безопасности;
4. Санитарно-эпидемиологический контроль;
5. Ветеринарный контроль;
6. Карантинный фитосанитарный контроль;
7. Экологический контроль;

Основной проблемой, которая была выявлена во время исследования, является отсутствие надлежащей межведомственной координации. Например, пограничники собирают подробную информацию о грузе, транспортном средстве и о водителе. Сбор такой же информации осуществляется и другими органами, например, таможен и органом по контролю над транспортными средствами, что создает необоснованные задержки. Таким же образом и пограничники, и служба по контролю над транспортными средствами осуществляют проверку каждого груза, включая транспортное средство и его содержимое.

Отсутствие координации усугубляется еще тем фактом, что каждый орган следует своим собственным процедурам. Например, участники ВЭД сообщили, что им приходится направлять отдельные образцы в Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Службу государственного ветеринарного надзора, Службу государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений.¹⁶

Трудности, с которыми сталкиваются участники ВЭД, осложняются отсутствием надлежащей материально-технической базы в пунктах пропуска через границу. В результате гражданской войны пункты пропуска находятся в плохом состоянии, а по причине ограниченности бюджета выделяется недостаточно средств на их техническое обслуживание. В очень малом количестве пунктов пропуска имеются капитальные строения, которые подходят для совершения таможенных операций, и лишь несколько пунктов пропуска оснащены необходимым инспекционным оборудованием.

Таким образом, контроль осуществляется в форме физического досмотра, что делает задержки неизбежными. Например, среднее время проверки одного грузового автомобиля, перевозящего груз, составляет полчаса.¹⁷ Более того, за исключением двух автомобильных пунктов пропуска (на границе с Кыргызстаном и Афганистаном), таможенная очистка не осуществляется на пунктах пропуска через границу, несмотря на то, что там присутствует представители Таможенной службы. Участников ВЭД направляют в ближайшие железнодорожные и автомобильные пункты таможенного оформления или станции. Их также могут отправить и в пункт, выбранный импортером (или его представителем) с согласия Таможенной службы.

¹⁶ Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений выполняет свои функции согласно принятому в 2009 году закону «О карантине растений», который соответствует положениям Соглашения ВТО по СФС. С 2010 года Служба является участником Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР) и в своей работе руководствуется стандартами этой Конвенции.

¹⁷ Только транспортные средства, имеющие книжку МДП, могут быстро проезжать пункты пропуска через границу.

Такая нехватка пропускных способностей приводит к задержкам, особенно значимым для экспортеров и импортеров свежих продовольственных и сельскохозяйственных товаров, так как они подвергаются пограничному контролю, досмотру транспорта, ветеринарному, санитарному и фитосанитарному контролю, контролю качества, а также предотгрузочной проверке. Более того, иногда случается так, что грузы подвергаются проверкам, которые не требуются в соответствии с законодательством. Например, экспортер одежды указал, что его продукция подвергается фитосанитарному контролю, хотя в соответствии с законодательством фитосанитарный контроль должен осуществляться в отношении экспортируемых и импортируемых семян, растений и продукции растительного происхождения. В качестве еще одного примера можно привести импортера запасных частей к тракторам и плугам, который сообщил, что его продукция также подвергается фитосанитарному контролю.¹⁸

Другой вопрос, затронутый участниками ВЭД, – помещение импортируемых товаров под таможенное сопровождение. Импортер запасных частей к тракторам и плугам рассказал, что в отношении его грузов применяется процедура таможенного сопровождения от таджикской границы до пункта таможенного оформления, за что взимается плата в размере 14 долларов США за грузовую машину. Данная ситуация идет вразрез со стандартами ВТамО по таможенному транзиту, которые указывают, что таможенное сопровождение должно применяться только в случае необходимости, когда это требуется ввиду риска несоблюдения таможенного законодательства. Эти стандарты также предусматривают, что Таможенная служба может предоставить сопровождение по запросу в качестве особой услуги при наличии достаточных ресурсов и обоснованности причины запроса.¹⁹ Более того, взимаемая плата за таможенное сопровождение идет вразрез с Постановлением Правительства № 472 от декабря 2005 года «Об утверждении ставок таможенных сборов за предоставляемые таможенные услуги», в котором ставки таможенных сборов за сопровождение грузов установлены в размере 2 долларов США за 10 км пути сопровождаемой колонны, состоящей из шести транспортных средств.

Представители Таможенной службы заявили, что таможенное сопровождение задумано как мера упрощения процедур торговли с целью обеспечения доставки товаров автомобильным транспортом в установленные зоны таможенного контроля, вне зависимости от того, является товар или маршрут опасным или нет. Они также добавили, что использование сопровождения является мерой, избранной самими субъектами ВЭД для ускорения перевозки груза автомобильным транспортом, так как это недорогая мера, которая позволяет экономить время.²⁰

Незамедлительным решением данной проблемы будет разработка национальной политики управления рисками, в которой будет выражена общая концептуальная модель рисков и охвачены фундаментальные аспекты управления рисками, так как они применимы ко всем органам, осуществляющим контроль на границе. Такая модель должна основываться на: (i) международно признанных принципах управления рисками; (ii) четком определении функций и обязанностей отдельных учреждений, административных структур, определении систем управления рисками и распределения ресурсов; а также (iii) системе, которая позволит выстроить порядок реализации. Это важно для улучшения сотрудничества в области пограничного контроля. При отсутствии такой политики, реформы, направленные на усовершенствование управления рисками, включая текущие усилия по созданию системы «единого окна», будут иметь ограниченный успех (см. раздел 2.2).

¹⁸ Более подробное описание законодательства по данным видам контроля представлено в главе 3.

¹⁹ Стандарты и рекомендуемая практика осуществления процедуры таможенного транзита приведены в Приложении «Е» к Пересмотренной Киотской конвенции.

²⁰ Уполномоченные представители отметили, что следует различать таможенное сопровождение и услугу сопровождения опасных и крупногабаритных грузов. Последняя услуга является обязательной и предоставляется органами МВД Республики Таджикистан с разрешения Государственной службы по надзору и регулированию в области транспорта при Министерстве транспорта Республики Таджикистан. Является непонятным, почему транспортировка опасных грузов осуществляется с применением сопровождения, вместо того чтобы обеспечить использование участниками ВЭД специальных контейнеров и другого оборудования. Также является непонятным, почему некоторые участники ВЭД в целях снижения затрат используют таможенное сопровождение.

Как только национальная политика управления рисками будет разработана, Правительству стоит пересмотреть существующие функции и обязанности органов пограничного контроля, так как они, как правило, дублируются. Функции и обязанности должны быть основаны на анализе процедур, процессов и требований на уровне ведомства, а также на межведомственном уровне, с целью выявления сфер, которые могут быть упрощены путем координации и интеграции.

Параллельно, правительство может рассмотреть вопрос о сокращении количества органов, участвующих в контрольных мероприятиях на границе, и о закреплении концепции комплексного управления границами в действующем законодательстве. Следует также отдать приоритет укреплению принципа верховенства закона, для того чтобы грузы не подвергались ненужным проверкам и процедурам контроля.

В таблице 2.1 представлен ряд рекомендаций для улучшения координации деятельности органов на границе на национальном уровне.²¹

²¹ Дополнительно Правительству следует продолжать развивать сотрудничество с региональными партнерами, о чем говорится в разделе 2.3.

Таблица 2.1 Потребности и рекомендации по усовершенствованию контроля на границе

Потребности	Рекомендации
Выработка общей политики управления рисками	<ul style="list-style-type: none"> Создать единую политику управления рисками, которая будет служить в качестве справочной системы для внедрения принципов комплексного управления границами. При формировании данной политики, правительство могло бы использовать Рамочные стандарты безопасности и упрощения процедур международной торговли ВТО (Рамочные стандарты безопасности), которые, учитывая их акцент на безопасности торговли, предоставляют важные данные для разработки такой политики. Создать межведомственный комитет по управлению рисками для реализации данной политики.
Пересмотр существующих функций и обязанностей органов, осуществляющих контроль на границе	<ul style="list-style-type: none"> После формирования единой политики управления рисками необходимо определить сферы, в которых могла бы быть извлечена польза от улучшения межведомственной координации и/или интеграции, направленных на обеспечение успешной реализации комплексного управления границами, путем проведения углубленного анализа процедур, процессов и требований на уровне ведомств, а также на межведомственном уровне. Такой анализ мог бы быть проведен при помощи методологии анализа бизнес-процессов (АБП), разработанной ЕЭК ООН. Опираясь на результаты анализа, необходимо установить четкое определение функций и обязанностей каждого учреждения. Например, правительство может рассмотреть вопрос о сокращении количества учреждений, участвующих в осуществлении контроля на границе, путем делегирования некоторых видов контроля Таможенной службе Обеспечить повышение квалификации персонала органов, осуществляющих контроль на границе, в области методов управления рисками и их практического применения.
Содействие обмену информацией между учреждениями	<ul style="list-style-type: none"> Необходимо уменьшить, упорядочить и упростить требования к документам и административным процедурам каждого учреждения (см. раздел 2.3.Б и В) После того, как требования к документам и административные процедуры будут упрощены и стандартизированы, необходимо создать интегрированные ИТ-системы для совместного пользования (см. раздел 2.3.Б и В)
Закрепление концепции комплексного управления границами в действующем законодательстве	<ul style="list-style-type: none"> Рассмотреть возможность внесения изменений в Закон «О государственной границе Республики Таджикистан» от 1997 года, который закладывает нормативно-правовые основы охраны государственной границы и определяет полномочия органов, осуществляющих пограничный контроль. В законе большое внимание уделяется вопросам безопасности.²² Например, на основании Рамочных стандартов безопасности можно было бы принять поправки в закон, чтобы основной упор делался на обеспечение безопасной торговли.
Укрепление материально-технической и ресурсной базы пунктов пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> Установить современное оборудование во всех пунктах пропуска через границу, чтобы сократить время, требуемое на проверку груза. Организовать обучение всего персонала современным методам контроля и подходам к управлению рисками. Рассмотреть возможность применения стимулов и показателей эффективности работы с целью максимизации эффекта от обучения. Основным бенефициаром обучения должен стать более низкий по старшинству персонал, а также операционный персонал. Оснастить все пункты пропуска современными информационными системами и обучить персонал использованию данных систем (см. раздел 2.2).

2.3 Процедуры таможенного оформления и документальные требования

Как только партия товаров проходит обязательный контроль на границе, а также после завершения процедуры внутреннего таможенного транзита,²³ субъект ВЭД должен представить таможенную декларацию и сопроводительную документацию для проверки и верификации. Усилия, предпринятые

²² Статья 11 данного закона предусматривает проверку документов на право въезда, а также проверку транспортных средств и груза. В законе также даны общие указания по осуществлению пограничного контроля, которые лежат в основе подробных процедур контроля, устанавливаемых Министерством юстиции и Таможенной службой и утверждаемых иными органами пограничного контроля, с целью обеспечения безопасности жизни и здоровья человека, а также безопасности животных, растений и окружающей среды

²³ Согласно Таможенному кодексу таможенная очистка товаров может быть произведена только после завершения ветеринарного, фитосанитарного и других необходимых видов контроля.

для ускорения прохождения таможенной, отражены в Таможенном кодексе, который предусматривает 6 мер для беспрепятственной доставки товаров из пункта пропуска до места назначения: (i) обеспечение уплаты таможенных платежей путем внесения наличных денежных средств в кассу таможенного органа, (ii) обеспечение уплаты таможенных платежей путем залога имущества, (iii) предоставление банковской гарантии, (iv) перемещение товаров таможенными перевозчиками, (v) таможенное сопровождение товаров, и (vi) иные меры, предусмотренные международными правовыми актами, признанными Республикой Таджикистан.²⁴ Субъекты ВЭД, перемещающие товары через государственную границу автотранспортными средствами, вправе выбрать любую из перечисленных мер.

Более того, согласно Таможенному кодексу Таможенная служба выпускает товары не позднее чем через два рабочих дня после принятия таможенной декларации и предоставления иных необходимых документов и информации. Данные временные рамки действительны, если уплачены в полном объеме все таможенные платежи и налоги, в том числе: таможенные пошлины (рассчитываемые на основании метода определения таможенной стоимости), акцизы, НДС и таможенные сборы или пользовательские взносы (в размере от 10 до 450 долларов США в зависимости от таможенной стоимости товаров).

Представители Таможенной службы также отметили, что в соответствии со статьей 67 Таможенного кодекса и Распоряжением таможенной службы № 199-Ф «Об утверждении Правил таможенного оформления скоропортящихся товаров» от июня 2005 года, таможенное оформление скоропортящихся товаров производится в упрощенном виде и в первоочередном порядке. В соответствии с требованиями данных нормативных актов, скоропортящиеся товары с разрешения таможенных органов помещаются на склад временного хранения или на склад получателя товара, который оснащен необходимым оборудованием для хранения данных товаров под таможенным контролем. Как только товары помещены на склад, участник ВЭД представляет необходимую информацию для осуществления документального контроля.

Таможенный кодекс и принятие вышеуказанного Распоряжения были дополнены целевыми мерами по усовершенствованию процессов таможенной очистки. Эти меры начали реализовываться вскоре после вступления в силу нового Таможенного кодекса, когда Таможенная служба приняла концепцию оценки рисков и принцип выборочных проверок на базе анализа рисков в качестве основы осуществления таможенных операций.²⁵ Также были подготовлены подробные правила разработки процедур управления рисками,²⁶ и был создан специальный Отдел посттаможенного контроля и аудита с целью координации процесса разработки и внедрения системы управления рисками.

²⁴ См. статью 86 Таможенного кодекса.

²⁵ См. внутренний приказ Таможенной службы №126 от 4 августа 2008 г., в котором определены основные понятия, используемые в системах управления рисками, определены основные цели, концепция построения, формы управления и компоненты системы управления рисками, а также ожидаемые результаты от внедрения системы управления рисками.

²⁶ Это «Правила о действиях должностных лиц таможенных органов при подготовке и рассмотрении проектов профилей рисков, применении профилей рисков при таможенном контроле, их актуализации и отмене», утвержденные Распоряжением Таможенной службы № 2-ф в январе 2009 года. Данные правила состоят из 9 разделов и 17 приложений, охватывающих следующие темы: процедура подготовки проектов профилей рисков должностными лицами таможи, процедура рассмотрения и утверждения проектов профилей рисков Таможенной службой, действия должностных лиц таможи, осуществляющих таможенную очистку и таможенный контроль с применением мер по минимизации рисков в соответствии с профилями рисков, процедура актуализации и отмены профилей рисков на основании предложений отделов и региональных администраций Таможенной службы, процедура подготовки, утверждения и распространения среди таможенных органов срочных профилей рисков, процедура подготовки, утверждения и распространения среди таможенных органов разведывательных отчетов, действия должностных лиц таможенных органов при обнаружении некорректной работы специального программного обеспечения.

После принятия системы управления рисками, был разработан комплексный План действий по устранению нормативных и процедурных барьеров в торговле, а также Концепция и программа создания «единого окна» по экспортным, импортным и транзитным процедурам к 2015 году.²⁷ Разработанная при участии всех заинтересованных сторон,²⁸ программа предполагает: (i) централизацию всех торговых процедур и услуг в системе «единого окна», которая будет объединять все государственные органы, перечисленные во Вставке 2.1. и (ii) соблюдение положений Пересмотренной Киотской конвенции, многосторонней торговой системы ВТО и соответствие передовому международному опыту.

Вставка 2.1 Органы-участники «единого окна»

- Торгово-промышленная палата Республики Таджикистан
- Служба государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Республики Таджикистан
- Служба государственного надзора за фармацевтической деятельностью при Министерстве здравоохранения Республики Таджикистан
- Служба государственного ветеринарного надзора при Министерстве сельского хозяйства Республики Таджикистан
- Центр государственного контроля ветеринарных препаратов
- Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан
- Агентство по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции при Правительстве Республики Таджикистан
- Служба связи при Правительстве Республики Таджикистан
- Министерство культуры Республики Таджикистан
- Государственный пробирный надзор при Министерстве финансов Республики Таджикистан

Как пояснили должностные лица, программа ЕО предусматривает поэтапный подход. На первом этапе основное внимание уделяется стандартизации, упрощению и автоматизации процесса обмена информацией и документальных требований, касающихся таможенной очистки. На последующем, втором этапе планируется подключить к процессу иные учреждения, например, организации, оказывающие логистические услуги.

Техническая спецификация предполагаемой системы «единого окна» соответствует Рекомендации № 33 ЕЭК ООН и предполагает, что все стороны, участвующие в формальностях до таможенной очистки, во время таможенной очистки и после таможенной очистки, будут взаимосвязаны с помощью единой платформы – Информационной системы единого окна (ИСЕО).²⁹ Данная платформа будет предоставлять следующие услуги:

- Информационные услуги, в том числе актуальную информацию о нормативно-правовых документах, которая также будет доступна на вебсайте системы «единого окна».
- Коммуникационные услуги, в том числе возможность автоматизированной подачи и передачи документов и информации о маршрутах на рассмотрение соответствующих государственных органов; отслеживание обработки запросов и статуса документации в режиме реального времени; обмен сообщениями.

²⁷ План действий был утвержден постановлением Правительства № 487 в октябре 2008 года, а Концепция была утверждена постановлением Правительства № 659 в декабре 2008 года. Правительство также поручило Межведомственному координационному комитету разработать Программу внедрения системы «единого окна». Программа, которая была утверждена постановлением Правительства № 222 в мае 2010 года, предусматривает упрощение и автоматизацию торговых процедур в период с 2010 по 2015 гг.

²⁸ Официальное название – «Координационный комитет по вопросам реализации Программы внедрения системы «единого окна» по оформлению экспортно-импортных и транзитных процедур». В состав комитета входят руководители высшего звена всех государственных органов, имеющих отношение к экспортно-импортным и транзитным процедурам, а также представители бизнес-сообщества и международных организаций. Комитет был образован в соответствии с постановлением Правительства № 503 от 2 октября 2010 г.

²⁹ См. «Общее описание Информационной системы «единого окна» по экспортно-импортным и транзитным операциям в Республике Таджикистан», разработанное при поддержке Германского общества по международному сотрудничеству (GIZ).

- Статистические услуги, в том числе предоставление актуальных статистических данных по экспортным и импортным операциям, включая информацию об объемах торговли, основных экспортируемых и импортируемых товарах, торговых партнерах и т.д.

Все участвующие в системе органы и ведомства, часто называемые органами-участниками ЕО, будут подключены к платформе ИСЕО, которая будет размещена при Таможенной службе по аналогии с моделью «единого окна» Швеции.³⁰ Со слов сотрудников таможенных органов, запросы на получение разрешений будут подаваться участниками ВЭД через ИСЕО путем однократного ввода информации в систему, и участники ВЭД будут иметь возможность контролировать обработку своих запросов. После того, как данные введены, они автоматически направляются в информационную систему таможни, где создается запись о потенциальных рисках и предоставляется информация о требуемых документах, а также о ведомствах, ответственных за выдачу этих документов. Информация анализируется таможней, для обеспечения комплексной проверки на предмет рисков, а затем направляется в другие органы-участники системы ЕО, ответственные за подготовку необходимых внешнеторговых документов. После подготовки, электронные внешнеторговые документы направляются в информационную систему таможни для окончательной проверки.

В ходе реализации Плана действий Таможенной службой была создана Единая автоматизированная информационная система (ЕАИС) с целью упрощения таможенных процедур и реализации принципа управления рисками. ЕАИС объединяет в себе информационные требования к международно признанному Единому административному документу (ЕАД), который был введен в действие в 2010 году в бумажном виде и будет связан с платформой ИСЕО.

ЕАИС также содействовала упрощению и упорядочению процедур, связанных с подтверждением оплаты таможенных пошлин, которые субъекты ВЭД обязаны выполнить, чтобы таможня осуществила выпуск груза. Оплата таможенных пошлин осуществляется двумя способами. Первый способ предполагает прямую оплату через банк, и внедрение ЕАИС подразумевает, что, вместо требования о предоставлении квитанции об оплате субъектом ВЭД, перевод денежных средств на казначейский счет будет подтверждаться системой в электронной форме. Второй способ оплаты, являющийся наиболее популярным, предполагает оплату наличными денежными средствами в кассе таможенного органа.

Среди достижений также можно назвать создание прототипа ИСЕО. Более того, с целью эксплуатации платформы ИСЕО и оказания услуг ЕО был учрежден автономный орган управления – Государственное унитарное предприятие «Центр “единого окна” в сфере внешней торговли» (ГП ЦЕО).³¹ Помощь Центру, который находится под контролем Таможенной службы, оказывает межведомственный Координационный комитет, в состав которого входят представители соответствующих государственных органов и бизнес-сообщества. Данный комитет призван обеспечить наиболее широкое участие, открытость и реагирование на возникающие потребности.

Комитет принимает участие в процессе разработки системы ЕО посредством трех межведомственных рабочих групп. Данные рабочие группы занимаются такими вопросами, как: (i) внесение поправок в законодательство по вопросам электронных документов и цифровой подписи; (ii) подготовка поправок в Закон «О разрешительной системе» и разработка проекта положений по процедурам министерств/ведомств; (iii) гармонизация данных. Во время написания отчета разрабатывались планы по апробированию прототипа ИСЕО в ГП ЦЕО и в двух органах-участниках ЕО.

Тем не менее, у Таможенной службы впереди много трудностей. Должностные лица пояснили, что все еще предпринимаются меры по внедрению ЕАИС во всех таможенных органах и по созданию интерфейса с

³⁰ Подробная информация о шведской модели системы ЕО доступна по адресу: <http://www.tullverket.se/en/startpage.4.4ab1598c11632f3ba9280002814.html>

³¹ ГУП «Центр единого окна» было создано в соответствии с постановлением правительства № 503 от 2 октября 2010 года.

платформой ИСЕО с тем, чтобы две системы могли дополнять друг друга. Также необходимо ускорить процесс модернизации информационных систем управления других государственных органов. Также существуют сложности, связанные с обеспечением совместимости множества информационных платформ органов-участников ЕО и с получением от торговых партнеров признания новых электронных формальностей, осуществляемых в Республике Таджикистан.

Результаты опроса субъектов ВЭД указывают на дополнительные трудности. Участники торговой деятельности обратили внимание на отсутствие точной, актуальной информации о процедурах таможенной очистки, а также на обременительный характер административных процедур, связанных с получением внешнеторговых документов. Опрошенные компании жаловались на то, что им приходится тратить много денег и времени, посещая различные органы и общаясь с различными сотрудниками этих органов.

А. Отсутствие точной и актуальной информации о процедурах таможенной очистки

Согласно заявлениям представителей Таможенной службы актуальная информация по таможенным процедурам доступна на официальном сайте Таможенной службы (www.customs.tj) и в «Таможенном вестнике» («Мачаллаи гумрук»), выпускаемом ежеквартально. Более того, субъекты ВЭД могут обратиться в таможенные органы устно (по телефону) или письменно для получения бесплатной консультации от уполномоченных лиц.

Также необходимо отметить, что при Таможенной службе был образован Консультативный совет по таможенному делу, в состав которого входят должностные лица соответствующих органов исполнительной власти и представители деловых кругов.³² Для рассмотрения проблем, с которыми сталкиваются таможенные органы и деловые круги, Совет проводит плановые заседания не реже четырех раз в год, а также по мере необходимости собирается на внеплановые заседания.

Тем не менее, участники ВЭД отметили ограниченное количество доступных источников информации: СМИ (газеты, телевидение и радио), выставки, брошюры и вебсайты государственных органов. Лишь один респондент отметил использование сборника инструкций Таможенной службы. Это свидетельствует о том, что участники ВЭД не рассматривают его как надежный источник информации.

Субъекты ВЭД также отметили, что доступная информация является устаревшей и им приходится обращаться в справочную службу таможни каждый раз при осуществлении экспортной или импортной операции. Респонденты заявили, что они посещают и другие государственные органы, так как у каждого органа свои собственные процедуры. По сути, они тратят деньги и время, посещая большое количество органов и взаимодействуя с различными сотрудниками этих органов. Однако в свете постоянно меняющихся процедур такие посещения тем более необходимы. Особенно это касается компаний, которые занимаются экспортом/импортом тканей и табачных изделий. Представители данных компаний отметили, что процедуры меняются ежемесячно.

Респонденты сообщили, что они получают информацию в устном виде, также информация предоставляется в письменном виде по запросу. Информация весьма расплывчата и может интерпретироваться по-разному, органы и ведомства не дают указаний по подтверждающим документам, которые необходимо предоставить. Как сказал один из респондентов, «даже имея на руках письменные инструкции у нас все равно нет всей информации».

Участники ВЭД добавили, что официальные законы и политические документы (т.е. указы Президента, законы, постановления Правительства, инструкции, документы министерств, регламенты) не всегда доступны для широкой общественности, так что участники торговой деятельности не в полной мере

³² Данный совет образован в соответствии с распоряжением Правительства №75-Ф от 6 мая 2008 года.

владеют информацией о проводимых реформах. В случаях, когда новые законодательные акты все же опубликованы, они не сопровождаются инструкциями и указаниями по их выполнению. Участники ВЭД отметили, что они не до конца понимают новые правила.

Как показано в следующем разделе, в таких условиях чиновники часто не принимают документы, потому что они не заполнены надлежащим образом. Таможенные брокеры прояснили ситуацию. Они сказали, что большинство участников ВЭД, особенно малые и средние предприятия, как правило, находятся в растерянности и путаются, какие документы предоставлять и как их готовить. Они также теряются, когда дело доходит до взаимодействия с государственными органами, и их взаимоотношения с государственными служащими, как правило, напряженные. Наглядным примером является импортер деревянных дверей и окон, который сказал, что его товары обычно подвергаются санитарно-эпидемиологическому контролю, в то время как, в его понимании, текущее законодательство предписывает проводить такой контроль только в отношении товаров, представляющих риск для здоровья, таких как химическая продукция, биологические вещества, стимуляторы роста, удобрения и пищевая продукция.

Аналогично, экспортеры одежды и импортеры деталей машин и оборудования заявили, что они обязаны подавать фитосанитарный сертификат для прохождения таможенной очистки даже несмотря на то, что, по имеющейся у них информации, согласно законодательству данные товары не попадают под требования фитосанитарной сертификации. Указанные субъекты ВЭД считают данную процедуру излишней, хотя на самом деле она предусмотрена законом, так как Таджикистан является стороной Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР), а Международный стандарт по фитосанитарным мерам (МСФМ-№ 15) Конвенции требует, чтобы все упаковочные материалы древесного происхождения были обеззаражены или термически обработаны.

Также субъекты ВЭД отмечали отсутствие ясности по прейскурантам. Как показано в таблице 2.2, хоть некоторые ведомства и утвердили прейскуранты, они их строго не соблюдают. У других ведомств, похоже, прейскурантов нет вообще, что может рассматриваться как применение произвольных тарифов. Общая сумма платежей может достигать непомерных размеров, особенно для субъектов ВЭД, которые экспортируют/импортируют большое количество товара. Наглядным примером является экспортер одежды, который обычно уплачивает от \$1500 до \$1800 сборов за документацию на одну партию товара.

Таблица 2.2 Платежи, взимаемые за получение внешнеторговых документов (по сообщениям участников ВЭД)

Внешнеторговый документ	Орган, выдающий документ	Стоимость
Сертификат происхождения	Торгово-промышленная палата	<ul style="list-style-type: none"> Один из респондентов сообщил, что прейскурантом установлена следующая шкала платежей, которая зависит от стоимости товаров: \$200 – если стоимость товаров составляет \$50000 и ниже; \$300 – если стоимость товаров составляет от \$50000 до \$100000; и \$400 – если стоимость товаров превышает \$100000. Респонденты сообщали о размере платежей, которые не совпадали с прейскурантом. Например, участники ВЭД, у которых стоимость товаров составляла гораздо меньше \$50000, оплачивали \$250 (вместо \$200), а те, у кого стоимость составляла от \$50000 до \$100000 – \$350 (вместо \$300). Некоторые участники ВЭД сообщили о расценках ниже, чем указанные в прейскуранте (\$60-100, \$100-130). Компании, торгующие хлопковым волокном, сообщили, что с них взимается плата за тонну. Респонденты, участвовавшие в опросе, заявили, что они платят \$0,4 за тонну.

Внешнеторговый документ	Орган, выдающий документ	Стоимость
Фитосанитарный сертификат	Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственный орган взимает \$41-84, и эта сумма не включает в себя стоимость лабораторных испытаний, которая изменяется в зависимости от характера товара. ● За лабораторные испытания одной тонны хлопкового волокна взимается \$0,42.³³ Одни компании заявили о \$0,21 за тонну, а другие сказали, что с них взимают \$0,63 за тонну.
Карантинное разрешение	Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений Министерства сельского хозяйства Республики Таджикистан	<ul style="list-style-type: none"> ● Согласно «Перечню и расценкам на работы по обеспечению карантина растений, выполняемых Службой государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений», утвержденному в 2008 году Министерством сельского хозяйства, Министерством финансов и Министерством экономического развития и торговли выдача карантинного разрешения проводится по следующим расценкам: <ul style="list-style-type: none"> – один вид продукции – \$6; – от 2 до 5 видов продукции – \$8; – свыше 5 видов продукции – \$12. ● Тем не менее, опрошенные субъекты ВЭД сообщили, что указанная стоимость взимается за вагон. Некоторые из них рассказали, что они платят \$100 за вагон, в то время как другие – \$52 за вагон.
Санитарное свидетельство о регистрации продукции	Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Республики Таджикистан	<ul style="list-style-type: none"> ● Размер платежа может достигать \$100, и эта сумма включает в себя стоимость лабораторных испытаний. ● Экспортеры и импортеры продуктов питания платят гораздо больше, так как Центр проводит несколько испытаний (по каждой позиции в счете-фактуре). Один из участников ВЭД заявил, что он уплачивает \$10 за каждый образец.
Сертификат соответствия	«Таджикстандарт»	<ul style="list-style-type: none"> ● Согласно Руководящему документу Республики Таджикистан № 50-002 – 2002 стоимость сертификата соответствия определяется в зависимости от видов продукции и проведенных лабораторных испытаний ● Участники ВЭД заявили, что взимаемая плата зависит от стоимости товаров: \$200 – если стоимость товаров не превышает \$100 000 и 0,2% от стоимости товаров, если их стоимость превышает \$100 000. Данный платеж покрывает стоимость лабораторных испытаний. ● Компании, торгующие хлопковым волокном, сообщили, что с них взимается плата из расчета за тонну продукции. Одни компании заявили о \$0,21 за тонну, а другие сказали, что с них взимают \$0,63 за тонну. Платеж покрывает стоимость лабораторных испытаний.

Заявленные респондентами проблемы в получении и/или понимании правил и административных процедур в области торговли являются серьезным барьером для торговли, поскольку создают путаницу относительно содержания, применения и предсказуемости законов и правил. Это также создает возможность для произвола на уровне реализации, что негативно сказывается на операционных издержках (см. следующий раздел).

³³ Согласно утвержденному в 2007 году Министерством экономического развития и торговли и Министерством сельского хозяйства порядку расчета цен и предельных размеров транспортно-реализационных затрат, связанных с реализацией хлопкового волокна.

Опубликование актуальной информации на официальных веб-сайтах государственных органов является важной, но недостаточной мерой для обеспечения надлежащего понимания участниками ВЭД правил применения этих законов и их влияния на процессы экспорта и импорта. Государственным органам стоит также публиковать справочные руководства и распространять их среди субъектов ВЭД через ассоциации предпринимателей и другими способами. Иными словами, для информированного исполнения законов необходимо установить четкое разграничение между основным законодательством и подзаконными актами с одной стороны и официальными руководствами и методическими указаниями с другой.³⁴ Наглядный пример – пересмотренный Таможенный кодекс от 2004 года. Таможенная служба не выпустила сопроводительные инструкции к Кодексу.

Более того, необходимо дополнительное обучение. Например, несмотря на организованные правительством курсы для таможенных брокеров и субъектов внешней торговли по применению нового Кодекса, брокеры заявили, что понимание Кодекса пришло к ним методом проб и ошибок и «обучения в процессе работы».³⁵

В Таблице 2.3 приведен ряд рекомендаций для формирования прозрачной нормативно-правовой базы.

Таблица 2.3 Потребности и рекомендации по повышению прозрачности нормативно-правовой базы³⁶

Потребности	Рекомендации
Повышение осведомленности субъектов ВЭД о проводимых реформах в области упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Провести мобилизационные семинары с целью повышения осведомленности участников ВЭД о законах, нормах и административных процедурах, касающихся торговли, а также об их влиянии на повседневные экспортно-импортные процессы. Эти семинары должны также уделять особое внимание получению отзывов от участников ВЭД относительно основных барьеров на уровне предприятий, которые подрывают их способность придерживаться новых реформ.
Пересмотр существующих тарифов на внешнеторговые документы	<ul style="list-style-type: none"> Тарифы должны быть основаны на общепринятых нормах прибыли и общепринятой структуре затрат на аналогичные услуги в стране. Кроме того, прайс-листы должны находиться в открытом доступе (в том числе в Интернете, как описано ниже), чтобы обеспечить выполнение принципов прозрачности и предсказуемости.

³⁴ После введения в действие Таможенного кодекса издано более 100 подзаконных нормативных актов, в том числе: 2 постановления Маджлиси Оли, 3 указа Президента Таджикистана, 34 постановления Правительства, 7 совместных распоряжений с другими ведомствами и 49 нормативно-правовых общеобязательных актов, которые зарегистрированы в Министерстве юстиции. Все это – нормативные документы для исполнения Таможенного кодекса, но они не дают достаточных указаний по организации административных процедур и непосредственному их применению.

³⁵ В соответствии со статьей 147 Таможенного кодекса специалисты по таможенному оформлению таможенных брокеров должны проходить курс повышения квалификации каждые два года.

³⁶ Термин «прозрачность» следует понимать так, как он определен в рамках цели 8.A Целей развития тысячелетия (ЦРТ), которая предусматривает развитие «открытой, регулируемой, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы».

Потребности	Рекомендации
<p>Предоставление участникам ВЭД достоверной и актуальной информации о нормативных и административных процедурах, связанных с торговлей, и их влиянии на экспортно-импортные процессы</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Создание и совершенствование веб-сайтов всех государственных органов с целью предоставления актуальной информации о применимых нормах и процедурах, касающихся сферы ответственности соответствующего органа, а также с целью опубликования прайс-листов на оказываемые ими услуги. ● Разработка руководств и брошюр, которые помогут субъектам ВЭД придерживаться соответствующих законов, правил и административных процедур. Такие публикации должны принимать во внимание особые препятствия, с которыми сталкиваются субъекты ВЭД в Таджикистане (например, принимать во внимание результаты вышеупомянутого мобилизационного семинара) и предоставлять подробную информацию о: (I) шагах, которые участники ВЭД должны предпринять для соблюдения правил и административных мер, связанных с торговлей; (II) государственных органах, ответственных за выполнение этих правил и процедур, а также (III) об услугах, предоставляемых институтами по поддержке рынка. ● Рассмотреть возможность создания информационных центров в форме справочной службы в основных учреждениях по поддержке торговли, (в том числе в Торгово-промышленной палате, Национальной ассоциации малого и среднего бизнеса, а также в Ассоциации таможенных брокеров). Такие центры должны быть оснащены соответствующими информационными системами для распространения информации посредством электронной почты и через Интернет. Этим центрам также должно быть разрешено осуществлять регулярную оценку потребностей участников ВЭД.
<p>Обеспечение более широкого участия заинтересованных сторон в принятии решений по вопросам упрощения процедур торговли</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Создать координационный комитет или форум для обсуждения вопросов упрощения процедур торговли. Основная цель – проведение регулярных консультаций с представителями частного сектора по вопросам таможенных процедур и документальных требований. Рекомендации ЕЭК ООН, касающиеся национальных органов по упрощению процедур торговли, содержат необходимые указания и практические примеры, которые могут быть полезны при создании такого широкого механизма.³⁷

Б. Документальные требования

Усилия по усовершенствованию процедуры таможенной очистки привели к уменьшению количества требуемых документов. Таможенный кодекс ограничил количество требуемых документов, и в настоящее время требуется от 5 до 10 документов в зависимости от таможенного режима и вида товаров (см. вставку 2.2).

³⁷ См. Рекомендацию №4: «Национальные органы по упрощению процедур торговли» (TRADE/CEFACT/1999/11), а также вспомогательный документ: «Создание эффективных условий для торговли и перевозок» (TRADE/CEFACT/2000/8).

Вставка 2.2 Документы, требуемые для таможенного оформления в Таджикистане

В соответствии с Таможенным кодексом Таджикистана (статья 131) документы, требуемые для таможенного оформления, разделены на 5 категорий:

- документы, подтверждающие полномочия лица действовать от имени субъекта ВЭД или компании, включая доверенность;
- коммерческие документы, удостоверяющие вид товаров, таможенную стоимость, условия поставки, страну происхождения и право собственности на товары. Эти документы включают договор купли-продажи, счет-фактуру, сертификат происхождения и декларацию о происхождении;
- транзитная декларация и транспортные документы, в том числе товарно-транспортная накладная (накладная КДПГ³⁸, книжка МДП или авианакладная, железнодорожная накладная, транзитная декларация в соответствии с процедурой внутреннего таможенного транзита);
- документы, подтверждающие соблюдение ограничений, в том числе лицензии, разрешения, сертификаты. Такие документы требуются для определенных товаров (товары медицинского назначения; телекоммуникационные товары; продукты питания; подкарантинные товары; товары, подлежащие ветеринарному и фитосанитарному контролю; товары, подлежащие обязательной сертификации; товары двойного назначения; и товары, подпадающие под действие международных конвенций в области экспортного контроля);
- документы, подтверждающие уплату таможенных платежей, в том числе банковские платежные поручения, квитанции из кассы таможенного органа.

Коммерческие и транспортные документы, сопровождающие ввозимые товары, при таможенном оформлении Таможенной службе не подаются.³⁹

Такое количество документов аналогично количеству документов, требуемых в других странах региона. Например, согласно базе данных исследования «Ведение бизнеса», для экспорта из Узбекистана требуется 10 документов, а для импорта – 11; 8 документов требуется для экспорта из Кыргызской Республики и 9 – для импорта.

Количество документов может быть сокращено еще больше, так как, для сравнения, в Сингапуре для экспорта и импорта требуется только 4 документа. Более того, результаты опроса показывают, что субъекты ВЭД до сих пор сталкиваются с чрезмерными и обременительными документальными требованиями, особенно если учитывать требуемую различными органами вспомогательную документацию. Респонденты заявили, что им приходится подавать до 50 документов на каждую партию товара, и что это количество может превышать 50 документов. Оно даже может более чем удвоиться в случае сборных грузов (поставки укрупненных партий товаров), так как субъекты ВЭД должны представить отдельный пакет документов на каждую отдельную партию.

Наиболее сложными для получения документами являются документы, выдаваемые «Таджикстандартом», в частности, сертификаты соответствия на импортную промышленную продукцию. Получение данных сертификатов может занять вплоть до двух месяцев ввиду долгосрочных и дорогостоящих испытаний, так как «Таджикстандарт» проверяет каждую часть товара на соответствие нормативным требованиям.

Как рассказал один из импортеров запасных частей к оборудованию, порядка трех дней уходит на подготовку перечня компонентов и частей, которые будут подвергнуты лабораторным испытаниям, а результаты приходят порциями; сначала приходят результаты на отдельные части детали (результаты приходят по отдельности), а потом уже результаты на товар целиком. После получения всех результатов, а это может занять несколько недель, порядка трех дней занимает получение самого сертификата.

³⁸ КДПГ – Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов. В международных документах чаще всего фигурирует как «СМР» (сокращение от французского наименования «Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route»).

³⁹ В случае транспортировки по правилам конвенции МДП, книжка МДП является доказательством наличия действующей международной гарантии МДП, что освобождает владельца книжки МДП от уплаты или депонирования таможенных сборов и пошлин.

Точно также трудно получить и сертификат качества для экспорта и импорта. Для импортеров, получение этого сертификата является особенно сложным для промышленных товаров, так как «Таджикстандарт» проводит испытание каждой части импортируемого товара. Что касается экспортеров, то тут получение сертификата осложняется чрезмерными документальными требованиями. Как пояснил экспортер строительных материалов, компания должна представить результаты испытаний, проведенных в своей собственной лаборатории. При этом необходимо приложить копию сертификата происхождения, коммерческий счет-фактуру и заявление. Получение протокола испытаний занимает до трех дней после подачи документов, а субъект ВЭД для получения сертификата должен представить копии контракта, коммерческого счета-фактуры, сертификата происхождения и упаковочного листа.

Субъекты ВЭД также сообщили о дополнительных расходах на временное хранение, отметив при этом, что они вынуждены хранить товары на частных складах в ожидании результатов лабораторных испытаний. Для импортеров продуктов питания, финансовые расходы и задержки усугубляются тем фактом, что они должны предоставить несколько образцов из каждой партии. Отдельные образцы необходимы для получения сертификата качества и сертификата оценки соответствия, а также для ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-эпидемиологического контроля.

Еще одним сложным моментом в получении документов является импортная лицензия, получение которой может занять не менее 4 дней. Импортер табачной продукции рассказал, что субъект ВЭД сначала должен обратиться в отраслевое министерство, которое отвечает за вопросы регулирования в отношении данного товара (товаров) (например, Министерство здравоохранения и социальной защиты населения и Министерство сельского хозяйства), и заполняет форму заявления, в которой указывает: (а) полное наименование, организационно-правовую форму, юридический адрес компании; (б) наименование банка и номер счета компании; (в) вид деятельности; (г) запрашиваемый срок действия лицензии. К заявлению необходимо приложить устав компании, а также специальную справку, выданную аккредитованным экспертом, которая подтверждает наличие у заявителя квалификации на осуществление определенного вида деятельности.

Министерство, перед тем как выдать лицензию или отклонить запрос субъекта ВЭД, передает запрос в Правительство для принятия решения (решение принимается Комитетом по лицензированию, который рассматривает запрос и либо удовлетворяет его, либо не удовлетворяет). Затем министерство направляет официальное уведомление субъекту ВЭД. Респонденты сообщили, что их запросы обычно удовлетворяются. Однако лицензия выдается только после уплаты лицензионного сбора в размере \$300.

Участники ВЭД (экспортеры и импортеры) также сообщили о трудностях с получением гигиенического сертификата, свидетельствующего, что их продукция соответствует санитарно-эпидемиологическим требованиям. Опять эти трудности были связаны с проведением длительных лабораторных испытаний, которые могут длиться до двух недель. Более того, несколько респондентов сообщили, что получение сертификата о происхождении занимает немало времени – до 3 дней.

Результаты опроса также показывают, что зачастую от субъектов ВЭД требуют подачи ненужных документов. Например, компании, которые освобождены от налогов, должны подавать устав компании для целей таможенной очистки каждый раз, когда они участвуют в импортной деятельности, несмотря на то, что согласно законодательству они не обязаны этого делать.

Еще одним примером являются импортеры муки. Опрошенные компании заявили, что они должны предоставлять договор купли-продажи в Министерство экономического развития и торговли, которое должно утвердить контракт, прежде чем он может быть зарегистрирован банком импортера. Это приводит к задержкам, поскольку получение разрешения министерства занимает от 1 до 2 дней. Субъекты ВЭД сталкиваются с такими задержками даже несмотря на то, что законодательно они не обязаны представлять договор купли-продажи в Министерство.

Озабоченность среди субъектов ВЭД также вызывает неполная реализация мер по реформированию существующей системы. В качестве примера можно привести требование об оформлении паспорта сделки, направленное на обеспечение исполнения валютного законодательства. Цель этого требования – обеспечить получение полной предоплаты за основные экспортируемые товары (алюминий, табак, хлопок)⁴⁰ и ограничить 120 днями максимальный срок поступления валютной выручки от экспорта других товаров.⁴¹ Это требование было отменено.⁴² Тем не менее, как указано в Приложении, экспортеры хлопкового волокна рассказали, что процедуры, связанные с этим требованием, до сих пор не были упразднены.

Еще одним примером может послужить требование о получении импортной лицензии. С принятием нового Закона «О разрешительной системе» в 2011 году был сокращен перечень товаров, подпадающих под данное документальное требование. Более того, согласно Закону «О внешнеторговой деятельности» импортное лицензирование должно регулироваться в соответствии с правилами ВТО, в том числе путем введения механизма автоматического лицензирования.

Также примером может послужить случай импортера запасных частей к оборудованию, который заявил, что вынужден предоставлять целый перечень документов для таможенной очистки, в том числе: копии контракта, коммерческого счета-фактуры, сертификата о происхождении и упаковочного листа. Официальные лица отметили, что согласно постановлению Правительства № 487 от 2008 года документы, необходимые для получения сертификата соответствия, ограничиваются заявлением, товарной накладной и счетом-фактурой. Они также отметили, что в соответствии с постановлением Правительства № 310 от 18 июня 2012 года запасные части к машинам и оборудованию не подлежат обязательной сертификации.

Недостаточное понимание субъектами ВЭД принимаемых мер по реформированию и, в некоторых случаях, их тенденция к обходу закона дополнительно усложняют процессы импорта и экспорта. Например, участники внешнеторговой деятельности жаловались на отсутствие ясности в отношении методов таможенной оценки, несмотря на то, что Таможенный кодекс дает четкие методические указания по определению таможенной стоимости, что соответствует статье VII ГАТТ и Соглашению о применении Статьи VII ГАТТ (см. вставку 2.3).

⁴⁰ См. указ Президента № 424 «О либерализации валютных и экспортных операций и мерах по обеспечению полного возврата в страну валютной выручки» от 24 февраля 1996 года.

⁴¹ См. указ Президента № 1249 от 13 июля 1999 г., который внес изменения в указ № 424 от 24 февраля 1996 г.

⁴² Требование об оформлении паспорта экспортной сделки, включая 0,01% комиссию, было отменено в 2007 году в соответствии с решением Правления Национального банка Республики Таджикистан № 37 от 26 января 2007 г., а требование обязательной полной предоплаты и возврата в страну валютной выручки было отменено в 2010 году в соответствии с указом Президента № 911 от 26 августа, который признал указ № 424 утратившим силу.

Вставка 2.3 Методы оценки таможенной стоимости

Статьи 354 и 360 Таможенного кодекса Таджикистана включают в себя международно признанную иерархию методов оценки таможенной стоимости, которая включает в себя следующие шесть методов, применимые ко всем товарам:

- (i) по цене сделки с ввозимыми товарами;
- (ii) по цене сделки с идентичными товарами;
- (iii) по цене сделки с однородными товарами;
- (iv) вычитание стоимости;
- (v) сложение стоимости;
- (vi) резервный метод.

Методы применяются последовательно. Основной метод оценки – по цене сделки с ввозимыми товарами – использует цену, указанную в счете-фактуре. Этот метод используется во всех допустимых случаях. Только тогда, когда метод по цене сделки с ввозимыми товарами не применим, допускается использование других методов. В таких случаях таможенная стоимость определяется путем последовательного применения каждого из последующих методов.

При этом каждый последующий метод может применяться, если таможенная стоимость товаров не может быть определена путем использования предыдущего метода, а импортер может запросить, чтобы методы (iv) и (v) применялись в обратной последовательности. В исключительных случаях невозможно определить таможенную стоимость импортируемых товаров ни одним из вышеизложенных методов. В таком случае для определения стоимости применяется шестой, резервный метод. В соответствии со статьей 360 Таможенного кодекса при применении этого метода определения таможенной стоимости товара может быть использована ценовая информация, имеющаяся в таможенных органах. Эта информация подготавливается уполномоченным органом по вопросам таможенного дела с использованием статистических данных грузовых таможенных деклараций, надлежаще оформленных на основании достоверной и документально подтвержденной информации.

Опрашиваемые пояснили, что оценка стоимости основывается на перечнях минимальных импортных цен, и таможня не предоставляет обоснований в случае отказа признать заявленную стоимость. Они также отметили, что цена, устанавливаемая таможней, обычно превышает стоимость продукции, заявленной в декларации. Вот пример, иллюстрирующий вышесказанное: импортер драгоценных камней из Ирана заявил, что стоимость импортированного товара, указанная в таможенной декларации, была эквивалентна 5000 долларам США. Таможенная служба не согласилась с заявленной суммой и оценила товар примерно в 12000 долларов США. Стоимость чрезмерно завышена, заявил этот участник ВЭД, который объяснил, что цена, указанная в декларации – это плод нескольких лет сотрудничества и длительных переговоров с продавцом. Цена, предложенная таможней, больно ударила бы по размеру прибыли предприятия.⁴³

Представители Таможенной службы отметили, что в большинстве случаев из-за отсутствия (или недостоверности) необходимых ценовых документов, подтверждающих стоимость сделки, исключается применение первого метода оценки таможенной стоимости товаров, и поэтому таможенная стоимость определяется на основании последующих методов.⁴⁴ Они добавили, что весьма часто при импорте товаров из определенных стран, которые имеют упрощенный порядок экспорта, субъекты ВЭД занижают реальную стоимость товаров с целью уклонения от уплаты таможенных платежей. В таких случаях весьма сложно проверить «подлинность» коммерческих документов, а задекларированная стоимость может быть на 90% ниже реальной, так что сотрудники таможни вынуждены требовать от получателя груза дополнительную информацию с целью минимизировать риски, обеспечить здоровую конкуренцию и защититься от потери доходов. Официальные лица также добавили, что таможенными органами разработана ценовая таблица для определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств на основе имеющихся в таможенных органах сведений.

⁴³ Уполномоченные представители Таможенной службы указали, что в их записях отсутствуют данные о каком-либо импорте драгоценных камней из Ирана.

⁴⁴ Указанные представители также обратили внимание на то, что все международные компании для определения таможенной стоимости применяют метод по стоимости сделки с ввозимыми товарами.

Представители Таможенной службы отметили, что таблица не несет обязательного характера и используется в информационных и справочных целях. Тем не менее, представители других органов сообщили, что данная таблица является обязательной, что противоречит передовой международной практике и обязательствам Таджикистана перед ВТО. Они также предложили внести поправку в Таможенный кодекс с тем, чтобы данная таблица использовалась исключительно в справочных целях для обнаружения случаев недооценки импорта.

Таможенным кодексом также предусмотрено право обжалования решения таможенного органа в случае возникновения разногласий по таможенной стоимости. Согласно Статье 45 любое физическое или юридическое лицо вправе обжаловать решение, действие или бездействие таможенного органа или его должностного лица, а статья 364 предусматривает бесплатный характер подачи апелляций. Более того, в соответствии со Статьей 56 решения по апелляциям могут быть обжалованы в вышестоящем административном органе или в суде. Тем не менее, большинство опрошенных участников ВЭД сообщили, что у них, как правило, «нет другого выбора», кроме как принять стоимость, определенную таможней. Они объяснили, что не обращаются за помощью в суд, так как, исходя из их опыта, он обычно выносит решение в пользу Таможенной службы.

Результаты исследования указывают на определенное количество процедурных барьеров. Субъекты ВЭД сообщили о значительных задержках при возврате НДС, а большинство респондентов рассказало о том, что они испытывают большие затруднения в получении налоговых льгот, предусмотренных новым Налоговым кодексом. Согласно законодательству, которое вступило в силу в январе 2013 года, импортеры сельскохозяйственной продукции и оборудования, в том числе машинного оборудования и запасных частей, освобождаются от уплаты НДС и таможенных пошлин.⁴⁵

Должностные лица объяснили, что процедура возврата НДС была упорядочена в соответствии со статьей 191 Налогового кодекса и постановлением Правительства № 175 от 2005 года «О Порядке возврата из республиканского бюджета налога на добавленную стоимость» (с учётом изменений, внесённых в него постановлением Правительства № 163 от 30 марта 2013 года). Согласно постановлению по запросу налогоплательщика налоговые органы представляют соответствующее заключение финансовым органам (в предусмотренные законом сроки), на основании чего осуществляется возврат НДС.

Они также обратили внимание на то, что лишь ограниченное количество субъектов ВЭД испытывает задержки в получении положенного возврата НДС, а именно, субъекты ВЭД с ограниченным налогооблагаемым товарооборотом (то есть когда менее 70% налогооблагаемого оборота освобождается от налогообложения). Для таких участников ВЭД превышение суммы входящего НДС над суммой исходящего НДС за отчетный период засчитывается в счет предстоящих налоговых платежей (то есть на следующие три налоговых периода) или же в счет погашения имеющейся у плательщика НДС задолженности по другим налогам (включая задолженность по НДС за предыдущие налоговые периоды). Любой остаток подлежит возврату из бюджета в течение 30 дней по истечении этих трех налоговых периодов.

⁴⁵ Перечень освобожденной от уплаты НДС и таможенных пошлин сельскохозяйственной продукции установлен постановлением Правительства № 489 от 1 октября 2007 г., а перечень технологического оборудования установлен решением Правительства № 93 от 2 марта 2013 г.

Субъекты ВЭД также говорили о необходимости предоставления документов, которые, как они понимают, не требуются в соответствии с законодательством. Например, специальная справка, подтверждающая, что груз не содержит наркотических веществ. Данная справка выдается Таможенной службой и стоит около \$30 и оформляется от руки, что свидетельствует о том, что это не официальный документ. Тем не менее, респонденты заявили, что вынуждены получать данную справку, так как при ее отсутствии груз может подвергнуться значительным задержкам.⁴⁶

Участники ВЭД также подняли вопрос неформальных платежей на таможне и в других государственных органах в качестве одной из главных проблем, даже если этот вопрос не упоминался специалистами, проводившими собеседования. Такие платежи могут быть небольшими, выступая в качестве «денег на чай», или же сумма может быть значительной, в зависимости от стоимости сделки. По мнению участников ВЭД, такие платежи служат дополнительным источником дохода для официальных лиц. Опираясь на информацию, полученную в ходе собеседований с таможенными брокерами, месячная зарплата сотрудников таможни весьма скромная (в среднем около 204 долларов США) и не в состоянии покрыть базовые потребности. Понятно, что многие нуждаются в дополнительных средствах помимо зарплаты, принимая посторонние денежные суммы за то, что они закрывают глаза на нарушения или ускоряют проведение процедуры таможенной очистки.

Будучи небольшими, они, тем не менее, играют роль нетарифных барьеров, заметно увеличивая суммарные операционные издержки субъектов ВЭД. Официальные представители Правительства заявили, что искоренение неформальных платежей является основной целью антикоррупционной стратегии Таджикистана.⁴⁷ Во всех таможенных органах были организованы «телефоны доверия», которые призваны побудить участников ВЭД сообщать о неформальных платежах и случаях обхода систем контроля. Правительство может также рассмотреть возможность пересмотра в сторону повышения окладов сотрудников таможни в дополнение к вышеуказанным мерам.

Некоторые респонденты отметили, что испытываемых участниками ВЭД трудностей можно было бы избежать, если бы они пользовались услугами таможенных брокеров для выполнения всех процедур таможенной очистки.⁴⁸ Субъекты ВЭД, которые пользуются услугами брокеров, говорят, что это помогает завершить все процедуры таможенной очистки за короткий промежуток времени, включая подготовку документации и непосредственно очистку груза. Они объясняют это тем, что брокеры знают все правила, знают должностных лиц в государственных органах и используют «свои каналы».

Тем не менее, лишь 33% субъектов ВЭД сказали, что они пользуются услугами таможенных брокеров. Те, кто не делает этого, отметили, что не могут себе этого позволить из-за высокой платы, взимаемой брокерами. Другие сослались на то, что отсутствуют квалифицированные таможенные брокеры, на которых можно было бы положиться. Это указывает на необходимость увеличения количества квалифицированных таможенных брокеров и популяризации их услуг среди участников ВЭД.

⁴⁶ Официальные лица обратили внимание на то, что весьма часто таможенники совместно с кинологической службой Агентства по контролю за наркотиками Таджикистана осуществляет поиск наркотических веществ в товарах и транспортных средствах, перемещаемых через границу в рамках таможенных режимов экспорта. Они добавили, что подобный контроль осуществляется в отношении отдельных видов товаров, которые включены в перечень товаров, подверженных наибольшему риску, составленный при поддержке международных экспертов. Стоимость указанной процедуры включается в сборы за таможенное оформление товаров и дополнительные платежи за это не взимаются. По завершении проверки составляется акт таможенного досмотра, где указывается процедура кинологического контроля.

⁴⁷ См. Национальную антикоррупционную стратегию Таджикистана на 2008–2012 гг.; Матрицу мер по реализации Стратегии (www.anticorruption.tj). В 2012 была создана Рабочая группа с целью разработки антикоррупционной стратегии на 2013–2020 гг. Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией на ежегодной основе представляет в Правительство подробные отчеты о реализации Стратегии.

⁴⁸ Большинство субъектов ВЭД пользуется услугами таможенных брокеров только для заполнения таможенной декларации. Согласно Таможенному кодексу таможенные декларации должны заполняться таможенными брокерами.

Подводя итог, следует сказать, что проблемные вопросы, поднятые участниками ВЭД, свидетельствуют о наличии сложной и нечеткой правовой базы. Новые законодательные акты сосуществуют со старыми законами, указами Президента, решениями Правительства, в результате чего субъекты ВЭД находятся в затруднительном положении и в неведении относительно содержания и применимости законов. В самом деле, в большинстве случаев, участники внешнеторговой деятельности не смогли найти правовую базу для требуемой документации. Они также забыли, что предоставление некоторых внешнеторговых документов не требуется по закону (например, требование предоставления фитосанитарного сертификата при экспорте одежды и импорте деталей машин и оборудования, требование оформления паспорта сделки и импортной лицензии). Все это дополнительно свидетельствует о необходимости формирования прозрачной нормативно-правовой базы согласно рекомендациям, изложенным в предыдущем разделе.

Поднятые субъектами ВЭД проблемные вопросы также указывают на нехватку официальных руководств и методических указаний по применению нормативно-правовой базы, а также на недостаточное верховенство закона. Эти недостатки проявляются в произвольном толковании и применении правил, а также в распространенности неформальных платежей.

Анализ также свидетельствует об острой необходимости совершенствования межведомственной координации. Как объясняется в разделе 2.1, координация должна основываться на единой политике в области управления рисками в условиях четко определенных функций и обязанностей каждого учреждения с целью координации и / или объединения деятельности. Было также высказано мнение, что необходимо предпринять усилия по сокращению количества внешнеторговых документов.

Это очень важно для обеспечения успешной реализации системы ЕО. Международный опыт показывает, что автоматизация таможенных процедур должна идти после, а не предшествовать процессу упрощения, стандартизации и сокращения количества документальных требований. После того, как будет принято решение о внешнеторговых документах, правительство должно сократить количество и упростить административные процедуры. Будет сложно наладить беспрепятственный процесс обмена данными и информацией, если лежащие в основе всего этого процедуры будут обременительными.

Вместе с тем, некоторые учреждения подчеркнули необходимость принятия более активных мер по наращиванию потенциала в сфере сельскохозяйственного развития. Представители Министерства сельского хозяйства указали следующие меры по развитию потенциала, необходимые для обеспечения должного выполнения страной принятых обязательств в рамках соглашения ВТО по СФС:

- оснащение пограничных ветеринарных и фитосанитарных контрольных пунктов всем необходимым оборудованием;
- внедрение систем идентификации для трассировки животных, включая информационные системы управления;
- совершенствование ветеринарных и фитосанитарных диагностических лабораторий, особенно в целях обеспечения безопасности пищевых продуктов;
- развитие министерской системы анализа и управления рисками;
- обучение, подготовка и переподготовка специалистов как внутри страны, так и в ведущих международных учебных центрах.

В Таблице 2.4 приведены рекомендации для Правительства.

Таблица 2.4 Потребности и рекомендации по усовершенствованию процедуры таможенной очистки

Потребности	Рекомендации
Установление четкого разделения между основным законодательством и подзаконными актами	<ul style="list-style-type: none"> Разработка таможенных инструкций для сотрудников Таможенной службы и других государственных органов с целью обеспечения реализации нового Таможенного кодекса и проведения повседневных операций по таможенному оформлению.
Повышение осведомленности среди субъектов ВЭД, учреждений по поддержке торговли, а также персонала в государственном секторе о международных соглашениях и передовом опыте в области упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Провести информационные семинары для субъектов ВЭД, представителей учреждений по поддержке торговли и персонала отраслевых министерств и государственных органов с целью повышения их осведомленности о ГАТТ, соглашении о СФС, недавнем Соглашении ВТО об упрощении процедур торговли и иных международных соглашениях. При этом особое внимание должно уделяться правам и обязательствам Таджикистана в рамках данных соглашений, а также их влиянию на конкурентоспособность экспорта. Такие информационные семинары могут быть проведены с использованием Практического руководства по упрощению процедур торговли ЕЭК ООН, которое содержит справочную информацию и пояснения по ряду международно признанных концепций, стандартов и рекомендаций по упрощению международной торговли и обеспечению успешного выполнения соглашений, находящихся в ведении Всемирной торговой организации (ВТО), включая Соглашение по упрощению процедур торговли.⁴⁹
Создание группы экспертов в отраслевых министерствах и государственных органах, способных реализовать реформы, направленные на обеспечение соблюдения международных соглашений и применение передового опыта в области упрощения процедур торговли	<ul style="list-style-type: none"> Разработать тематические учебные модули, которые учитывают специфику Таджикистана и которые направлены на оказание помощи: (I) отраслевым министерствам и государственным органам в применении международных соглашений и передового опыта в области упрощения процедур торговли, (II) участникам ВЭД в обеспечении соблюдения этих соглашений и применения передового опыта. Создать учебный центр в рамках правительства (например, при Министерстве иностранных дел и/или Министерстве экономического развития и торговли), который будет использовать вышеупомянутые учебные модули для обучения персонала в отраслевых министерствах и государственных учреждениях, а также для обучения субъектов ВЭД применению международных соглашений и передового опыта в области упрощения процедур торговли. В долгосрочной перспективе, рассмотреть вопрос об интеграции учебных модулей в учебные программы аспирантуры.
Упорядочение и сокращение количества документальных требований и административных процедур	<ul style="list-style-type: none"> Отменить все документы, которые имеют малую практическую ценность и могли бы быть безболезненно отменены с целью упорядочения процесса таможенной очистки, как описано в главе 2 Провести детальный анализ бизнес-процессов внутри и между государственными учреждениями, участвующими в поддержке экспортной и импортной деятельности. Анализ должен быть сосредоточен на: (I) документообороте; (II) потоке данных и гармонизации данных; (III) нормативных требованиях каждого органа, входящего в систему «единого окна»; (IV) на административных процедурах выдачи внешнеторговых документов. Методология АБП ЕЭК ООН представляет собой полезный инструмент для проведения такого анализа. Объединить все имеющиеся внешнеторговые документы, включая подтверждающие документы, в единую электронную форму. Эту работу должно проделать каждое ведомство, а затем выполнить аналогичные мероприятия с целью оценки возможности дальнейшей гармонизации и унификации различных документов. После того, как будут сокращены и унифицированы документальные требования, необходимо пересмотреть все административные процедуры и убрать лишние.

⁴⁹ Практическое руководство переведено на английский, русский, французский и испанский (<http://tfig.unecsc.org>), а скоро будет доступно и на арабском языке (благодаря МИКФТ и ИБР).

Потребности	Рекомендации
Реализация мер, направленных на ускорение процесса таможенной очистки	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность применения процедуры проверки документов до прибытия груза на таможенную. В рамках данной процедуры участник ВЭД может предоставить таможене предварительную импортную декларацию за пару недель до прибытия груза с тем, чтобы Таможенная служба могла осуществить документальный контроль. Участники ВЭД предоставляют заверенные копии коммерческой и транспортной документации, сопровождающей импортируемые товары, за несколько часов до прибытия груза на пункт пропуска через границу. Данная процедура реализована в нескольких странах (например, в Беларуси) и является очень успешной. ● Рассмотреть возможность применения мер стимулирования в отношении участников ВЭД, например, предоставление статуса Уполномоченного экономического оператора (УЭО). Данная мера предполагает, что субъектам ВЭД, которые удовлетворяют определенным критериям, могут предоставляться некоторые льготы, например: освобождение от уплаты импортных пошлин при транзите, освобождение от досмотра, первоочередное обслуживание в рамках процедуры таможенной очистки. В Рамочных стандартах безопасности даны ценные методические указания на счет применения данной меры. ● Рассмотреть возможность внедрения системы самостоятельной оценки и декларирования, которые являются частью системы регулирования торговли во многих развитых странах, с целью ускорения обработки таможенных деклараций. Внедрение этой системы требует обучения субъектов ВЭД навыкам использования системы. В Рамочной системе упрощения процедур торговли ЭСКАТО ООН приведены полезные методические указания по данному вопросу.⁵⁰
Внедрение системы аудита после таможенной очистки	<ul style="list-style-type: none"> ● Система основана на сборе информации об экономическом операторе и сконцентрирована на грузах с высокой степенью риска. Контроль является более системным и всеобъемлющим, так как включает в себя не только анализ внешнеторговой документации, но также анализ бухгалтерских книг и иных записей экономического оператора в отличие от обычного контроля, который осуществляется на нерегулярной основе. Таможенной службе Республики Таджикистан рекомендуется внедрить систему аудита после таможенной очистки, так как она позволяет отойти от стандартного контроля внешнеторговых операций и перейти к более тщательному контролю компаний.
Расширение резерва квалифицированных таможенных брокеров	<ul style="list-style-type: none"> ● Создать учебный центр в рамках Ассоциации таможенных брокеров и укомплектовать его необходимыми учебными материалами, а также распространить экспертные знания с помощью, например, проведения тренинга для преподавателей (тренеров).
Обеспечение реализации новых мер в рамках реформы	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе реализации положений Таможенного кодекса по таможенной оценке, и принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе процедуры возмещения НДС, принять меры по реформированию с целью устранения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе исполнения закона о порядке лицензирования, принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Провести оценку слабых мест существующих механизмов, лежащих в основе реализации Закона «О внешнеторговой деятельности», принять меры по реформированию с целью решения существующих трудностей ● Внедрить ориентированную на результаты систему управления на уровне учреждений и систему оценки результатов для измерения производительности и эффективности персонала ● Рассмотреть возможность повышения оплаты труда персонала низшего звена
Содействие развитию новых методов оплаты с целью облегчения оплаты таможенных пошлин и налогов	<ul style="list-style-type: none"> ● В качестве примера можно привести систему отсроченных платежей (или метод прямого списания с банковского счета), которые, согласно Таможенному кодексу, являются разрешенными методами оплаты.⁵¹

⁵⁰ Информация о рамочной системе доступна на сайте: <http://www.unescap.org/publications/detail.asp?id=934>

⁵¹ Этот метод является недоступным для субъектов ВЭД, так как банковский сектор переживает нехватку капитала и возможностей. Например, см. «Обзор финансового сектора Таджикистана», презентацию Международного валютного фонда, 14 февраля 2013 г., доступную по адресу: <http://www.imf.org/external/country/tjk/rr/index.htm>. Более подробную информацию можно получить из Доклада МВФ по стране «Республика Таджикистан. Оценка стабильности финансовой системы, включая доклады о соблюдении стандартов и кодексов по следующим темам: банковский надзор и прозрачность денежно-кредитной и финансовой политики», декабрь 2008 г., доступного по адресу: <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=22534.0>

С. Использование электронных документов и системы «единого окна»

Таможенные брокеры, использующие ЕАИС при подготовке электронных таможенных деклараций, отметили неоспоримые выгоды.⁵² Наиболее значимым преимуществом является сокращение времени подготовки таможенной декларации с трех часов до трех минут, а также защита от ошибок.

Тем не менее, опрос показал, что основная масса процедур таможенной очистки все еще основана на бумажных документах. Порядка 47% респондентов ответили, что они используют электронные таможенные декларации. Одними из основных преимуществ использования электронных документов было названо сокращение бюрократии и избежание конфликтов с государственными органами.

Однако, все респонденты заявили, что им все равно приходится подавать декларации в бумажном виде, так как другие государственные органы (банки и транспортные компании) не признают электронные документы. Участники ВЭД, которые не используют электронные документы, заявили, что они не знакомы с таким типом документов и упомянули в качестве основных препятствий на пути использования электронных документов отсутствие современных информационных систем управления и навыков в области информационных технологий.

Таким образом, субъекты ВЭД не готовы к использованию электронных документов. В то же время большинство государственных органов работает в условиях отсутствия должной инфраструктуры современных информационных и коммуникационных технологий. Они также испытывают недостаток квалифицированного персонала, способного к внедрению передовых международно признанных практик и принципов. Улучшению ситуации не способствует и сопротивление переменам, о чем свидетельствует низкий уровень внедрения автоматизированных систем. В результате этого в государственных органах все еще доминирует бумажный документооборот.

К этим проблемным вопросам следует отнести и недостаточное электроснабжение, особенно в зимний период времени. От трех до шести месяцев в году на большей части страны за пределами Душанбе электричество подается в течение всего нескольких часов в день. Фактически около 70% населения страдает от недостаточного электроснабжения зимой, а на большинстве пограничных пунктов подача электричества также нестабильна и, в лучшем случае, осуществляется всего в течение 7–8 часов в день. Это обстоятельство налагает ограничения на использование автоматизированных процедур.

Таким образом, в Таджикистане отсутствует необходимый институциональный потенциал и инфраструктура для эффективного перехода к безбумажной торговле и реализации механизмов ЕО. Следовательно, было бы целесообразно разбить процесс внедрения системы ЕО на несколько этапов, сосредоточив внимание на первом этапе только на одном типе документов. Тем более что ввод в действие различных компонентов системы ЕО является сложной процедурой, требующей доверия и сотрудничества нескольких учреждений, которые не подотчетны одному и тому же органу власти, не выполняют одинаковые процедуры и имеют разные проблемы. В Таблице 2.5 представлен ряд рекомендаций для Правительства.

⁵² По данным программы ЮСЭЙД, которая предоставила адресную помощь с целью популяризации использования электронных документов, по состоянию на март 2011 года 40 таможенных брокеров использовали автоматизированные системы. См. <http://egateg.usaid.gov/resource-library/59>

Таблица 2.5 Потребности и рекомендации по популяризации использования электронных документов и системы «единого окна»

Потребности	Рекомендации
Введение в действие закона о цифровой подписи	<ul style="list-style-type: none"> Создать систему, которая бы воплотила в себе передовой международный опыт по вопросам основных параметров безопасности, обязанностей и юридических обязательств организаций, предоставляющих соответствующие услуги.
Ознакомление субъектов ВЭД с процессом использования электронных документов	<ul style="list-style-type: none"> Организовать специальное обучение субъектов ВЭД использованию электронных документов, а также побудить участников ВЭД внести свой вклад в разработку электронных документов.
Разработка информационных систем для всех государственных органов, входящих в «единое окно»	<ul style="list-style-type: none"> Установить безбумажные электронные системы документооборота в каждом учреждении Обеспечить повышение квалификации персонала по стандартам электронных деловых операций (например, стандартам СЕФАКТ ООН для электронного бизнеса)
Определение последовательности внедрения системы «единого окна»	<ul style="list-style-type: none"> На первом этапе необходимо сосредоточиться на одном виде документов, а потом постепенно по мере накопления опыта увеличивать количество документов и наполнение системы. Скоординировать внедрение системы ЕО с другими странами Центральной Азии. Это способствует обмену данными в ходе региональной торговли/при транзите в Центральной Азии в будущем.

2.4 Региональное сотрудничество и транзитная торговля

В силу отсутствия выхода к морю и удаленности Таджикистана от крупных международных морских маршрутов вопрос регионального сотрудничества всегда стоит на повестке дня правительства, если речь идет о программе развития Таджикистана. Это выражается в том, что страна активно участвует в региональных механизмах сотрудничества. Таджикистан является членом Содружества Независимых Государств (СНГ); Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС); Шанхайской организации сотрудничества (ШОС); участником Специальной программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА); и Программы Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС). Таджикистан также подписал двусторонние торговые соглашения с Российской Федерацией (1994 г.); Арменией (1994 г.); Кыргызской Республикой (1996 г.); Казахстаном (1996 г.); Узбекистаном (1996 г.); Республикой Беларусь (1998 г.) и Украиной (2001 г.).

Совсем недавно Таджикистан инициировал переговоры о присоединении к Афгано-Пакистанскому соглашению о торговле и транзите, перечень участников которого в настоящий момент расширяется и будет включать в себя другие центральноазиатские государства, такие как Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан и Узбекистан. Присоединение Таджикистана к данному соглашению даст возможность участникам ВЭД использовать морские порты Пакистана и обеспечит выход к еще одному стыковочному пункту, если будет построена предлагаемая международная автомагистраль между Таджикистаном и Афганистаном (через Ваханский коридор в Афганистане).

Помимо этого, как показано в Таблице 2.6, Таджикистан ратифицировал ряд международных соглашений ЕЭК ООН, касающихся упрощения процедур пересечения границы и перевозки опасных и специфических грузов, включая Таможенную Конвенцию о международной перевозке грузов с применением книжки международной дорожной перевозки (Конвенция МДП) и Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС), которое регулирует транзит грузов железнодорожным транспортом.

Таблица 2.6 Участие Таджикистана в транспортных соглашениях и конвенциях ЕЭК ООН⁵³

Сфера	Конвенция
Дорожное движение и дорожная безопасность	<ul style="list-style-type: none"> • Конвенция о дорожном движении, 1968 г. • Конвенция о дорожных знаках и сигналах, 1968 г. • Конвенция о договоре международной перевозки грузов (КДПГ) от 19 мая 1956 г.
Транспортные средства	<ul style="list-style-type: none"> • Соглашение о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, 1998 г.
Иные нормативно-правовые акты, касающиеся автомобильного транспорта	<ul style="list-style-type: none"> • Европейское соглашение, касающееся работы экипажей транспортных средств, осуществляющих международные автомобильные перевозки, 1970 г. • Конвенция о договоре международной перевозки грузов автомобильным транспортом, 1956 г.
Упрощение процедур пересечения границы	<ul style="list-style-type: none"> • Конвенция МДП от 1975 г. • Таможенная конвенция, касающаяся контейнеров, 1972 г. • Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах, 1982 г.
Опасные и специфические грузы	<ul style="list-style-type: none"> • Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов, 1957 г. • Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок, 1970 г.

Таджикистан также активно участвует в ряде финансируемых донорами региональных интеграционных инициатив и проектов по развитию транспорта, направленных на то, чтобы связать центральноазиатские государства с мировыми рынками.

Так, например, Азиатский Банк Развития с 2000 года обеспечивает реализацию целевых проектов технической помощи, уделяя внимание таким вопросам, как: (i) упрощение и гармонизация таможенной документации; (ii) усовершенствование пограничных постов и оборудования; (iii) разработка упрощенных транзитных систем; (iv) объединение данных/обмен информацией и развитие ИКТ для таможенных операций; (v) разработка системы управления рисками и аудита после ввоза товара на таможенную территорию; (vi) внедрение Региональной системы сбора и анализа информации; и (vii) развитие потенциала региональной таможни.

Таджикистан также извлекает пользу и из финансируемой Европейским союзом (ЕС) межрегиональной программы технической помощи (Транспортный коридор «Европа-Кавказ-Азия» (ТРАСЕКА).⁵⁴ Программа была запущена в 1993 г., чтобы создать транспортный коридор для различных видов транспорта, включающий в себя сухопутные и морские маршруты из Европы, идущие через Черное море, Кавказ и Каспийское море в Центральную Азию.⁵⁵ Хотя прогресс в реализации данной программы шел медленно, в Таджикистане, как и в других странах-участницах, был реализован ряд мер по повышению потенциала, направленных на унификацию транспортной политики и нормативно-правовой базы,

⁵³ Перечисленные в данной таблице конвенции были ратифицированы Таджикистаном.

⁵⁴ Данная программа охватывает 13 государств, подписавших «Основное многостороннее соглашение о международном транспорте по развитию коридора Европа-Кавказ-Азия» (ОМС ТРАСЕКА). В число этих государств входят: Азербайджан, Армения, Болгария, Грузия, Иран, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Румыния, Таджикистан, Турция, Узбекистан и Украина. С более подробной информацией можно ознакомиться на веб-сайте программы: www.tracesa-org.org.

⁵⁵ Коридор ТРАСЕКА берет начало в Восточной Европе (Болгария, Румыния и Украина) и пересекает Турцию. Коридор тянется далее, используя транспортную инфраструктуру Южного Кавказа и сухопутный маршрут в данный регион через Турцию. Второй маршрут пересекает Черное море и идет к портам Самсун (Турция), а также Поти и Батуми (Грузия). Данный маршрут достигает железнодорожной сети Туркменистана и Казахстана через азербайджанский каспийский морской путь, ведущий к городам Туркменбаши (Туркменистан) и Актау (Казахстан). Далее коридор идет через Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан, достигая границ Китая и Афганистана.

обеспечение безопасности транспорта/грузов и охрану окружающей среды. Таджикистан уже подписал и ратифицировал Соглашение о развитии мультимодальных перевозок ТРАСЕКА, которое регулирует отношения между транспортными организациями, операторами мультимодальных перевозок, грузоотправителями, грузополучателями, другими физическими и юридическими лицами, выступающими от лица грузовладельца, при выполнении мультимодальных перевозок грузов, определяет права, обязанности и ответственность каждого участника перевозок.⁵⁶

Результаты оценки показывают, что данные соглашения и инициативы не привели к улучшению взаимоотношений и регионального сотрудничества. Развитию транзитной торговли препятствуют длительные процедуры, дублирование документов и процедур, непоследовательность пограничной политики и правил, а также высокий уровень непредсказуемости, учитывая частые изменения административных процедур и нормативных требований.

Наибольшую обеспокоенность у субъектов ВЭД вызывают сложные документальные требования, предъявляемые некоторыми транзитными странами. Например, экспортеры муки и риса заявили, что они испытывают трудности в получении карантинного сертификата таких транзитных стран, как Казахстан и Российская Федерация. Экспортеры пищевых продуктов (таких как сушеные фрукты, фрукты, овощи и вся мясная продукция) несут дополнительные издержки по проведению повторных испытаний и карантинного контроля при экспорте продукции в Российскую Федерацию и ЕС. Большинство субъектов ВЭД не могут выполнить требований к качеству, санитарных и фитосанитарных, а также гигиенических требований, предъявляемых данными странами, что не дает им в полной мере воспользоваться всеми преимуществами сезона сбора урожая.

Субъекты ВЭД также отметили, что процедура отправки товаров транзитом через Узбекистан усложнилась, так как в 2013 году была принята новая форма транзитной декларации. От участника ВЭД требуется указание подробной информации, в том числе: стоимость товаров, массы груза, предполагаемое использование товара. Это создает проблемы для участников торговой деятельности, так как форма декларации значительно отличается от той, которая используется Таможенной службой Таджикистана. Они добавили, что вынуждены платить сбор за сопровождение груза и предъявлять квитанцию об оплате администрации железной дороги. Они отметили, что это требование существует даже несмотря на то, что субъекты ВЭД на практике не пользуются услугами таможенного сопровождения.

Еще одним сложным документальным требованием является «подробная опись груза» для транзитных товаров. Данное требование было введено Казахстаном в рамках Таможенного союза с Беларусью и Российской Федерацией. Этот новый документ похож на расширенный упаковочный лист, в котором участники ВЭД должны указать подробную информацию о товарах, включая цену, техническую спецификацию и массу. Если партия товара большая, то субъекту ВЭД приходится тратить вплоть до 5 дней на подготовку описи. Субъект ВЭД также несет дополнительные финансовые затраты в размере до \$1500, т.к. объем перечня может достигать 60 страниц (стоимость одной страницы составляет \$25).

Помимо сложных документальных требований, другими факторами, сдерживающими транзит, являются отсутствие должного исполнения региональных соглашений и отсутствие взаимного признания стандартизированной документации. Например, Кыргызская республика является Договаривающейся стороной Конвенции МДП, а Ассоциация международных автомобильных перевозчиков Кыргызской Республики (АМАП КР), являющаяся членом Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ), выступает национальным гарантом для всех транспортных перевозок по системе карточек МДП. Теоритически, в рамках системы МДП грузовые автомобили пломбируются на таможне в пункте отправления и могут перемещаться до пункта назначения через границы государств без каких-либо дополнительных проверок. Тем не менее, книжка МДП не всегда признается властями Кыргызстана.

⁵⁶ Данное соглашение было ратифицировано Азербайджаном, Грузией, Кыргызстаном и Таджикистаном. С текстом соглашения можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.traceca-org.org/en/traceca/basic-documents/traceca-agreements/multimodal-agreement/>

Грузовые автомобили, перевозящие транзитные грузы в Таджикистан или из Таджикистана, открывают для проверки груза на границе, что создает задержки.

Помимо всего прочего, субъектам ВЭД Таджикистана зачастую отказывают в доступе к транспортным средствам и сооружениям соседних стран. Респонденты отметили, что Узбекистан закрыл пограничный пост на переходе Денау-Турсунзаде в 2010 году. Точно также в 2011 году была прекращена перевозка товаров через узбекский пункт пропуска Бекабад. Пункты пропуска с Кыргызстаном также закрываются непредсказуемо. Наилучшая стратегия, замечают некоторые участники ВЭД, – это «поспрашивать вокруг, пока ты не выехал», приехать рано утром и «запастись терпением».

Субъекты ВЭД также сообщили, что они подвергались своего рода произвольным транзитным сборам. Например, железнодорожный транзитный сбор, введенный Узбекистаном на все экспортные поставки в Таджикистан. Имеют место также и неформальные платежи. Участники ВЭД говорят, что платят около \$100 на каждом пункте пропуска на маршрутах Сариясия и Чарджоу, и на переходе между Сариясия и Черняевка. Они также отметили, что при перевозке через Казахстан между Шымкентом, Карагандой и Алматы имеют место следующие платежи: дорожная полиция требует уплаты \$200 с каждого транспортного средства, перевозящего менее 20 тонн груза, а экологическая служба требует уплаты \$30, чеки на эти суммы не выдаются. По дороге между Джамбулом и Карагандой водителей останавливают на девяти разных КПП, на каждом из которых нужно заплатить от \$75 до \$100. Наиболее существенные платежи – это сопровождение транспортных средств, которое неофициально «требуется» в Казахстане. Сумма может достигать \$300. Субъекты ВЭД сталкиваются с похожей ситуацией при перевозке товаров через Узбекистан. Респонденты отметили, что им приходится уплачивать сбор за сопровождение в размере \$250, если стоимость груза превышает \$50 000. Этот сбор уплачивается, даже если по факту никто не сопровождает груз. Участники торговой деятельности отметили, что таможня выдает счет-фактуру, оформленный от руки и не содержащий никаких печатей.

Субъекты ВЭД Таджикистана страдают от высоких официальных и неофициальных сборов и платежей при перевозке грузов через Туркменистан. Например, для въезда в Туркменистан необходимо заплатить \$250 плюс дополнительно \$35 за «транзитную визу». В стране также имеются полицейские посты, на каждом из которых требуется произвести неформальный платеж в размере \$50-70 за каждое транспортное средство.

Помимо этого, узбекская таможня удерживает товарные вагоны на границе, в результате чего возникают большие задержки. Некоторые субъекты ВЭД сообщили, что их грузы удерживаются больше месяца. Другие отметили, что задержка вагонов на границе сопровождается потерей товаров в результате краж, так как часто происходят кражи товаров из вагонов, или в результате порчи (это касается скоропортящихся товаров). Некоторые участники ВЭД сообщили, что во избежание задержек они сейчас перевозят грузы через территорию Казахстана и Кыргызстана. Тем не менее, по данным экспедиторских компаний перенаправление грузов через территорию Кыргызстана приводит к увеличению транспортных издержек до 80% ввиду плохого состояния дорожной сети.

Респонденты также обеспокоены наличием излишних ограничений. Например, субъекты ВЭД, которые осуществляют перевозку грузов через Кыргызстан, должны проезжать через определенные таможенные посты, некоторые из них (например, Карамык) создают дополнительные издержки из-за непостоянства и нарушения порядка применения правил, а также из-за проблемы неформальных платежей.

Еще одним примером может послужить ограничение, введенное властями Узбекистана в 2010 году: норма беспошлинного ввоза потребительских товаров из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Афганистана была установлена в размере \$10. Однако норма беспошлинного ввоза товаров из других стран установлена таможенным законодательством в размере \$1000.

Негативное влияние на транзитную торговлю также оказывает: (i) фрагментарность системы регионального транспортного сообщения, (ii) изнашивающаяся инфраструктура, (iii) устаревшие сооружения и оборудование на границе и (iv) неэффективная процедура таможенной очистки. Достаточно упомянуть, что на границе Таджикистана имеется 27 пунктов пропуска, 17 из которых находятся на границе с Узбекистаном, 5 на границе с Кыргызстаном, 4 на границе с Афганистаном и 1 на границе с Китайской Народной Республикой. Этим пунктам пропуска недостаточно и они ненадлежащим образом оснащены. Более того, как показано в следующем разделе, автодорожная сеть находится в плохом состоянии, а перевозки по железной дороге осложняются несоответствием технических спецификаций.

Перечисленные выше проблемы и недостатки снижают экономическую ценность транзитных маршрутов Таджикистана, а также являются значительным препятствием на пути расширения таджикского экспорта, особенно скоропортящихся товаров. Эти проблемы также довольно негативно сказываются на привлечении инвестиций, вынуждая инвесторов из соседних стран перебазировать свои технические средства куда-либо еще.

Улучшение экономических отношений между Таджикистаном и соседними государствами, особенно с Узбекистаном, жизненно необходимо для налаживания торгово-экономических связей с государствами Центральной Азии, странами-членами СНГ и странами дальнего зарубежья. Опрошенные участники ВЭД выразили особую заинтересованность рынком Узбекистана, особенно те компании, которые работают в сельскохозяйственном секторе. Они пояснили, что устранение существующих нормативных и процедурных барьеров будет стимулировать увеличение производства овощей, свежих и сушеных фруктов, а также нескоропортящейся продукции, которая пользуется большим спросом в Узбекистане.

Стоит подчеркнуть, что для достижения этого требуется более сильная политическая воля и более активная координация, которую можно улучшить путем:

1. Создания региональной системы упрощения транзитных процедур и развития сотрудничества по вопросам законодательства
2. Создания организационного органа для реализации данной системы
3. Налаживания механизмов сотрудничества
4. Принятия единого подхода к управлению рисками
5. Создания единой объединенной базы данных по передвижению товаров и транспорта через границу.
6. Создания ИКТ интерфейса между региональными таможенными организациями

Применение существующих международных конвенций по унификации таможенных и трансграничных процедур, таких как Пересмотренная Киотская конвенция ВТамО, Конвенция по гармонизации и Конвенция МДП ЕЭК ООН, могут внести свой вклад в решение региональных проблем. Эти конвенции наряду с Рамочными стандартами безопасности формируют справочную систему, которая помогает разрабатывать транспортные стратегии, нормы и процедуры, а также проводить переговоры с соседними странами по вопросам организации транзитных перевозок. В Таблице 2.7 приведены рекомендации для Правительства.

Таблица 2.7 Потребности и рекомендации по улучшению регионального сотрудничества

Потребности	Рекомендации
Обеспечение выполнения положений Конвенции МДП	<ul style="list-style-type: none"> Правительству Таджикистана стоит использовать все меры, доступные всем сторонам Конвенции МДП (например, Исполнительный совет МДП и Административный комитет МДП), для того чтобы разрешить текущие вопросы с соседними странами. В случае вступления Таджикистана в Таможенный союз Беларуси, Казахстана и Российской Федерации, правительству, возможно, понадобится пересмотреть положение дел в отношении Конвенции МДП, на основе статуса Таможенного союза на момент вступления в него Таджикистана.
Обеспечение соответствия торговых соглашений с региональными партнерами международно признанным нормам и правилам	<ul style="list-style-type: none"> Провести оценку законодательной базы, чтобы выявить расхождения и противоречия с: (i) Пересмотренной Киотской конвенции (ПКК) ВТМО, которая обеспечивает основы для сотрудничества пограничных ведомств в области контроля качества, призывает таможенные службы координировать часы работы и согласовывать компетенции, осуществлять совместный контроль, а также использовать или создавать совместные помещения для размещения сотрудников таможни сопредельных государств; (ii) Рамочными стандартами безопасности, которые касаются вопросов комплексного управления границами посредством механизмов сотрудничества между пограничными ведомствами соседних стран; (iii) Соглашением ВТО по упрощению процедур торговли
Повысить осведомленность поставщиков логистических услуг, транспортных компаний и субъектов ВЭД об этих конвенциях и выгодах, которые они несут	<ul style="list-style-type: none"> Организовать информационные семинары, направленные на повышение осведомленности участников ВЭД о выгодах и преимуществах этих конвенций. Организовать обучение, направленное на повышение квалификации сотрудников логистических компаний, чтобы ознакомить их с тем, какое влияние оказывают эти конвенции на предоставляемые ими услуги.
Гармонизация национальной транспортной политики с национальной транспортной политикой Китая	<ul style="list-style-type: none"> Начать переговоры с Китаем, чтобы гармонизировать законодательство по сухопутным грузоперевозкам и транзитной торговле с той целью, чтобы участникам торговой деятельности не надо было осуществлять разгрузку и повторную погрузку товаров на границе с Кыргызстаном.

2.5 Сухопутная транспортная инфраструктура: железнодорожная сеть и сеть автомобильных дорог

При осуществлении экспорта и импорта железнодорожный транспорт является доминирующим видом транспорта, посредством которого перевозится свыше 90% ввозимых и вывозимых грузов, включая как товары с высокой стоимостью, так и товары с низкой: строительные материалы, хлопок, пшеница и цемент. Для внутренних грузоперевозок чаще всего используется автомобильный транспорт, который перевозит свыше 70% внутренних грузов.⁵⁷

Однако железнодорожная и автотранспортная инфраструктуры находятся в плохом состоянии. Железнодорожная система Таджикистана насчитывает примерно 951 километр путей. Эти пути не связаны в единую сеть, и представляют собой два отдельных участка – северный и южный. Большая часть путей требует ремонта и реконструкции. Около 80 процентов дорог не обслуживаются. Многие дороги в Душанбе и Худжанде находятся в плохом состоянии, а дороги за пределами крупных городов являются немоощными и плохо обслуживаются. Доступ в юго-восточный регион страны (Горно-Бадахшанскую автономную область (ГБАО)) еще более сложен в силу отсутствия там железной дороги и наличия сложных для прохождения горных дорог. В зимний период времени доступ в этот регион осложнен.

⁵⁷ Протяженность автодорожной сети составляет 30563 км, в которую входят три основные автомагистрали, которые обычно называют Международной азиатской сетью автомобильных дорог. Первая дорога расположена в северной части (Согдийская область), вторая – в центре (Душанбе) и третья – в южной части (Хатлонская область), которые связаны посредством маршрутов в Узбекистане и Туркменистане. Первая автодорога тянется с севера на юг и ведет в Афганистан и Южную Азию, вторая автодорога расположена между Узбекистаном на западе и Кыргызской Республикой на востоке. Третья автодорога – самая длинная, проходит через Душанбе и заканчивается на перевале Кулма, который ведет в КНР

Этот район также очень подвержен стихийным бедствиям, таким как сходы снежных лавин, оползни или камнепады, которые делают многие дороги этого региона непроходимыми в течение продолжительных периодов времени.⁵⁸

Результаты исследования свидетельствуют об острой необходимости развития сухопутной транспортной инфраструктуры Таджикистана. Около 40% опрошенных участников ВЭД сетовали на отсутствие адекватных транспортных средств и плохие дороги. В разных городах существуют разные проблемы, в основном их характер зависит от местонахождения конкретного города, потребности в перевозках и связанными с этим издержками. Очень немногие субъекты торговли в Душанбе упоминали о трудностях, связанных с перевозками и дорогами, в то время как в г. Худжанд жалобы подобного рода высказывались многими опрошенными.

Участники ВЭД также сетовали на технические различия между региональными железнодорожными путями. Например, один участник ВЭД, осуществляющий импорт из Ирана через Узбекистан, говорит о том, что различия в ширине железнодорожной колеи приводят к дополнительным издержкам, так как ему приходится менять вагоны. Чтобы избежать таких издержек, этот участник торговой деятельности решил перевозить свои товары посредством автомобильного транспорта. Однако это приводит к задержкам.

Другие жалобы были связаны с отсутствием координационных механизмов. Так, приходится выгружать перевозимые из Китая через Кыргызстан грузы по прибытии их к кыргызской границе и перегружать их в таджикские грузовые автомобили. Это связано с тем, что китайским грузовым автомобилям запрещен въезд в Таджикистан, а на участников торговой деятельности, которые используют китайские автомобили, налагается штраф в размере 2000 долларов США. Несколько субъектов ВЭД сказали, что они предпочитают уплачивать штраф, но избегать при этом задержек при доставке товаров или их порчи, в результате разгрузки и повторной погрузки.

Развитие сети автомобильных и железных дорог занимает важное место на повестке дня Правительства. Власти полны решимости завершить свои далеко идущие планы по созданию современной транспортной сети к 2025 году, чтобы в конечном итоге покончить с зависимым положением в этой области от Узбекистана. Тем не менее, учитывая, что примерно 93% территории страны покрыто горами, а Правительство постоянно работает в условиях значительных финансовых ограничений, прогресс в этом направлении идет медленно, а субъекты ВЭД работают в условиях неразвитой транспортной инфраструктуры.

Таким образом, усилия по развитию инфраструктуры постоянно страдают от суровой топографии страны. Даже если эти усилия приведут к успешным результатам, повышение качества транспортных систем, доступных для участников ВЭД в Таджикистане, будет зависеть от качества транспортных объектов в соседних странах, а также от эффективности механизмов координации. Как железнодорожная сеть, так и сеть автомобильных дорог Таджикистана структурно связаны с транспортной сетью Узбекистана, продолжая тенденцию, которая сложилась еще до обретения государствами данного региона независимости. Все крупные торговые маршруты идут через Узбекистан, включая следующие маршруты: Сариасия – Денау – Китаб – Шахрисабз – Самарканд – Джизак – Гулистан (связывает Таджикистан с Казахстаном); Сариасия – Байсун – Бухара – Чарджоу (связывает Таджикистан с Туркменистаном); Айбек – Ташкоз – Черновка – Джамбул – Алматы – Хоргос (связывает Таджикистан с Китаем); Сариасия – Денау – Самарканд – Джизак – Гулистан – Черновка (связывает Таджикистан с Узбекистаном).

Транзит через Узбекистан также жизненно важен для обеспечения географической целостности Таджикистана. Так, например, зимой единственная автодорога, связывающая север и юг Таджикистана, пролегает через Узбекистан (так же как и единственная железнодорожная ветка). Это означает, что

⁵⁸ См. ТРАСЕКА, доклады и отчеты, доступные по адресу: <http://www.traceca-org.org/en/countries/tajikistan/>

усилия, предпринимаемые для снижения транспортных издержек таджикских экспортеров, должны быть направлены не только на то, чтобы развивать существующие транзитные маршруты, но и на то, чтобы их диверсифицировать, создавая новые маршруты.

Усовершенствование региональной транспортной инфраструктуры остается одним из важнейших компонентов комплекса мер, направленных на развитие страны. Таджикистан является участником Проекта по евро-азиатским транспортным связям (ЕАТС),⁵⁹ включающего в себя определение дорожных и железнодорожных путей, которым должно быть уделено приоритетное внимание со стороны национальных правительств и сообщества доноров с целью содействия росту торговли между двумя континентами. Приведенная ниже карта отображает дорожные и железнодорожные пути Таджикистана, определенные ЕАТС как особо важные для развития торговли между Китаем и ЕС (карта 2).

Карта 2 Евро-азиатские транспортные связи в Таджикистане (дорожные и железнодорожные пути)



Другие важные усилия, предпринятые донорами в этом направлении – это проекты и мероприятия, которые реализуются в рамках Программы центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) Азиатского Банка Развития (АБР). Помимо Таджикистана, данная программа охватывает Афганистан, Азербайджан, Китайскую Народную Республику, Казахстан, Кыргызстан, Монголию, Пакистан, Туркменистан и Узбекистан (которые являются членами АБР). Как видно из таблицы 2.8, эта программа подразумевает создание шести транзитных коридоров, четыре из которых проходят через Таджикистан.

⁵⁹ Более подробная информация доступна по адресу: <http://www.unecce.org/trans/main/eatl.html>

Таблица 2.8 Коридоры ЦАРЭС

Коридор	Название	Название	Маршрут в Таджикистане
2	Средиземноморье – Восточная Азия	Связывает Кавказ и средиземноморский регион с Восточной Азией. Маршрут проходит через Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызскую Республику и Китайскую Народную Республику	Начинается в Таджикистане на пункте пропуска через границу «Нау», идет через Худжанд и Канибадам и переходит на территорию Кыргызстана в Кара-Суу. Таджикская часть коридора самая короткая из всех.
3	Российская Федерация – Ближний Восток и Южная Азия	Связывает Российскую Федерацию со странами Персидского залива. Идет с запада и юга сибирского региона Российской Федерации через Афганистан, Казахстан, Кыргызскую Республику, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан до Ближнего Востока и Южной Азии.	Данный коридор связывает Бишкек-Душанбе-Термез. В Таджикистане он начинается на пункте пропуска «Карамык» через таджикско-кыргызскую границу и проходит в Таджикистане по маршруту Джиргаталь-Вахдат-Душанбе-Турсунзаде перед тем, как перейдет на территорию Узбекистана в пункте пропуска «Сариасия».
5	Восточная Азия – Ближний Восток и Южная Азия	Связывает Восточную Азию с Аравийским морем, проходя через Центральную Азию. Маршрут проходит через Китайскую Народную Республику, Республику Кыргызстан, Таджикистан и Афганистан.	На территории Таджикистана начинается в пункте пропуска «Карамык» через таджикско-кыргызскую границу. Проходит по маршруту Джиргаталь–Вахдат-Душанбе и идет прямо на юг к Курган-Тюбе и далее к пункту пропуска «Нижний Пяндж».
6	Европа – Ближний Восток и Южная Азия	Включает в себя три маршрута, связывающие Европу и Российскую Федерацию с портами Карачи и Гвадар в Аравийском море или с портом Бендер-Аббас в Персидском заливе.	На территории Таджикистана начинается в пункте пропуска «Бекабад», проходит по маршруту Нау-Шахристан-Айни-Душанбе-Курган-Тюбе и далее к пункту пропуска «Нижний Пяндж», после которого проходит по территории Афганистана.

Источник: АБР, ЦАРЭС

Данная программа дает ощутимые выгоды для таджикских участников ВЭД. Например, опрошенные участники ВЭД отметили, что торговый поток с Казахстаном, Кыргызстаном и Китаем увеличился после реконструкции и расширения автодороги Ош – Бишкек, которая связывает Кзыл-Артс – Сары-Таш – Джиргаталь – Гарм – Нурабад – Оби-Гарм – Файзабад – Душанбе (Коридор 3). Тем не менее, они отмечают, что, так как в настоящее время по-прежнему осуществляются строительные работы, опасные условия на дороге мешают извлечь выгоды от этой автодороги в полной мере. Участники ВЭД утверждают, что можно было бы избежать поездок по этой опасной дороге, если бы дороги, идущие через Ферганскую долину в Узбекистане, были открыты для таджикских участников ВЭД. Аналогичным образом можно было бы избежать дорожно-транспортных происшествий, если бы была открыта автодорога Черновка – Ойбек и Черновка – Сыр-Дарья.

Еще один важный маршрут – это дорога Кулма-Каракорум, которая обеспечивает субъектам ВЭД выход к открытому морю через Китай и Пакистан, соединяя восточный Мургабский район Таджикистана с Каракорумским шоссе в Китае. Однако респонденты, а именно субъекты ВЭД, которые импортируют товары из Китая, говорят, что неблагоприятное местоположение данной дороги приводит к тому, что большую часть зимы она закрыта для движения. И в самом деле, дорога расположена на высоте около 4600 метров над уровнем моря в удаленной Горно-Бадахшанской автономной области, в которой по-прежнему нет нормальных дорог. Дороги, связывающие Бадахшан со столицей и остальной страной недостаточно развиты, так что они в основном закрыты зимой в период с октября по май.

В последние несколько лет проводилась реконструкция платной дороги Душанбе-Худжанд-Бустон-Чанак, протяженность которой составляет 354 км, и которая связывает столицу Таджикистана с Узбекистаном через северную Согдийскую область. Также проводилась реконструкция автотрассы Душанбе-Рашт-Джиргаталь, длина которой составляет 350 км, и которая связывает Таджикистан с Китаем и Казахстаном через Кыргызстан. В 2013 г. выполнялись строительные работы по строительству и реконструкции следующих участков автомобильных и железных дорог:

- Душанбе-Куляб-Хорог-Кулма-Каракорум (граница с Китаем).
- Душанбе-Вахдат-Сары-Таш (граница с Кыргызстаном)
- 5 мостов, связывающих страну с Афганистаном (Нижний Пяндж, село Хумроги, село Ишкашим, Тем, село Рузвай)
- Железнодорожная ветка Колхозабд-Дусти-Нижний Пяндж (граница с Афганистаном).
- Автотрасса Душанбе-Турсунзаде, которая связывает Таджикистан с Узбекистаном через промышленные города Гиссарской долины и город Турсунзаде (Коридор 3).⁶⁰

Улучшение региональной координации было в центре внимания финансируемых донорами проектов, в рамках которых предлагались творческие решения, основанные на передовой международной практике⁶¹. В результате оценки потребностей предлагается уделить первостепенное внимание развитию железных дорог в Таджикистане, так как это может принести свои плоды в краткосрочной перспективе. Страна располагает 33 железнодорожными станциями, расположенными на трех железнодорожных линиях, владельцем и оператором которых является Государственное унитарное предприятие «Рохи охани Тоҷикистон». Однако только одна механизированная контейнерная станция «Айни» оборудована всем необходимым: погрузочно-разгрузочными механизмами, складскими помещениями, вагонами. Отсюда и задержки, причина которых – в острой нехватке грузовых вагонов.

В Таблице 2.9 приведены рекомендации для Правительства.

Таблица 2.9 Потребности и рекомендации по усовершенствованию сухопутного транспорта

Потребности	Рекомендации
Пересмотр взаимоотношений между правительством и железными дорогами	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность передачи управления железными дорогами независимой организации (например, полугосударственной организации). Это важно для того, чтобы привести данную отрасль в соответствие с мировой передовой практикой.
Развитие необходимых навыков и умений среди сотрудников Министерства транспорта	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить повышение квалификации персонала в области организации перевозок и знания нормативно-правовых актов. ● Организовать информационные семинары, направленные на повышение осведомленности участников ВЭД о выгодах и преимуществах международных конвенций.

⁶⁰ Гиссарская долина является вотчиной производителей хлопка, зерна, фруктов и овощей, в то время как в г. Турсунзаде сосредоточена алюминиевая и легкая промышленность.

⁶¹ Более подробная информация доступна по адресу: <http://www.adb.org/projects/search/489>

2.6 Логистические услуги⁶²

Проблему нехватки складских помещений упомянуло 28% опрошенных субъектов ВЭД. Логистическая отрасль Таджикистана по-прежнему плохо оснащена, чтобы удовлетворить потребности внешней торговли. Так, логистическая отрасль состоит из 74 временных складов, 6 таможенных складов, 3 свободных складов и 7 региональных грузовых терминалов для таможенной очистки. Типичный склад предлагает только базовые услуги по хранению, используется ручной труд, чтобы перемещать и принимать грузы. Число специальных складских сооружений с холодильным и морозильным оборудованием ограничено. В целях решения данной проблемы Правительством были выделены земельные участки в приграничных зонах для строительства логистических центров частным сектором. Однако прогресс в этом направлении идет медленными темпами.

Более того, стоит сконцентрировать усилия на развитии и диверсификации логистических услуг. Многие местные компании, предоставляющие логистические услуги, предлагают ограниченный набор услуг и работают в условиях отсутствия нормативно-правовой базы для регулирования мультимодальных перевозок. Это заставляет многих участников ВЭД пользоваться услугами международных экспедиторских компаний, стоимость которых выше.

Также есть необходимость развивать автомобильный парк, который состоит из транспортных средств самых разных производителей, но большая часть транспортного парка находится в изношенном состоянии. В транспортном парке страны не хватает специализированных транспортных средств, таких как рефрижераторные контейнеры и грузовые автомобили.

В Таблице 2.10 приведены рекомендации для Правительства.

Таблица 2.10 Потребности и рекомендации по усовершенствованию сферы логистических услуг

Потребности	Рекомендации
Развитие сети складских помещений и региональных терминалов в стране	<ul style="list-style-type: none"> Оснащение существующих складов и региональных терминалов современным оборудованием и строительство новых помещений и терминалов
Развитие парка грузовых автомобилей в стране	<ul style="list-style-type: none"> Изучение различных вариантов налаживания партнерских отношений, в том числе создание совместных предприятий, с целью развития отрасли грузовых автомобильных перевозок в стране.
Расширение спектра услуг, предоставляемых логистическими компаниями	<ul style="list-style-type: none"> Разработка программ повышения квалификации в области логистики, особенно по вопросам комплексной логистики и мультимодальных перевозок, управления цепочками поставок, инновационных технологических приложений .
Создание правовой основы для поддержки мультимодальных транспортных услуг	<ul style="list-style-type: none"> Разработать правовую базу для организации мультимодальных перевозок в рамках одного договора Создать необходимые схемы страхования и кредитной поддержки мультимодальных перевозок Обеспечить повышение квалификации местных экспедиторов. Особое внимание следует уделить вопросу организации мультимодальных перевозок, а также смежным вопросам, находящимся в ведении Международной федерации экспедиторских ассоциаций (ФИАТА)

⁶² Данный раздел основан на исследованиях в рамках программы ТРАСЕКА. См., ТРАСЕКА, веб-сайт учреждения, размещенный по адресу: <http://www.traceca-org.org/en/countries/tajikistan/>

Политика в области нормативного регулирования и стандартизации

3.1 Введение

В предыдущей главе говорилось о том, что помимо трудностей и проблем в области конкурентоспособности, упрощения процедур торговли, логистики и перевозок участники торговой деятельности Республики Таджикистан сталкиваются со сложной и длительной процедурой контроля над продукцией, а также с необходимостью повторных испытаний и повторной сертификации их продукции в странах-импортерах. Таким образом, очевидно, что система стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (система SKAM) Таджикистана нуждается в модернизации с целью обеспечения должного применения международных стандартов и получения признания результатов оценки соответствия на международном рынке.

Развитие системы SKAM Таджикистана сдерживается институциональными и структурными недостатками, которые были унаследованы со времен, предшествовавших моменту обретения страной независимости. Система SKAM характеризуется высокой сосредоточенностью власти и полномочий в руках одного агентства – «Таджикстандарта».⁶³ Данное агентство отвечает за реализацию государственной политики в области технического регулирования, стандартизации, сертификации, аккредитации и метрологии. Надзор за соблюдением обязательных требований, установленных нормативно-правовыми документами, осуществляется Торговой инспекцией Таджикистана.

«Таджикстандарт» также представляет страну в международных и региональных организациях. Агентство является членом-корреспондентом Международной организации по стандартизации (ИСО) и Международной организации законодательной метрологии (МОЗМ). На региональном уровне «Таджикстандарт» является полноправным членом Межгосударственного совета по стандартизации, метрологии и сертификации Содружества Независимых Государств (СНГ), Евро-Азиатского сотрудничества государственных метрологических учреждений (КООМЕТ), Межрегиональной ассоциации по стандартизации (МАС) и Специальной рабочей группы по сотрудничеству в области применения технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС).

Реформирование системы SKAM в Таджикистане началось в 2000 году. Основная задача реформы – отойти от значительной сосредоточенности полномочий и ограничительного режима контроля качества обязательными стандартами, полученными в наследие еще от старой системы. Несмотря на основание 7 (по видам продукции) независимых органов для проведения сертификации продукции параллельно с «Таджикстандартом» и более 140 независимых аккредитованных лабораторий, прогресс был медленным по причине ограниченности финансовых ресурсов.

Ситуация изменилась в 2008 году, когда были предприняты новые попытки реформирования системы, вызванные подготовкой правительства к вступлению в ВТО. Данные реформы еще больше активизировались в 2010 году после принятия «Стратегии развития национальной инфраструктуры обеспечения качества» на 2010-2012 гг.

⁶³ Агентство «Таджикстандарт» приняло на себя функции бывшего Агентства по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции при Министерстве экономики и торговли.

Стратегия предусматривает проведение реформ в два этапа. На первом этапе планируется привести законодательство в области СКAM в соответствие с Соглашением ВТО по техническим барьерам в торговле (ТБТ) и Соглашением ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер (СФС). На втором этапе реформ, который будет реализовываться в 2013-2019 гг., планируется реформировать основную инфраструктуру и институциональное устройство системы.

В данной главе приведена оценка продолжающихся реформ, направленных на модернизацию системы СКAM. Оценка основана на результатах личных собеседований с руководителями и официальными лицами «Таджикстандарта», а также на анализе недавно принятых законодательных актов и планов реформ. Сначала кратко описывается институциональная реформа, предусмотренная Стратегией развития национальной инфраструктуры обеспечения качества (раздел 3.2). Затем приводится подробная информация о необходимости повышения потенциала в следующих сферах: техническое регулирование (раздел 3.3), стандартизация (раздел 3.4), оценка соответствия и аккредитация (раздел 3.5), метрология (раздел 3.6). В главе также приведен ряд рекомендаций для Правительства.

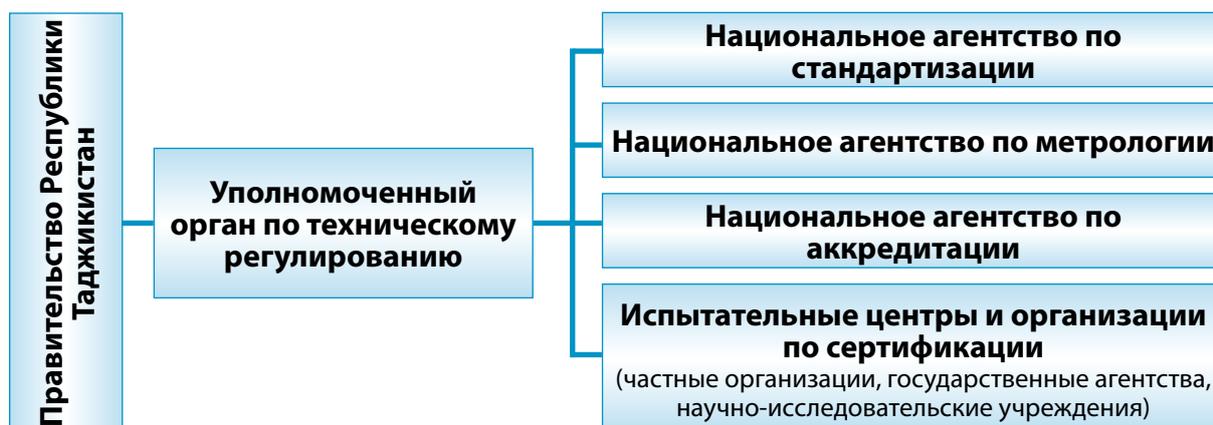
3.2 Модернизированная система СКAM Таджикистана

Согласно Стратегии развития национальной инфраструктуры обеспечения качества систему СКAM в Таджикистане планируется укрепить путем реформирования институциональной структуры и обеспечения четкого разделения функций между такими сферами как техническое регулирование, стандартизация, оценка соответствия, аккредитация и метрология.

Данные функции будут разделены и будут осуществляться различными ведомствами. Как показано на рисунке 3.1, помимо правительства, которое является основным органом, принимающим решения, к 2017 году система СКAM будет включать в себя следующие агентства:

1. Уполномоченный орган по техническому регулированию
2. Национальное агентство по стандартизации
3. Национальное агентство по метрологии
4. Национальное агентство по аккредитации
5. Испытательные центры и агентства по сертификации

Рисунок 3.1 Модернизированная система СКAM Таджикистана



Стратегией определены следующие основные полномочия и обязанности каждого из упомянутых органов:

Уполномоченный орган по техническому регулированию

Осуществление государственной политики в сфере технического регулирования и координация деятельности участников национальной инфраструктуры в области качества с целью обеспечения прозрачности и упорядоченности, подготовки, реализации и изменения технических регламентов; выработка правил для системы с целью обеспечения единства измерений и правил работы в данной сфере.

Национальное агентство по стандартизации

Осуществление государственной политики в области стандартизации, а также установление единых правил стандартизации, форм и методов взаимодействия между участниками национальной системы стандартизации.

Национальное агентство по метрологии

Осуществление государственной политики в области метрологического обеспечения средств измерений; установление правил создания, утверждения, хранения и применения эталонов единиц величин; осуществление государственного метрологического контроля измерений и регистрация утвержденных типов измерений.

Национальное агентство по аккредитации

Разработка и усовершенствование правил и процедур аккредитации органов по сертификации и лабораторий.

Испытательные центры и организации по сертификации

Испытание и сертификация продукции, которая должна соответствовать обязательным техническим требованиям.

В 2013 году Правительство еще не начало проведение реформ, направленных на модернизацию системы СКAM, по причине недостатка финансовых ресурсов и профессиональных знаний. Таким образом, в ближайшие несколько лет «Таджикстандарт» продолжит выполнять функции уполномоченного органа по управлению и реализации национальной политики в области СКAM. Агентство «Таджикстандарт» также станет ядром модернизированной системы СКAM. Суть заключается в том, что институциональная реформа сможет начаться после того как будет устранен дефицит потенциала «Таджикстандарта». Эти вопросы более подробно описаны в последующих главах отчета.

По мере реформирования системы и создания отдельных органов Правительству следует: одновременно рассматривать организационные и институциональные требования к каждому из органов; поддерживать межведомственное взаимодействие и взаимосвязь; а также обеспечить участие всех заинтересованных сторон в процессе принятия решений. В данном процессе необходимо руководствоваться следующими параметрами:

- Организационные аспекты должны рассматриваться во взаимосвязи с существенными вопросами, которые попадают в сферу деятельности каждого отдельного органа;
- Институциональные требования должны рассматриваться более широко, с тем, чтобы они затрагивали как уровень планирования, так и уровень исполнения. Они должны быть представлены наиболее широко и охватывать: внутренние правила, процессы, информационные системы управления, требуемые экспертные знания и навыки, инструкции по применению нормативных документов и административных процедур, а также критерии оценки;

- Необходимо развивать взаимодействие с другими организациями путем создания необходимых механизмов сотрудничества с соответствующими национальными, региональными и международными организациями;
- Создание необходимого механизма для обеспечения активного участия заинтересованных сторон в процессе принятия решений, который позволит учитывать потребности и опасения частного сектора.

В то же время Правительство, возможно, захочет рассмотреть возможность решения ряда комплексных вопросов, для того чтобы быть лучше подготовленным к разработке технических заданий и положений для новых органов с учетом организационных и институциональных требований. В частности, реформа должна включать в себя целевое обучение, направленное на ознакомление сотрудников «Таджикстандарта» и иных государственных органов, занимающихся вопросами торговли, с соглашениями ВТО и с тем, какое влияние они окажут на Таджикистан. Точно такое же обучение необходимо организовать и для представителей частного сектора наряду с проведением информационных кампаний о предпринимаемых Правительством реформах и их влиянии на сферу внешней торговли. Обучающие мероприятия должны дополняться ознакомительными поездками и тренингами, в процессе которых сотрудники смогут посетить такие организации и поучаствовать в практической работе и в решении практических вопросов.

Более того, возможно, правительство рассмотрит вопрос расширения перечня существующих двусторонних и региональных соглашений в сфере стандартизации, технического регулирования, оценки соответствия и аккредитации с тем, чтобы были заключены соглашения со странами дальнего зарубежья, а не только соглашения с сопредельными государствами и странами-членами СНГ. В настоящее время насчитывается десять соглашений, в том числе два региональных соглашения со странами СНГ и ЕврАзЭС, а также восемь двусторонних соглашений с Азербайджаном, Арменией, Афганистаном, Беларусью, Исламской Республикой Иран, Турцией, Туркменистаном и Украиной.

Данные соглашения касаются унификации технических регламентов, стандартизации и взаимного признания сертификатов соответствия и протоколов испытаний.⁶⁴ Заключение подобных соглашений с международными торговыми партнерами будет напрямую способствовать процессу реформирования, особенно если в соглашениях будут содержаться положения об оказании технической помощи.

Правительство также может рассмотреть возможность налаживания стратегических партнерских связей (например, через программы обмена, исследования, проведение совместных мероприятий, осуществление совместных инвестиций) с соответствующими национальными, региональными и международными организациями в области СКМ. В ближайшей перспективе данные партнерские отношения должны быть направлены на извлечение выгоды из нынешнего членства в организациях.

Например, Таджикистан является членом-корреспондентом ИСО и Международной организации законодательной метрологии (МОЗМ). Можно наладить и новые стратегические партнерские отношения с целью активизации участия Таджикистана в деятельности этих двух организаций, особенно по тем направлениям, которые важны для экономического развития и торговли страны. Страна также может присоединиться к программе МЭК для аффилированных стран.

В таблице 3.1 более подробно перечислены общие краткие рекомендации, которые призваны помочь Правительству в создании условий для успешной реализации второго этапа реформ, предусмотренных Стратегией развития национальной инфраструктуры обеспечения качества. Данные рекомендации общего характера подкрепляются в оставшейся части главы конкретными рекомендациями в области технического регулирования, стандартизации, оценки соответствия, аккредитации и метрологии.

⁶⁴ Для получения более подробной информации по этим соглашениям смотрите документ от 26 октября 2011 г., поданный правительством на рассмотрение Рабочей группы по присоединению Республики Таджикистан к ВТО (документ WT/ACC/TJK/23)

Таблица 3.1 Потребности и рекомендации с целью общего усовершенствования системы СКAM

Потребности	Рекомендации
Подготовка подробного плана-руководства по проведению институциональных реформ, предусмотренных на втором этапе реализации Стратегии развития национальной инфраструктуры обеспечения качества	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить технические задания (положения) по каждому из учреждений, упомянутых в Стратегии. Технические задания должны соответствовать законодательству области СКAM, обеспечивать единый подход к организационному и институциональному устройству каждого учреждения, поддерживать межорганизационную взаимозависимость, в технических заданиях должны быть подробно расписаны обязанности и задачи данных учреждений, также в них должны содержаться практические указания. В этой связи правительство может рассмотреть конкретные рекомендации в области технического регулирования и оценки соответствия, которые приведены в разделах 3.3 и 3.5. ● Разработать необходимый институциональный механизм участия частного сектора в процессе принятия решений по вопросам, связанным с системой СКAM. Правительство может рассмотреть вопрос включения учреждений СКAM в Форум по упрощению процедур торговли, о котором шла речь в предыдущей главе.
Повышение осведомленности государственных органов о соглашениях, администрируемых ВТО, которые имеют прямое отношение к законодательству и процедурам в области СКAM, а также к национальным реформам в области СКAM	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести информационные семинары с целью повышения осведомленности сотрудников «Таджикстандарта», иных государственных органов и бизнес-сообщества о Соглашениях по ТБТ и СФС. Особое внимание следует уделить правам и обязанностям Таджикистана в рамках данных соглашений, а также их влиянию на конкурентоспособность экспорта. ● Провести специальное обучение персонала «Таджикстандарта», представителей правительственных учреждений, промышленности и иных заинтересованных сторон по вопросу важной роли, которую играют технические регламенты, стандарты, система оценки соответствия и метрологии в мировой торговле ● Организовать мобилизационные семинары с целью ознакомления персонала «Таджикстандарта», представителей правительственных учреждений, промышленности и иных заинтересованных сторон с реформами в области СКAM, а также их последствиями для торгового законодательства и административных процедур. ● Подготовить для использования в будущем учебные модули, посвященные Соглашениям по ТБТ и СФС, а также передовому опыту в области стандартизации, технического регулирования, оценки соответствия и метрологии. Будет полезно включить данные учебные программы в программы последиplomной подготовки в бизнес-школах и университетах.
Выполнение необходимой подготовительной работы для подписания соглашений со странами, не входящими в СНГ	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить справочные руководства по налаживанию партнерских связей с соответствующими национальными, региональными и международными организациями в области СКAM. ● Провести анализ законодательных и институциональных требований для заключения соглашений о сотрудничестве в области СКAM со странами, не входящими в СНГ. Для начала правительство может сконцентрироваться на основных торговых партнерах, таких как Китай.

3.3 Техническое регулирование

Техническое регулирование осуществляется в соответствии с Законом «О техническом нормировании»,⁶⁵ принятом в мае 2009 года. Данный закон затрагивает целый ряд вопросов, касающихся безопасности продукции, процесса ее разработки, производства, эксплуатации (использования), хранения, перевозки и реализации и утилизации. Закон, который вступил в силу в январе 2010 года, открыл новую главу в истории развития системы СКAM Таджикистана. До 2009 года в системе СКAM не было технических регламентов, и она основывалась исключительно на обязательных стандартах для обеспечения выполнения нормативных требований, касающихся качества и безопасности продукции.

⁶⁵ Согласно определению, данному в законе, термин «техническое нормирование» (техническое регулирование) следует понимать как правовое и нормативное регулирование, связанное с определением, установлением, применением и практической реализацией обязательных и добровольных требований к продукции, услугам и процессам. Термин «технический регламент» следует понимать как нормативный документ, который устанавливает обязательные требования к продукции и/или процессам, связанным с жизненным циклом продукции. Такое разделение понятий соответствует определениям, данным в Руководстве 2 ИСО/МЭК «Стандартизация и смежные виды деятельности – Общий словарь».

Законом предусмотрен семилетний переходный период для преобразования обязательных стандартов по обеспечению безопасности продукции (ныне считающиеся временными техническими регламентами) в технические регламенты. Это означает, что к 2018 году все нормативные документы (например, стандарты и правила безопасности), содержащие обязательные требования к продукции, процессу ее разработки, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации (использования), будут либо упразднены, либо заменены на технические регламенты. Согласно последующим поправкам, разработка технических регламентов будет основываться на передовой международной практике в области целей технических регламентов, а также на принципах недискриминации и пропорциональности.⁶⁶

По истечении семилетнего периода времени все временные технические регламенты утратят свою силу. Им на смену придут новые технические регламенты, в которых, согласно передовому международному опыту, обязательные для соблюдения требования будут заданы путем ссылок на стандарты (если, конечно, в тексте нормативного документа, на который дается ссылка, содержатся обязательные технические требования) или путем полного описания технического требования непосредственно в тексте технического регламента.⁶⁷

В рамках применения нового закона небольшая часть существующих стандартов была преобразована во «временные технические регламенты» (1000 из 22000). Данные регламенты все еще подразумевают обязательный характер стандартов в части требований, обеспечивающих безопасность продукции,⁶⁸ и будут действовать до момента разработки надлежащих (новых) технических регламентов, которые позволят сделать стандарты добровольными.

Разработка новых технических регламентов началась в 2013 году после утверждения правительством Программы разработки технических регламентов на 2013–2014 гг. Программа, которая была разработана агентством «Таджикстандарт», предполагает разработку технических регламентов в 8 приоритетных областях:

- Безопасность строительных материалов и изделий
- Безопасность бензина, дизельного топлива и мазута
- Маркировка продуктов питания
- Безопасность кормов и кормовых добавок
- Безопасность соковой продукции
- Безопасность низковольтного оборудования
- Безопасность газового оборудования
- Безопасность продукции, предназначенной для детей.

⁶⁶ В 2011 году в «Закон о техническом нормировании» были внесены изменения с целью обеспечения его соответствия Соглашению по ТБТ. В частности, в Статье 5.1 «защита экономических интересов» в качестве одной из целей технического нормирования была заменена на «устранение технических барьеров в торговле» для того, чтобы обеспечить согласованность с целями технических регламентов (Статья 2.2 Соглашения по ТБТ). Статья 5.2 Закона была дополнена пунктом «пропорциональность и недискриминация в международной торговле» в качестве одного из принципов разработки технических регламентов; ранее принципы недискриминации и пропорциональности не упоминались в данной статье. В Статью 13.7 были внесены изменения в соответствии с рекомендацией Кодекса надлежащей практики, касающейся отступлений от международных стандартов (Приложение 3 к Соглашению по ТБТ). Данная статья гласит «Международные стандарты должны использоваться полностью или частично в качестве основы для разработки проектов технических регламентов, за исключением случаев, если такое использование признано *неэффективным или неподходящим* (данные слова заменяют в новой редакции слово «невозможным») вследствие климатических, географических, технических и/или технологических особенностей Республики Таджикистан, или по иным основаниям, либо если Республика Таджикистан в соответствии с установленными процедурами выступала против принятия международных стандартов или отдельных их положений. Данные поправки были приняты Парламентом 28 июня 2011 года в законе №726.

⁶⁷ См. новый закон «О техническом нормировании», Статья 13.

⁶⁸ Временные технические регламенты дают полное описание технических требований (путем воспроизведения стандарта или выдержек из стандарта в тексте регламента).

К третьему кварталу 2013 года было разработано три проекта технических регламентов в следующих сферах:

- Безопасность строительных материалов и изделий
- Безопасность бензина, дизельного топлива и мазута
- Маркировка продуктов питания.

Перед тем как представить проекты технических регламентов в Правительство они были направлены в соответствующие государственные органы на согласование. Таким образом, обязательное соблюдение стандартов в части требований, обеспечивающих безопасность продукции, останется нормой, по крайней мере, на ближайшие несколько лет. До 2014 года за техническое регулирование все еще отвечает агентство Таджикстандарт, которому, по мнению опрошенных должностных лиц, не хватает знаний и практического опыта в области разработки технических регламентов. Должностные лица также указали на нехватку финансовых ресурсов и отметили, что агентство организовало разработку проектов технических регламентов за счет собственных весьма ограниченных ресурсов.

Также отсутствуют четкие инструкции по применению закона. Те указания, которые даются в рамках закона «О техническом нормировании», допускают достаточно широкое толкование и интерпретацию, особенно, что касается «участия заинтересованных сторон», что рассматривается как вовлечение в процесс заинтересованных сторон из частного сектора (т.е. представителей предприятий, исследовательских учреждений и учреждений по поддержке торговли) и иных государственных органов.⁶⁹ В законе говорится, что разработка технических регламентов осуществляется «исполнительными органами государственной власти Республики Таджикистан» в соответствии с «программой разработки технических регламентов», которая подготавливается «уполномоченным государственным органом» (т.е. Таджикстандартом). Закон предусматривает возможность рассмотрения и учета мнений соответствующих заинтересованных сторон по проектам технических регламентов.⁷⁰ Однако закон оставляет право на привлечение таких заинтересованных сторон к разработке технических регламентов за исполнительными органами государственной власти, которые «вправе привлекать к разработке технических регламентов компетентных юридических лиц на контрактной основе (в форме рабочей группы)».⁷¹

Таким образом, на просьбу описать процесс, который привел к разработке проектов технических регламентов, должностные лица пояснили, что первым шагом стало создание временных рабочих групп по каждому техническому регламенту. Они заявили, что в соответствии с Программой разработки технических регламентов рабочие группы создавались ответственной стороной (сторонами) (одним или двумя отраслевыми министерствами) и включали в свой состав представителей соответствующих бизнес ассоциаций и иных государственных ведомств. Рабочие группы разрабатывали проекты технических регламентов и представляли их на отзыв отраслевым министерствам и заинтересованным сторонам. Далее отзывы рассматривались на заседаниях рабочих групп и были учтены в текстах проектов технических регламентов перед их подачей в Правительство на утверждение.

⁶⁹ См. Закон Республики Таджикистан «О техническом нормировании», принятый в мае 2009 года, Статья 14, английская версия, неофициальный перевод представлен Таджикстандартом. В измененной версии закона, которая была принята Парламентом 28 июня 2011 года, данная статья осталась без изменений.

⁷⁰ В законе говорится, что орган по техническому регулированию объявляет дату «начала разработки проекта технического регламента» в своем «официальном издании». Также орган по техническому регулированию должен публиковать тексты проектов технических регламентов «для рассмотрения» и «представления отзывов» «заинтересованными субъектами технического нормирования». Окончательная редакция проекта технического регламента с учетом всех поступивших замечаний должна быть подготовлена не позднее 90 дней после завершения рассмотрения проекта технического регламента; далее проект технического регламента вместе с сопутствующими документами представляется в Правительство на утверждение. См. Закон Республики Таджикистан «О техническом нормировании», принятый в мае 2009 года, Статья 14, английская версия, неофициальный перевод представлен Таджикстандартом. В измененной версии закона, которая была принята Парламентом 28 июня 2011 года, данная статья осталась без изменений.

⁷¹ См. Закон Республики Таджикистан «О техническом нормировании», принятый в мае 2009 года, Статья 14, английская версия, неофициальный перевод представлен Таджикстандартом.

Это противоречит передовой мировой практике, когда представители частного сектора наряду с экспертами и должностными лицами государственных органов вовлечены в процесс подготовки технических регламентов на самых ранних этапах в рамках технических комитетов. Это также не соответствует руководящим указаниям по разработке стандартов.

Как указано в следующем разделе документа, Закон «О стандартизации» подчеркивает необходимость вовлечения всех заинтересованных сторон. Данный подход рассматривается как основополагающий в процессе разработки стандартов, где технические комитеты будут играть ключевую роль в реализации такого подхода на практике. Опыт показывает, что эффективнее всего поручить разработку стандартов и технических регламентов отраслевым техническим комитетам, которые должны создаваться в самом начале процесса разработки.

В то же время обсуждения проектов технических стандартов все еще не являются научно обоснованными, т.к. Таджикистан не проводит оценку воздействия. Такая оценка позволяет определить, как конкретный технический регламент может повлиять на международную торговлю. В частности, оценивается, может ли технический регламент создать ненужные нетарифные барьеры, а также могут ли текущие проблемы и вопросы быть решены с помощью частных и ненормативных механизмов.

Практика ссылки на стандарты в технических регламентах должна быть пересмотрена и утверждена в рамках передовой мировой практики. В частности, можно рассмотреть Рекомендацию «D» ЕЭК ООН «Ссылка на стандарты» и отчет международной конференции «Стандарты и Системы регулирования».⁷²

Такого рода оценки важны для того, чтобы применить при разработке технических регламентов подход, основанный на определении риска; они позволяют провести тщательный, основанный на фактах анализ всевозможных рисков, связанных с принятием предлагаемого регламента. Как упомянуто выше, Правительству также следует рассмотреть возможность основать свой процесс разработки технических регламентов на передовой практике управления рисками, представленной в: публикации ЕЭК ООН «Управление рисками в системах нормативного регулирования: на пути к лучшему управлению рисками»; Рекомендации «R» ЕЭК ООН «Управление рисками в системах нормативного регулирования»; и Рекомендации «P» ЕЭК ООН «Кризисное управление в системах нормативного регулирования».

Данные наилучшие практики описывают конкретные подходы к применению концепции управления рисками в процессе принятия решений и при обсуждении вопросов разработки технических регламентов. В Таджикистане все еще отсутствует системный подход к определению целей каждого из разрабатываемых технических регламентов, кроме требования о соблюдении целей, указанных в положениях закона «О техническом нормировании». Цели нормативного регулирования, определенные в законе, соответствуют Соглашению по ТБТ, в частности, что касается принципов недискриминации и пропорциональности в международной торговле, а также соответствует рекомендации Кодекса надлежащей практики в части отклонений от международных стандартов. Однако соблюдение данных принципов все равно не позволяет преодолеть трудности, связанные с противоречивыми целями нормативного регулирования.

В данной связи Правительство может рассмотреть возможность использования *Международной модели технического согласования ЕЭК ООН* (Рекомендация «L» ЕЭК ООН) для того, чтобы направить обсуждения целей нормативного регулирования в нужное русло. Считается, что Модель ЕЭК ООН эквивалентна «Новому подходу» ЕС к техническому согласованию,⁷³ Данная Модель может быть использована для содействия проведению национальных, двусторонних и региональных обсуждений по вопросам согласования и унификации технических регламентов, как горизонтальных (т.е. тех, которые касаются

⁷² Рекомендация доступна на сайте www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2013/ReportOfTheConference.pdf

⁷³ Тем не менее, в соответствии с «Новым подходом» ЕС Модель применяется странами-членами ООН на добровольной основе. Информацию о модели можно получить по ссылке: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

всех товаров), так и отраслевых регламентов. Данная Модель дает четкие указания для достижения общих целей регулирования (ОЦР), которые позволят удовлетворять конкретные потребности отдельных регулирующих органов, соблюдать основные положения Соглашения по ТБТ и упростить задачу определения актуальных вопросов, связанных с оценкой соответствия (например, статьи о соблюдении норм и положения о надзоре за рынком).

При использовании ОЦР для содействия проведению двусторонних и региональных переговоров, участвующие в этом процессе страны могут перенести их наряду с другими механизмами в свои национальные технические регламенты.⁷⁴ Как правило, ОЦР – это документ, который включает в себя следующие разделы:

- Описание охвата и области применения
- Требования к продукции («обязательные требования» в Новом подходе ЕС)
- Ссылки на стандарты («презумпция соответствия»)
- Соответствие нормам («процедуры оценки соответствия»)
- Надзор за рынками и защита («положение о гарантиях»)
- Перечень применимых международных стандартов, которые полностью или частично удовлетворяют требованиям нормативного регулирования.

Разработка и внедрение технических регламентов и стандартов должно базироваться на международно признанных принципах управления рисками, что позволяет обеспечить пропорциональность между регулятивными мерами и различных видами рисков, в том числе в сфере здравоохранения, безопасности и охраны окружающей среды. Эти принципы должны быть приняты на основе комплексного подхода и пронизывать процесс регулирования, начиная с решения о том, следует ли регулировать, далее, разрабатывая указанные нормы, и вплоть до выработки мер контроля до попадания товара на рынок и после продажи товара. Кроме того, практика ссылки на стандарты в технических регламентах должна быть пересмотрена и утверждена в международной передовой практике, используя рекомендацию «D» ЕЭК ООН «Ссылка на стандарты».⁷⁵

Еще одна сфера, которая требует к себе немедленного внимания, касается предоставления актуальной и достоверной информации о законодательстве и процедурах, касающихся системы СКМ. Правительство уже создало национальную справочную службу по ТБТ при Таджикистандарте. Однако информация на сайте (<http://standard.tj/>) не является исчерпывающей и актуальной, а у агентства отсутствует необходимая информационная система для объединения и более широкого распространения всех нормативно-правовых документов.⁷⁶ Таким образом, Правительству следует рассмотреть возможность размещения национальной справочной службы по ТБТ при министерстве, укрепив ее потенциал путем создания необходимой информационной системы и найма соответствующего персонала.

В Таблице 3.2 приведены рекомендации для Правительства.

⁷⁴ Администрирование общих целей регулирования осуществляется секретариатом ЕЭК ООН.

⁷⁵ Рекомендация и решения доступны по адресу: www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2013/ReportOfTheConference.pdf

⁷⁶ Согласно постановлению Правительства № 554 от 2 ноября 2011 года Таджикистандарт обеспечивает ведение государственного фонда стандартов, являющегося источником информации и документации для справочной службы (информационного центра). Проект постановления о создании и ведении фонда технических регламентов будет представлен Правительству в ближайшем будущем.

Таблица 3.2 Потребности и рекомендации в сфере технического регулирования

Потребности	Рекомендации
Создание уполномоченного органа по техническому регулированию	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать организационную структуру, процессы и внутренние правила с тем, чтобы уполномоченный орган мог осуществлять свои полномочия. Конкретные меры могут включать следующее: <ul style="list-style-type: none"> – определение обязанностей в области регулирования и действий, которые требуются от ключевых заинтересованных сторон, – создание отраслевых рабочих групп по разработке технических регламентов, – обеспечение повышения квалификации членов рабочих групп по управлению рисками применительно к нормативному регулированию, – разработка типовой модели, которая послужила бы основой для регулирующей деятельности (например, разработка регламентов, разработка контрольных мероприятий до попадания товара на рынок, надзор за рынком и другие контрольные мероприятия после продажи товара, а также привлечение бизнес-сообщества). ● Создать необходимые информационные системы, разработанные специально под рекомендованную организационную структуру уполномоченного органа. ● Создать корпоративный веб-сайт, где будет размещена информация о деятельности уполномоченного органа и о взаимодополняемости функций с другими государственными учреждениями.
Укрепление национальной справочной службы по ТБТ с помощью дополнительных институциональных структур и экспертных знаний с целью осуществления ею своих полномочий	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать четкое техническое задание и нанять персонал (включая профессиональных переводчиков с таджикского языка на английский). ● Обеспечить повышение квалификации персонала по вопросам соглашения ВТО по ТБТ и соответствующему порядку направления уведомлений, ссылкам на стандарты в сфере нормативного регулирования и передовому опыту управления рисками в системах нормативного регулирования. ● Внедрить в центре необходимую информационную систему управления для создания и ведения депозитария уведомлений, публикаций и выполнения иных требований об открытости и прозрачности, предусмотренных Соглашением по ТБТ.
Укрепление национального потенциала в сфере развития технического регулирования	<ul style="list-style-type: none"> ● Внести в закон «О техническом нормировании» дополнительные положения о создании отраслевых технических комитетов по стандартизации и техническому регулированию. ● Рассмотреть международную передовую практику по ссылкам на стандарты в области нормативного регулирования, используя рекомендацию «D» ЕЭК ООН «Ссылки на стандарты» ● Создать отраслевые технические комитеты для разработки технических регламентов и стандартов, а также разработать необходимые внутренние правила таких комитетов и координационные механизмы, предоставить таким комитетам экспертные знания. При создании подобных комитетов необходимо отдавать приоритет восьми отраслям, перечисленным в «Программе подготовки технических регламентов на 2013-2014 гг.» ● Провести среди членов технических комитетов обучение различным аспектам соглашений по ТБТ и СФС, правам и обязанностям Таджикистана в рамках данных соглашений, а также тому, какое влияние оказывают данные соглашения на систему технического регулирования Таджикистана. ● Провести среди членов технических комитетов обучение принципам разработки технических регламентов, а также тому, как этот процесс связан с разработкой стандартов.

Потребности	Рекомендации
Дальнейшая унификация нормативно-правовых документов с международными стандартами	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести системный анализ нормативно-правовой базы, лежащей в основе требований к безопасности машин и оборудования, а также химической продукции с целью выявления случаев дублирования, избыточных требований и противоречий с соглашением по ТБТ. ● Рассмотреть возможность использования Рекомендации «L» ЕЭК ООН в качестве справочного документа для разработки новых технических регламентов, а также для проведения двусторонних и региональных обсуждений по унификации технических регламентов. Участие в отраслевых инициативах ЕЭК ООН ● Внедрить оценку регуляторного воздействия в качестве основной методологии при разработке технических регламентов. ● Внедрить рекомендацию ЕЭК ООН «R» «Управление рисками в системах нормативного регулирования» и рекомендацию «P» «Антикризисное управление в системах нормативного регулирования» с целью интеграции принципов управления рисками в процесс разработки технических регламентов. В связи с этим публикация ЕЭК ООН «Управление рисками в системах нормативного регулирования: на пути к лучшему управлению рисками» представляет собой полезный материал по практическим аспектам реализации этой рекомендации.⁷⁷

3.4 Стандартизация

Система стандартизации Таджикистана находится в процессе реформирования в соответствии с новым законом «О стандартизации».⁷⁸ Закон, который вступил в силу в 2011 году, ввел принцип добровольного характера стандартов.⁷⁹ В законе указано, что обязательные требования, направленные на защиту жизни и здоровья людей, животных и растений, должны приниматься посредством нормативно-правовых актов.

Закон также создает условия для передачи функции по стандартизации новому независимому органу. В нем четко определены обязанности и задачи, связанные с выполнением данной функции, в том числе:

- Подготовка программ разработки стандартов
- Координация деятельности по разработке стандартов
- Разработка, утверждение, изменение и отмена государственных стандартов
- Ведение национального регистра принятых государственных стандартов и документов по стандартизации
- Заключение соглашений по стандартизации с международными, региональными и национальными организациями.

Закон закладывает основы для применения руководящих принципов и целей стандартизации, принятых в рамках передовой международной практики. Как видно из Вставки 3.1, данные принципы и методические указания соответствуют тем, которые были приняты решением Комитета по ТБТ о принципах разработки международных стандартов, руководств и рекомендаций.

⁷⁷ Рекомендация доступна по адресу: <http://www.unece.org/trade/wp6/riskmanagement.html>

⁷⁸ Закон Республики Таджикистан № 668 «О стандартизации» был принят Парламентом 29 декабря 2010 года.

⁷⁹ Статья 13.1 Закона «О стандартизации» гласит: «Применение стандартов является добровольным. В случае если технический регламент ссылается на стандарт и соблюдение стандарта является единственным способом достижения соответствия техническому регламенту, тогда такой стандарт применяется как технический регламент. Если технический регламент не ссылается на стандарт и если такой стандарт не содержит требований к безопасности, только в этом случае применение такого стандарта будет добровольным, а выполнение его требований не будет носить обязательный характер».

Вставка 3.1 Принципы и цели стандартизации в Таджикистане⁸⁰

- Прозрачность процесса разработки стандартов и документов по стандартизации.
- Право на участие в процессе разработки стандарта всех заинтересованных сторон.
- Достижение консенсуса всех заинтересованных сторон в процессе разработки и утверждения стандартов.
- Унификация государственных стандартов с международными и региональными (межгосударственными) стандартами.
- Соответствие документов по стандартизации государственным стандартам.
- Доступ всех заинтересованных сторон к информации о стандартах.
- Недопустимость излишних препятствий для международной торговли, чем это минимально необходимо для выполнения целей стандартизации.
- Добровольный выбор стандартов.
- Обязательное выполнение требований выбранных стандартов.
- Применение международных стандартов или их соответствующих разделов, когда они существуют или когда завершается их разработка, в качестве основы для разработки государственных стандартов, за исключением случаев, когда подобные международные стандарты или их соответствующие разделы были бы неэффективными и неподходящими средствами для достижения поставленных настоящим законом целей, например, вследствие существенных климатических или географических факторов, или существенных технических проблем.
- Принятие во внимание этапа развития технологии и правил международных и региональных организаций по стандартизации и иных соответствующих международных соглашений при разработке стандартов.
- По мере возможности разрабатывать стандарты на требования к эксплуатационным характеристикам продукции, а не на требования к ее конструктивным или описательным характеристикам.
- Определение одинакового режима, который применяется на импортную продукцию и идентичную или подобную отечественную продукцию в соответствии с международными соглашениями, признанными Республикой Таджикистан.

Более того, в соответствии с передовой международной практикой закон предполагает активное участие заинтересованных сторон в процессе разработки стандартов, при этом технические комитеты являются механизмом обеспечения наиболее широкого возможного участия соответствующих заинтересованных сторон. Закон предполагает, что в состав технических комитетов по стандартизации «на паритетных началах и добровольной основе могут входить представители центральных органов исполнительной власти, научных организаций и учреждений, профессиональных союзов, общественных организаций и объединений предпринимателей и потребителей, коммерческих и некоммерческих организаций, а также физические лица». Данные комитеты уполномочены организовывать разработку государственных стандартов, проводить экспертизу проектов документов по стандартизации и готовить предложения по разработке новых международных и региональных (межгосударственных) стандартов.⁸¹

До 2014 года координацию системы стандартизации все еще осуществляло агентство Таджикстандарт, которое находилось в процессе гармонизации национальных стандартов. Наибольший прогресс был достигнут в плане гармонизации стандартов на пищевые продукты с международными стандартами. Достижению данного прогресса способствовало членство Таджикистана в Комиссии Кодекс Алиментариус с 2009 года.⁸²

Таджикстандарт также принимал активное участие в экспертных встречах Специализированной секции ЕЭК ООН по разработке стандартов на сухие и сушеные продукты. В 2013 году агентство инициировало разработку стандарта ЕЭК ООН на хурму и стандарта ЕЭК ООН на айву. Оно представило проекты стандартов на эти два вида продукции, что заложило основу для обсуждений в рамках Специализированной секции. Более того, агентство стало инициатором принятия стандартов ЕЭК ООН на сушеные яблоки и чернослив (путем указания ссылок на них в национальных стандартах), а в настоящее время находится в процессе принятия стандартов ЕЭК ООН на сушеные абрикосы.

⁸⁰ См. новый закон «О стандартизации», статья 3

⁸¹ См. Закон «О стандартизации», статьи 9.3-9.4

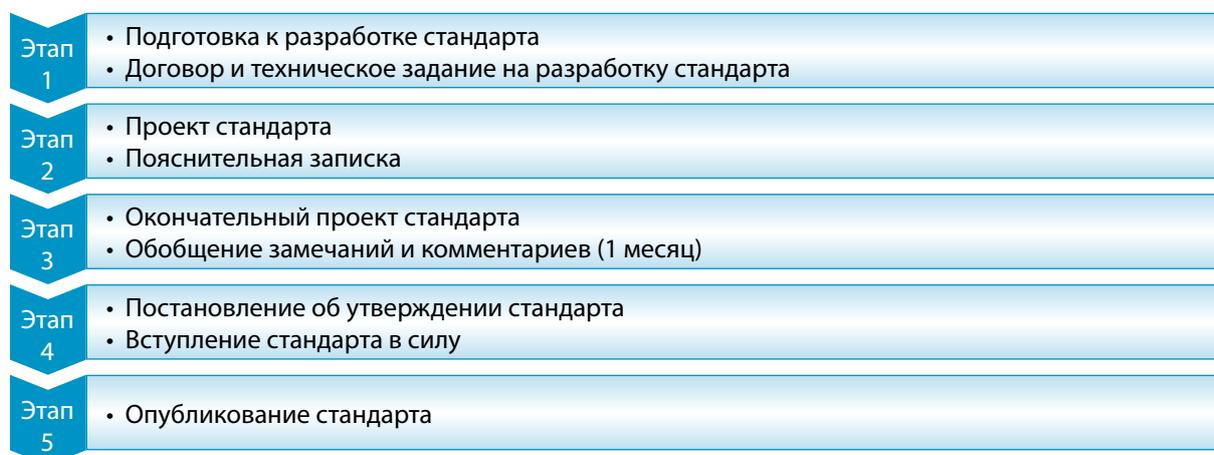
⁸² Таджикистан стал членом Комиссии в феврале 2009 года.

Тем не менее, отсутствие экспертных навыков подрывает способность Таджикстандарта к извлечению выгоды из уже имеющихся достижений. Должностные лица сказали, что у агентства «отсутствует опыт» организации разработки стандартов, несмотря на то, что в наличии имеется детально проработанный процесс разработки. Данный процесс начинается с того, что государственный орган или компания обозначают потребность в новом стандарте. Если новый стандарт предлагается государственным органом и предусмотрен государственными стратегиями или планами, то процесс разработки финансируется государством. Если процесс инициирован частным сектором, то все затраты оплачиваются соответствующей компанией.

Как видно из Рисунка 3, после принятия решения о разработке нового стандарта Таджикстандарт готовит техническое задание на его разработку. Инициатор процесса затем представляет проект стандарта вместе с пояснительной запиской в Таджикстандарт (если стандарт касается строительной отрасли, то проект стандарта также представляется в Государственный комитет по архитектуре и строительству). Затем в трехмесячный срок Таджикстандарт представляет инициатору процесса разработки стандарта свои замечания и комментарии по проекту с указанием тех сфер, которые требуют дальнейшего усовершенствования.

Пересмотренный проект стандарта затем рассматривается государственными контрольными органами, при этом каждый орган должен представить свое заключение в течение 10 дней. Затем в течение месяца Таджикстандарт должен подготовить окончательный проект вместе с обобщением полученных замечаний и комментариев. Окончательный проект нового стандарта утверждается Таджикстандартом с опубликованием уведомления о вступлении в силу нового стандарта в журнале «Стандарты и качество».

Рисунок 3.3 Процесс разработки стандартов в Таджикистане



Следующие государственные органы (каждый в своей сфере) привлечены к разработке стандартов: Комитет по архитектуре и строительству (стандарты, связанные со строительной отраслью); Министерство сельского хозяйства (разработка стандартов, связанных с использованием природных ресурсов, охраной окружающей среды, санитарными и фитосанитарными вопросами) и Министерство здравоохранения и социальной защиты населения (лекарственные препараты и медицинские изделия, медицинское оборудование, вопросы охраны жизни). Не все эти министерства обладают достаточным опытом разработки стандартов, особенно, что касается гармонизации национальных стандартов с международными требованиями. Должностные лица также отметили, что разработка стандартов полностью финансировалась государством, а имеющихся ресурсов хватало на то, чтобы содержать штат из всего лишь 15 специалистов, которые в основном осуществляли контроль над соблюдением стандартов (а не занимались разработкой).

Однако недостаток опыта различных государственных органов в области разработки стандартов не является единственным фактором. У частного сектора, включая производителей, учреждения НИОКР, также не хватает опыта, что ограничивает способность частного сектора извлечь выгоды из предусмотренного новым законом «О стандартизации» механизма вовлечения всех заинтересованных сторон в процесс разработки стандартов. К настоящему времени было создано только два технических комитета: (а) по «пищевым продуктам» и (б) по «энергетической безопасности, эффективности использования энергоресурсов и управлению энергетикой». В обеих этих отраслях лидирующую роль играют экспортно-ориентированные предприятия. Проекты стандартов на хурму и на айву были подготовлены частным сектором, а должностные лица также сообщили, что значительное количество государственных стандартов (СТ РТ), в частности, стандарты на пищевые продукты и в области безопасности пищевой продукции, были разработаны предприятиями, а затем были приняты в качестве национальных стандартов после рассмотрения техническим комитетом по пищевым продуктам.

Необходимо отметить, что эти два комитета в основном занимаются рассмотрением проектов стандартов, а не разработкой новых стандартов. Единственным исключением стал комитет, участвовавший в разработке таджикского стандарта «халяль» для продуктов питания⁸³, который представляет собой первый внутренний стандарт, разработанный таджикскими экспертами без помощи международного сообщества. Принятый в 2013 году, стандарт представляет собой кульминацию дискуссий между несколькими заинтересованными сторонами. Это были представители пищевой промышленности, Исламского совета, Министерства здравоохранения, Комитета по делам религий и Ветеринарной службы при Министерстве сельского хозяйства. При разработке стандарта они основывались на нормах Ислама, а также на похожих стандартах, принятых в соседних странах. Однако данный опыт будет сложно тиражировать, так как успех разработки стандарта во многом объясняется его характером, когда стоял вопрос о применении норм Ислама – той сферы, в которой у Таджикистана имеются требуемые учреждения и экспертные знания.

При таких условиях, как пояснили нам должностные лица, большая часть государственных стандартов (СТ РТ) были разработаны путем «заимствования» под руководством национальных планов развития, которые определяют приоритетные отрасли и сферы. Межгосударственные стандарты СНГ, наряду с национальными стандартами Российской Федерации и, в меньшей степени, белорусскими национальными стандартами были приняты в качестве национальных стандартов без каких либо изменений. Таджикстандарт также в весьма ограниченной степени участвует в процессе разработки региональных стандартов. Агентство участвует в окончательных обсуждениях стандартов СНГ в качестве стороны, получающей стандарты, а не разрабатывающей их.⁸⁴

Таким образом, в национальном реестре нормативных документов по стандартизации доминируют межгосударственные стандарты СНГ, гармонизированные с ИСО (ГОСТ ИСО). По состоянию на декабрь 2013 года на данные стандарты приходилось 82% из 22 000 нормативных документов, формирующих национальный реестр Таджикистана. Оставшиеся нормативные документы – это национальные стандарты Таджикистана (СТ РТ) и более 2000 технических условий Республики Таджикистан (ТУ РТ). Национальный реестр имеет следующий охват:⁸⁵

⁸³ Халяльные продукты питания – это продукты, которые мусульманам разрешено употреблять в пищу в соответствии с нормами Ислама. Термин «халяль» означает законный или разрешенный.

⁸⁴ См. публикацию Международного торгового центра (2007 г.) «Таджикистан: рекомендации по улучшению национальной инфраструктуры обеспечения качества».

⁸⁵ Ведение национального реестра осуществляется Государственным фондом стандартов Республики Таджикистан.

- Инженерно-технические процессы и изделия (28%)
- Химическая промышленность (12%)
- Связь и ИТ (12%)
- Сельское хозяйство (10%)
- Металлургия (9%)
- Легкая и деревообрабатывающая промышленность (8%)
- Строительство (4%)
- Другие отрасли (17%).

Большинство стандартов имеются только на русском языке, что делает их недоступными для некоторых таджикских компаний, а также для торговых партнеров, которые не владеют русским языком. Должностные лица заявили, что из-за нехватки финансирования агентство не может покрыть издержки, связанные с переводом всех стандартов на таджикский язык, являющийся обязательным согласно национальному законодательству.⁸⁶ Уполномоченные сотрудники заявили, что для представителей малого и среднего бизнеса, которые, как описано в предыдущей главе, с трудом поддерживают свою деятельность, стандарты предоставляются бесплатно.

В то время как взимание платы не противоречит положениям Соглашения по ТБТ, Таджикстандарту необходимо учитывать международный передовой опыт в этой области, в том числе, например: предложить местному бизнесу доступ только для ознакомления (онлайн подписка без возможности распечатывать и копировать информацию) за низкую плату; заключить специальные соглашения с профессиональными ассоциациями и предлагать выгодные пакеты для стратегических отраслей экономики.⁸⁷

Эти недостатки подрывают способность страны выполнить свои обязательства в период после присоединения к ВТО, которые заключаются в уходе от обязательных стандартов до 2018 года. Данное непростое обязательство требует достижения соглашения об обязательных требованиях, а затем принятия добровольных стандартов, которые бы предлагали технические решения для выполнения данных требований с тем, чтобы на каждый технический регламент приходился перечень добровольных стандартов (которые, в случае выполнения, создадут презумпцию соответствия).

Чтобы продолжать действовать в том же направлении, необходимо осуществлять систематический пересмотр национальных стандартов. Национальные стандарты, которые не соответствуют принципам и требованиям соглашений по ТБТ и СФС, должны быть либо отменены, либо гармонизированы с международно признанными стандартами. Выполнение такой трудной задачи может занять несколько лет и не в последнюю очередь по причине необходимости перевода международных стандартов на таджикский язык.

Государству также необходимо создать больше технических комитетов, которые, согласно новому закону «О стандартизации», могут включать в свой состав широкий круг представителей. Также необходимо укрепить потенциал существующих технических комитетов в области разработки стандартов, а также создать новые комитеты, где это необходимо, для повышения конкурентоспособности приоритетных отраслей.

В Таблице 3 приведены рекомендации для Правительства.

⁸⁶ С принятием нового Закона «О языке» в 2009 году стандарты разрабатываются на государственном языке (то есть на таджикском).

⁸⁷ См. документ ЕЭК ООН «Отчет по итогам международной конференции «Стандарт и системы нормативного регулирования» от 19 ноября 2013 года. Документ доступен по адресу: www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/documents/2013/ReportOfTheConference.pdf

Таблица 3.3 Потребности и рекомендации в сфере стандартизации

Потребности	Рекомендации
Создание уполномоченного органа по стандартизации	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать организационную структуру, процессы и внутренние правила для того, чтобы орган смог осуществлять свои полномочия. ● Рассмотреть возможность принятия бизнес-моделей и передовых практик для генерирования внутреннего дохода организации для осуществления собственной деятельности ● Создать необходимые информационные системы, разработанные специально под организационную структуру уполномоченного органа. ● Создать веб-сайт органа, который бы содержал информацию о деятельности органа и о взаимодополняемости функций с другими государственными органами.
Укрепление национального потенциала в сфере разработки стандартов	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность внесения в новый закон «О стандартизации» дополнительных положений, согласно которым деятельность по стандартизации осуществлялась бы только отраслевыми техническими комитетами. ● Создать новые отраслевые технические комитеты по разработке технических регламентов и стандартов в 8 приоритетных отраслях, перечисленных в «Программе подготовки технических регламентов на 2013-2014 гг.». ● Упростить процедуры по стандартизации, используя для этого Решение комитета по ТБТ о принципах разработки международных стандартов, руководств и рекомендаций. Этим решением определены принципы и процедуры, которым должны следовать органы по стандартизации ● Осуществить обучение персонала различным аспектам соглашений по ТБТ и СФС, правам и обязанностям Таджикистана в рамках этих двух соглашений, а также тому, какое влияние оказывают данные соглашения на систему стандартизации Таджикистана. ● Осуществить обучение персонала принципам разработки стандартов, а также тому, как этот процесс связан с разработкой технических регламентов. ● Обучить сотрудников принципам и передовому опыту управления рисками, а также принять стандарт ИСО/МЭК 31000 по «Управлению рисками» в качестве национального стандарта.
Дальнейшая унификация национальных стандартов	<ul style="list-style-type: none"> ● Провести системный анализ национальных стандартов и привести их в соответствие с принципами и требованиями соглашений по ТБТ и СФС.
Содействие Таджикистану в активизации участия в международных органах по стандартизации	<ul style="list-style-type: none"> ● Принять меры, чтобы страна стала членом программы МЭК по аффилированным странам, которая предлагает целый ряд преимуществ, включая бесплатные международные стандарты МЭК для принятия на национальном уровне, обучение и помощь со стороны секретариата МЭК, направленная на то, чтобы национальные органы по стандартизации были более осведомлены о преимуществах использования международных стандартов и были больше знакомы с работой МЭК. ● Подготовить долгосрочную стратегию оказания помощи органу по стандартизации в соблюдении требований для членства в ИСО. ● Рассмотреть целесообразность членства в других международных и региональных организациях по стандартизации, основываясь на потребностях отраслей промышленности.

3.5 Оценка соответствия, аккредитация и сертификация продукции

Оценка соответствия, аккредитация и сертификация продукции регулируются законами «Об оценке соответствия», «О защите прав потребителей», «О безопасности пищевых продуктов» и соответствующими постановлениями и нормами. Данные законы были значительным образом пересмотрены с тем, чтобы привести систему оценки соответствия в соответствие с соглашениями о многосторонней торговле ВТО и, таким образом, создать условия для устранения существующей системы обязательных стандартов.

К настоящему времени был принят новый закон «Об оценке соответствия».⁸⁸ Вступление в силу данного закона в январе 2013 года увенчало процесс последовательного сокращения количества товаров, подлежащих обязательной сертификации, действующей в период с 2008 по 2012 годы.⁸⁹

Закон предполагает четкое разделение полномочий и обязанностей трех организаций, отвечающих за оценку соответствия, аккредитацию и сертификацию, тем самым создавая условия для разрешения конфликтов интересов, которые существуют в системе оценки соответствия Таджикистана. В законе также прописано обязательство страны по признанию результатов процедур оценки соответствия других стран, даже если эти процедуры отличаются от тех, которые приняты в Таджикистане. Импортные товары больше не будут подвергаться повторному контролю и проверке до их выпуска на рынок Таджикистана. Закон также создает условия для упрощения процедур сертификации в соответствии с передовым международным опытом. С вступлением в силу данного закона был отменен закон «О сертификации товаров и услуг», который до января 2013 года служил основой для сертификации продукции.

Для обеспечения соответствия Соглашению по применению санитарных и фитосанитарных мер были приняты следующие новые законы:

- «О безопасности пищевых продуктов» (принят в 2012 г., № 890),
- «Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения» (принят в октябре 2011 года, № 468),
- «О внесении изменений и дополнений в Закон «Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения» (принят в декабре 2011 года, № 793),
- «О защите растений» (принят в апреле 2012 года, № 817),
- «О карантине растений» (принят в октябре 2011 года, № 469),
- «О внесении изменений и дополнений в Закон «О карантине растений» (принят в декабре 2011 года, № 787).

В конце 2013 года предпринимались меры по приведению закона «О защите прав потребителей» (от 9 декабря 2004 г.) в соответствие с Соглашением по ТБТ. Также велась работа по приведению системы защиты растений в соответствие с Международной конвенцией по карантину и защите растений.

Все эти законодательные реформы создали условия для модернизации системы оценки соответствия Таджикистана, которые подкрепляются рядом соглашений о взаимном признании в области сертификации, стандартизации, метрологии и аккредитации.⁹⁰ Для того чтобы выгодно использовать достижения, которых удалось добиться к сегодняшнему дню, необходимо решить ряд юридических и организационных вопросов, а также вопросов, касающихся потенциала. В основном это касается нечетких определений и пробелов в отношении полномочий и обязанностей уполномоченного органа в области оценки соответствия. Данный орган отвечает за осуществление «государственного контроля соответствия объектов оценки соответствия, прошедших сертификацию и подлежащих обязательной сертификации или удостоверенных соответствующими документами об оценке соответствия, требованиям технических регламентов и документов в области стандартизации». Данное положение законодательства может привести к тому, что продукция будет подлежать повторному контролю и осмотру.

⁸⁸ Пересмотренный закон № 759 «Об оценке соответствия» был принят Парламентом 2 августа 2011 года.

⁸⁹ Согласно постановлениям Правительства № 486 «О перечне товаров (работ, услуг), подлежащих обязательной сертификации» от 1 октября 2008 года, № 450 от 2 сентября 2010 года и № 310 от 18 июня 2012 года. Постановление Правительства № 310 от 18 июня 2012 года заменило постановление Правительства № 486

⁹⁰ Со странами СНГ заключены ряд двусторонних и многосторонних соглашений в области сертификации, стандартизации, метрологии и аккредитации (например, с СНГ от 13 марта 1992 г., с Россией от 15 мая 2003 г., с Беларусью от 12 июня 2000 г., с Украиной от 6 июля 2001 г., с Арменией от 3 декабря 2002 г., с Азербайджаном от 17 января 2008 г., с Туркменистаном от 13 октября 2010 г.), на основании которых признаются протоколы испытаний и сертификаты соответствия этими странами.

В законе говорится, что орган в области оценки соответствия также отвечает за «утверждение трудоемкости выполнения работ в области оценки соответствия в соответствии с установленным законодательством порядком». Так как в законе не дается четкого определения того, что имеется в виду под «трудоемкостью выполнения работ в области оценки соответствия», данное положение несет в себе риск возникновения ситуации, когда товары будут подвергаться повторной проверке и досмотру.⁹¹

Нечеткие определения и пробелы также встречаются и в положениях, касающихся сертификации, в частности, видов сертификации и вовлеченных в этот процесс организаций. Это все происходит как раз тогда, когда помимо органа, ответственного за сертификацию товаров и услуг (Таджикстандарт), сертификация продукции может осуществляться рядом других организаций: Министерством сельского хозяйства, Министерством здравоохранения и социальной защиты населения и Службой связи.

Например, в третьем квартале 2013 года Министерство здравоохранения и социальной защиты населения готовило перечень пищевой продукции, подлежащей эпидемиологической проверке согласно новому закону «Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения». Данный перечень может содержать дополнительные виды пищевой продукции, помимо тех видов, которые включены в подготовленный Таджикстандартом перечень пищевой продукции, подлежащей обязательной сертификации.⁹² В то время как «эпидемиологическая проверка» значительно отличается от «обязательной сертификации», расширение перечня продукции, подлежащей эпидемиологической проверке, может создать ненужные торговые барьеры, а, следовательно, важно, чтобы решения о включении дополнительных пищевых товаров в список основывались на скрупулезном анализе.

Помимо описанных случаев нечетких определений и пробелов также отсутствует сбалансированный и согласованный подход к оценке соответствия, который бы, с одной стороны, обеспечивал эффективный контроль на национальном уровне, а с другой стороны, не допускал бы возникновения барьеров в торговле. Как показывает передовая мировая практика, такой подход требует четко сформулированной стратегии, основанной на оценке рисков. Данная стратегия дает четкое определение типов рисков,⁹³ описание вероятности их возникновения, последствий, вариантов устранения рисков и процесса рассмотрения.

Агентство Таджикстандарт имеет рабочую процедуру оценки рисков, которая включает вышеперечисленные элементы. Тем не менее, данная процедура не основана на последовательной стратегии, а в законе «Об оценке соответствия» не дается никаких указаний помимо того, что подчеркивается принцип следования международно признанным соглашениям. Фактически, слово «риск» нигде не встречается в тексте закона. Отсутствие такой стратегии подрывает усилия государства по сокращению количества видов продукции, подлежащей обязательной сертификации.

Перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, эволюционировал на протяжении времени. По состоянию на 2014 год, он охватывает 57 товарных групп, включенных в реестр Гармонизированной системы Евразийского экономического сообщества, 173 товарных рядов или около 1100 товаров, большую часть из которых составляют продукты питания.

Первым шагом на пути принятия в системе оценки соответствия подхода, основанного на оценке рисков, могло бы стать принятие стандарта ИСО 31000 (Управление рисками – Принципы и руководящие

⁹¹ См. закон «Об оценке соответствия», статья 11.

⁹² Согласно закону «Об обеспечении санитарно-эпидемиологической безопасности населения» пищевая продукция подлежит эпидемиологической проверке в соответствии с перечнем, установленным Министерством здравоохранения и социальной защиты населения. Статья 14 Закона определяет, что импорт, торговля и пользование товарами, как произведенными в Таджикистане, так и импортированными, допускается только при наличии санитарно-эпидемиологического сертификата.

⁹³ Как подробно описано в «Управление рисками в системах нормативного регулирования: на пути к лучшему управлению рисками», риски могут корениться в деятельности организации и являться следствием неэффективных бизнес-процессов, человеческих ошибок и сбоев системы (то есть риски в области охраны труда, кадровые риски, риски информационных технологий и инфраструктурные риски) или иметь внешние причины: они могут быть связаны с рынками, партнерами, потребителями, регулирующими мерами и окружающей средой.

указания), который представляет собой хорошую основу для определения типов рисков и того, что можно считать приемлемым уровнем риска, особенно если данный стандарт будет использоваться совместно со стандартом ИСО/МЭК 17021 (Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента), который уже принят на национальном уровне.

Правительство также могло бы рассмотреть возможность использования Глобального подхода ЕС к оценке соответствия, который предлагает восемь разных модулей (охватывают этапы разработки и производства товара), основанных на оценке рисков, для выполнения практической работы по оценке соответствия. Такой подход должен быть реализован отдельным органом по надзору за рынком, который необходимо создать для осуществления всеобщей координации функций контроля и мониторинга, которые разделены между различными органами в рамках модернизированной организационной структуры системы СКАМ. Модернизированная структура не предполагает наличия отдельного органа, который мог бы принять на себя эти функции.

Данный орган мог бы быть создан в форме координационного совета, в состав которого бы вошли представители отраслевых органов управления, отраслевых министерств, таможни и организаций по стимулированию торговли. Деятельность данного органа должна основываться на стратегии по надзору за рынком, которая бы накладывала обязательства на поставщиков с целью обеспечения выполнения всех нормативных требований. Должен быть выработан механизм недопущения злоупотреблений и создания излишних барьеров контролирующими органами, а также должна быть выработана система мониторинга и контроля над рынком, которая бы:

- позволила активно выявлять отклонения от нормативных требований и опасные товары
- определяла меры для отзыва опасных товаров
- определяла ответственность поставщиков
- определяла виды санкций, которые будут налагаться на тех, кто не исполнил свои обязательства.

В то же время органы по оценке соответствия должны упростить процедуру сертификации, усовершенствовать свою деятельность и повысить компетенцию персонала с тем, чтобы придерживаться передовой международной практики в данной сфере (см. вставку 3.2).

Вставка 3.2 Передовая международная практика в сфере оценки соответствия (Стандарты ИСО)

- ИСО/МЭК 17067. Оценка соответствия. (Основы сертификации продукции и руководящие указания, касающиеся схем сертификации продукции)
- ИСО/МЭК 17020. Оценка соответствия. (Требования к работе различных типов органов, проводящих инспекции)
- ИСО/МЭК 17065. Оценка соответствия. (Требования к органам по сертификации продукции, процессов и услуг)
- ИСО/МЭК 17024. Оценка соответствия. (Общие требования к органам по аттестации персонала)

Существует потребность в дальнейшем развитии системы испытательных лабораторий. В третьем квартале 2013 года насчитывалось 187 испытательных лабораторий и 15 органов по сертификации. Большинство из них испытывали недостаток необходимого оборудования, квалифицированного персонала и потенциала в сфере эффективного обеспечения соблюдения норм.

Как уже упоминалось ранее, помимо проблем в сфере конкурентоспособности, логистики и перевозок таджикские экспортеры сталкиваются с проблемой признания сертификатов. Торговые партнеры не признают протоколы испытаний, выдаваемые испытательными лабораториями Таджикистана не только потому, что в этих странах, в особенности в ЕС, установлены более жесткие требования, но и потому, что они не доверяют инфраструктуре качества лабораторий и органов по сертификации.

Незамедлительным шагом, который мог бы предпринять Таджикистан, могло бы быть дальнейшее развитие сотрудничества с Международной организацией по сотрудничеству в области аккредитации лабораторий (ИЛАК) и с Международным форумом по аккредитации, с целью получения наибольшей выгоды от участия в деятельности этих организаций. Таджикистан должен поставить перед собой долгосрочную, но серьезную цель – полноправное членство в этих организациях. Данные организации предлагают систему международных соглашений, которая позволяет аккредитованным органам по сертификации и лабораториям получить международное признание. Это, в свою очередь, способствует взаимному признанию сертификатов соответствия и протоколов испытаний.⁹⁴

Для полноправного членства в этих двух организациях Таджикистану необходимо будет привести существующую систему аккредитации в соответствие со стандартом ИСО/МЭК 17011 об общих требованиях к органам по аккредитации, аккредитующим органы по оценке соответствия. Данный стандарт дает указания насчет создания необходимых систем менеджмента и налаживания процессов по аккредитации, а также насчет обеспечения соблюдения принципов независимости и беспристрастности и недопущения конфликта интересов.

Испытательные и калибровочные лаборатории, в свою очередь, должны быть сертифицированы, чтобы подтвердить выполнение требований к качеству, сформулированных в стандарте ИСО/МЭК 17025 об общих требованиях к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий. Должностные лица отметили, что в 2011 году Таджикистан внедрил СТ РТ ГОСТ Р ИСО/МЭК 17025. В 2013 году три лаборатории Таджикистандарт, проводящие испытания продуктов питания, были аккредитованы в соответствии с требованиями международного стандарта ИСО/МЭК 17025, а также планируется аккредитовать еще пять лабораторий в ближайшие годы.⁹⁵ Для того, чтобы Таджикистан участвовал в соглашениях о взаимном признании в рамках ИЛАК необходимо, чтобы десятки лабораторий соответствовали сертификационным требованиям стандарта ИСО 17025.

Поэтому важно в приоритетном порядке провести тщательную проверку Таджикистандарт и относящейся к нему системы лабораторий и центров, чтобы выявить те из них, которые подлежат закрытию, и те, которые смогут выиграть от получения современного оборудования и повышения навыков проведения экспертиз. Эта проверка должна осуществляться одновременно с усовершенствованием системы аккредитации.

Оценка потребностей также свидетельствует о том, что система контроля над безопасностью пищевых продуктов может быть усовершенствована. В качестве приоритетной меры необходимо будет устранить дублирование функций. Можно было бы усовершенствовать новый закон «О безопасности пищевых продуктов», чтобы решить проблему дублирования функций среди различных государственных органов, а также обеспечить унификацию данного закона с другими законами. Закон налагает обязательства по надзору и обеспечению контроля над качеством и безопасностью пищевых продуктов на следующие органы, каждый из которых имеет свои собственные процедуры:

- Службу государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения.
- Государственную ветеринарную инспекцию при Министерстве сельского хозяйства (инспектирование пищевых продуктов, подлежащих эпидемиологическому контролю согласно перечню, подготовленному Министерством здравоохранения).
- Службу государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений при Министерстве сельского хозяйства.

⁹⁴ Должностные лица отметили, что в целях вступления в международные организации по аккредитации Таджикистандарт проводит работу по экспертизе отечественных испытательных лабораторий и органов по сертификации и аккредитации в соответствии с требованиями международных стандартов, принятых в качестве государственных. Они также добавили, что в октябре 2009 года в г. Бишкеке (Кыргызстан) был подписан Протокол о намерениях вступления национальных органов по аккредитации Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана в ИЛАК. Они также отметили, что у национальных органов по аккредитации имеется достаточное количество сотрудников, и что его оценщики и технические эксперты проходят регулярное обучение. Так, например, в 2013 году 10 специалистов, которые обучались в стране и за её пределами, получили международные сертификаты.

⁹⁵ Эти три лаборатории были аккредитованы Национальным центром аккредитации Казахстана, который является членом ИЛАК.

Данные органы наделены пересекающимися функциями, особенно в отношении разработки обязательных нормативных требований и сертификации продукции.⁹⁶ В законе всеобъемлющая роль отводится «уполномоченному государственному органу по стандартизации, метрологии, сертификации и торговой инспекции», который осуществляет «реализацию государственной политики в области технического нормирования, стандартизации и сертификации пищевых продуктов», в то время как ведется работа по разделению данных функций и передаче их отдельными органами.

Таким образом, необходимо внести поправки в закон, чтобы он отражал модернизированную организационную структуру системы СКAM, которая предусмотрена в Стратегии развития национальной инфраструктуры обеспечения качества и законе «Об оценке соответствия». Более того, закон предусматривает создание центрального «Координационного совета по безопасности пищевых продуктов». Данный Координационный совет, основанный в декабре 2012 года, подчиняется Правительству и создается из числа представителей отраслевых министерств и уполномоченных ведомств с целью «осуществления непрерывного мониторинга и оценки безопасности пищевых продуктов для обеспечения надлежащего уровня защиты жизни и здоровья человека, защиты животного и растительного мира, разработки предложений и оказания научной поддержки и экспертной помощи для принятия конкретных решений, а также разработки нормативных правовых актов в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов».

Однако помимо этого общего описания в законе не указаны конкретные задачи и обязанности Координационного совета, что создает риск дублирования функций других органов. Например, просматривается дублирование функций между советом и техническими комитетами, которые разрабатывают технические регламенты.

Еще одна важная сфера – усовершенствование контроля над производством продовольственного сырья и пищевых продуктов. В конце 2013 года проводилась работа по повышению потенциала лабораторий, занимающихся исследованием пищевых продуктов, и по гармонизации национального законодательства с международными стандартами в области качества и безопасности пищевой продукции (например, Кодекс Алиментариус). Для того чтобы извлечь пользу из данного процесса требуется создать необходимые механизмы институционального контроля. Это можно сделать путем внедрения систем контроля и инспектирования, основанных на оценке рисков (см. вставку 3), наряду со стандартами ИСО на системы менеджмента в области безопасности пищевой продукции (ИСО 22000).

Вставка 3.3 Система документов в рамках Кодекс Алиментариус по контролю над безопасностью пищевых продуктов на основе оценки рисков

- Принципы систем контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов (CAC/GL 20-1995)
- Методические указания по системам контроля импорта пищевых продуктов (CAC/GL 47-2003)
- Методические указания по структуре, функционированию, оценке и аккредитации систем контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов (CAC/GL 26-1997)
- Методические указания по оценке эквивалентности санитарных мер, связанных с системами контроля и сертификации пищевых продуктов (CAC/GL 53-2003)
- Методические указания о разработке соглашений о признании эквивалентности систем контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов (CAC/GL 34-1999)

Эффективность стандарта ИСО 22000 заключается в том, что он предлагает систему унифицированных международных требований по обеспечению безопасности пищевых продуктов на протяжении всей международной цепочки поставок. Принятие данного стандарта создаст условия для внедрения системы управления рисками на основе принципов ХАССП (анализа рисков и критических контрольных

⁹⁶ См. Закон «О безопасности пищевых продуктов», статьи 17-19.

точек), которые были приняты Комиссией Кодекс Алиментариус в качестве международного стандарта определения рисков в отношении безопасности пищевых продуктов и контроля над этими рисками. В случае эффективной ее реализации, система сертификации по ХАССП не только повысит уровень контроля над пищевыми продуктами в стране, но и позволит улучшить условия доступа на рынки для экспортеров Таджикистана.

В Таблице 3.4 приведены рекомендации для Правительства.

Таблица 3.4 Потребности и рекомендации в сфере оценки соответствия и сертификации продукции

Потребности	Рекомендации
Создание совета по надзору за рынком	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать национальный нормативно-правовой акт по надзору за рынком, который бы: <ul style="list-style-type: none"> – давал общее определение понятия «надзор за рынком»; – содержал инструкции по проведению мероприятий по надзору за рынком; – содержал перечень обязанностей; – содержал требование о сотрудничестве и координации деятельности отраслевых руководящих органов; – включал перечень обязанностей Совета по надзору за рынком. ● На основании вышеизложенного необходимо разработать техническое задание и внутренние правила для национального совета по надзору за рынком.
Укрепление потенциала нового органа по оценке соответствия с помощью экспертных знаний и навыков в области оценки соответствия	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать обучение преподавателей (тренеров) с целью развития навыков у тренеров, лиц, отвечающих за формирование политики, специалистов в области аккредитации, технических инспекторов, персонала лабораторий, представителей промышленности и иных заинтересованных сторон, в частности по вопросам, связанным с управлением рисками и передовым опытом; стандарты группы ИСО/МЭК 17000 ● Рассмотреть возможность налаживания прямого двустороннего сотрудничества или реализации программ наставничества с региональными и международными учреждениями.
Упрощение и унификация процедур оценки соответствия	<ul style="list-style-type: none"> ● Упростить и унифицировать процедуры оценки соответствия на основании передового мирового опыта.
Принятие мер, направленных на признание результатов оценки соответствия других стран	<p>Существуют различные варианты мер:</p> <ul style="list-style-type: none"> – заключение соглашений с органами по оценке соответствия других стран-членов (например, с аккредитационными органами, органами по сертификации, лабораториями); – признание результатов процедур оценки соответствия в рамках международных систем испытания и сертификации продукции, членом которых является Таджикистан; – признание и недискриминационное рассмотрение заявлений на аккредитацию, поступивших от органов по оценке соответствия из других стран-членов ВТО; – признание результатов оценки соответствия от органов по оценке соответствия, признанных Таджикистаном.

Потребности	Рекомендации
Получение статуса аффилированного члена в Международной организации по сотрудничеству в области аккредитации лабораторий (ИЛАК) и статуса наблюдателя в Международном форуме по аккредитации, а также стремление к полноправному членству в этих организациях в долгосрочной перспективе	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести существующую систему аккредитации в соответствие со стандартом ИСО/МЭК 17011 об общих требованиях к органам по аккредитации, аккредитующим органы по оценке соответствия. ● Оказать помощь испытательным и калибровочным лабораториям в выполнении требований к качеству, сформулированных в стандарте ИСО/МЭК 17025 об общих требованиях к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий. ● Развить и укрепить партнерские отношения с ИЛАК и Международным форумом по аккредитации (МФА)
Дальнейшее усовершенствование системы контроля за безопасностью пищевых продуктов	<ul style="list-style-type: none"> ● Рассмотреть возможность пересмотра закона «О безопасности пищевых продуктов» с тем, чтобы дать более четкие определения и изменить ряд положений, приводящих к дублированию функций. ● Создать необходимые механизмы институционального контроля: <ul style="list-style-type: none"> – Внедрить систему проверок на основе рисков, а также международные стандарты по управлению безопасностью пищевых продуктов (ИСО 22000); – Создать систему управления рисками на основе принципов ХАССП (анализ рисков и критических контрольных точек).

3.6 Метрология

Правительство придает большое значение усовершенствованию общей инфраструктуры метрологии и законодательной метрологии. Данная сфера требует немедленных действий; в противном случае признание протоколов испытаний другими странами по-прежнему будет затруднительно, если вообще возможно. Правительство также заинтересовано в приведении закона «Об обеспечении единства измерений» от 15 мая 1997 года в соответствие с Соглашением по ТБТ, а также в сокращении государственного контроля над разработкой средств измерений для целей калибровки.

В 2013 году в Таджикистане насчитывалось 10 аккредитованных электротехнических измерительных лабораторий и 40 метрологических учреждений, которые оказывали услуги по ремонту и обслуживанию измерительных устройств. Большинство лабораторий и учреждений нуждались в современном оборудовании, экспертных знаниях, персонале, а также в повышении научно-исследовательского потенциала.

Приведение законодательной метрологии в соответствие с международными требованиями – вот еще одна сфера, которая требует принятия незамедлительных мер. В противном случае все усилия по устранению нормативных и процедурных барьеров будут нивелированы жесткими законодательными требованиями. Более того, дальнейшее развитие системы измерений для испытания материалов и элементов конструкций пойдет ей лишь на пользу. Система все еще основывается на единицах измерений СНГ,⁹⁷ тем самым создавая ограничения для развития метрологической прослеживаемости.

В Таблице 3.5 приведены рекомендации для Правительства.

⁹⁷ Система законодательной метрологии базируется на 250 единицах измерений, включая единицы измерения таких стран как: Армения (1), Австрия (1), Беларусь (11), Китай (27), Франция (2), Германия (8), Иран (1), Италия (1), Япония (7), Казахстан (11), Российская Федерация (136), Южная Корея (1), Швейцария (7), Турция (3), Соединенное Королевство (5), Украина (11), США (9).

Таблица 3.5 Потребности и рекомендации в сфере метрологии

Потребности	Рекомендации
Дальнейшее развитие институционального потенциала испытательных и калибровочных лабораторий, а также органов метрологической службы	<ul style="list-style-type: none"> ● Развивать потенциал испытательных и калибровочных лабораторий и органов метрологической службы, а также рассмотреть вопрос о создании новых лабораторий и органов, опираясь на результаты анализа экономической эффективности. Такой анализ должен быть основан на потребностях страны в сфере улучшения конкурентоспособности экспорта. ● Повысить квалификацию персонала в сфере метрологии и законодательной метрологии ● Развивать научный потенциал метрологических лабораторий
Дальнейшее развитие системы законодательной метрологии Таджикистана	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести законодательную метрологию (включая методики измерений, свидетельства о калибровке, язык и т.д.) в соответствие с международными требованиями, основанными на рекомендациях Международной организации законодательной метрологии (МОЗМ). Это поможет Таджикистану в получении статуса полноправного члена данной международной организации.
Дальнейшее развитие системы измерений в Таджикистане	<ul style="list-style-type: none"> ● Привести систему измерений в соответствие с Международной системой единиц (СИ), обслуживаемой Международным бюро мер и весов, (МБМВ).

Глава 4

Заключение

Данное исследование – это первый шаг, направленный на поддержку усилий Таджикистана по устранению нормативных и процедурных барьеров на пути торговли и обеспечению полного исполнения Таджикистаном своих обязательств в качестве члена ВТО. Из отчета следует, что хоть Таджикистан и преодолел длинный путь в плане устранения технических и нормативных барьеров на пути торговли, в этом направлении сделано еще не все возможное. В данном документе также предлагаются практические рекомендации по направлению будущих реформ.

В силу того, что выполнение предложенных рекомендаций требует большего объема ресурсов, чем те, которыми располагает правительство Таджикистана и учреждения по поддержке рынка, очевидна необходимость в предоставлении технической и финансовой помощи. Более того, принимая во внимание широкий спектр сфер, в отношении которых были даны рекомендации, будет сложно реализовать предложенные меры в один прием. В качестве последующего шага, ЕЭК ООН поможет правительству в разработке среднесрочного и долгосрочного плана реализации рекомендаций, который позволит определить очередность выполнения рекомендаций в зависимости от их приоритетности и таким образом, чтобы это соответствовало текущим планам по реформированию.

Эти меры необходимо дополнить согласованными усилиями по повышению производственного и экспортного потенциала экономики. Приоритет должен быть отдан оказанию помощи МСП в развитии их технических возможностей, то есть их способности эффективно специализироваться в высокотехнологичных сферах деятельности, что обеспечивает высокую добавленную стоимость произведенных товаров и услуг. Так как предложение конкретных мер выходит за рамки данного исследования, здесь достаточно упомянуть, что развитие подобного технического потенциала требует принятия отраслевой стратегии развития. Такая стратегия должна обеспечить тесное взаимодействие между торговой политикой, промышленной политикой, политикой в области труда и т.д., с целью создания макроэкономических стимулов для увеличения валютных поступлений, стимулирования инвестиций, наращивания объемов экспорта и устранения ограничений со стороны предложения как на уровне предприятий, так и на отраслевом уровне. Так, правительство может рассмотреть возможность применения последовательного подхода: вначале следует сконцентрироваться на приоритетных отраслях, что поможет добиться двойной цели – диверсификации экспорта и сокращения бедности.

Еще одной проблемой, которую необходимо решить, является уровень налоговой нагрузки. Новый Налоговый кодекс снизил налоговое бремя, установив следующее: (i) отмена 3% налога с розничного оборота (которым до этого облагались как импортные, так и отечественные товары); (ii) увеличение размера товарооборота для регистрации в качестве плательщика НДС с 200000 сомони (41300 долл. США) до 500000 сомони (101840 долл. США); (iii) ставка дорожного налога с 1 января 2015 года снижается на 50%, а с 1 января 2017 года данный налог будет полностью упразднен; (iv) ставка налога на прибыль с 1 января 2015 года будет снижена на 1% и еще на 1% с 1 января 2017 года; (v) налоговые льготы для участников ВЭД; и (vi) 5% снижение НДС с 1 января 2013 года для предприятий, занятых в сфере производства, оптовой и розничной торговли, маркетинга, строительства.

Тем не менее, предприятия жалуются на большую налоговую нагрузку, отмечая, что они вынуждены платить целый ряд налогов помимо налога на прибыль: дорожный налог, социальный налог и земельный налог. Участники ВЭД указали, что в общей сумме эти налоги составляют порядка 40% от прибыли. Некоторые также считают высоким НДС в размере 18%.

Помимо этого система налогообложения по-прежнему более требовательна в отношении экспортеров хлопка, которые облагаются 10%-м налогом с продаж вне зависимости от происхождения товара. Этот налог обязаны платить и экспортеры алюминия, хотя ставка данного налога для них гораздо ниже – 3%. В то время как указанный налог является важной составляющей доходной части бюджета, он ставит субъектов ВЭД в невыгодное положение, подрывая их экспортную конкурентоспособность, в то время как алюминий и хлопок имеют высокий экспортный потенциал. Это может создать излишний барьер на пути торговли.

Должностные лица пояснили, что плательщиками налога с продаж хлопкового волокна и первичного алюминия являются в основном поставщики (переработчики) хлопкового волокна и первичного алюминия, а при экспорте данных товаров экспортер платит только разницу налога по курсу валют с учетом качества, вида и сорта товара. Налоговая разница определяется на основании цен, сложившихся на дату совершения налогооблагаемой операции на Лондонской бирже цветных металлов и на Ливерпульской хлопковой бирже. Они также добавили, что Правительство изучает целесообразность применения единого сельскохозяйственного налога, а также эффективность и рентабельность существующего порядка налогообложения сельхозпроизводителей. По итогам этих анализов Правительство примет решение, стоит ли заменять налог с продаж на НДС. В то же время, прилагаются усилия по модернизации и упрощению административных процедур, связанных с оплатой налога с продаж хлопкового волокна, в том числе путем внедрения современных информационных систем.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Повышение экспортной конкурентоспособности хлопковой отрасли в Таджикистане: Анализ бизнес-процессов

Содержание

Аббревиатуры	72
A1. Введение	73
A2. Область интереса	74
A2.1 Выбор продукции	74
A2.2 Рамки анализа бизнес-процессов	74
A3. Основные бизнес-процессы	76
3.1 Покупка (торговые процедуры)	78
3.1.1 Основные бизнес-процессы: проведение переговоров и заключение договора купли-продажи	78
3.2 Перевозка.....	79
3.2.1 Основные бизнес-процессы – Получение от банка письма с подтверждением предоплаты.....	79
3.2.2 Основные бизнес-процессы – Получение сертификата качества от хлопкозавода	80
3.2.3 Основные бизнес-процессы - Организация транспортировки	82
3.2.4 Основные бизнес-процессы – Получение сертификата соответствия	86
3.2.5 Основные бизнес-процессы – Получение подтверждения об уплате налогов ..	89
3.2.6 Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата (на складе)	90
3.2.7 Основные бизнес-процессы - Получение сертификата о происхождении товара (в терминале)	92
3.2.8 Основные бизнес-процессы – Организация таможенного оформления	93
3.3. Оплата	96
A4. Экспортные документы	97
A5. Диаграмма процесса во времени	100
A6. Рекомендации	100

Аббревиатуры

АБП	Анализ бизнес-процессов
ВИС	Компания «Вейкфилд Инспекшн Сервисес» (WIS, Wakefield Inspection Services)
ГОСТ	Государственный отраслевой стандарт
ГУП	Государственное унитарное предприятие
ЕАИС	Единая автоматизированная информационная система Таможенной службы
ЗАО	Закрытое акционерное общество
КДПГ	Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов
НБТ	Национальный банк Таджикистана
СНГ	Содружество независимых государств
СФР	Стоимость и фрахт (условия поставки груза)
ТПП	Торгово-промышленная палата
ФОБ	Франко завод (название порта отгрузки)

А1. Введение

В настоящем приложении представлены результаты оценки определенной отрасли, которые дают представление о существующих регуляторных и процедурных барьерах на пути увеличения экспорта хлопкового волокна из Таджикистана. Оценка проводилась с использованием методики анализа бизнес-процессов (АБП), описанной в первой главе.

В качестве объекта исследования были выбраны две компании, компании отбирались в зависимости от объема осуществляемого ими экспорта и характера деятельности. Данные компании расположены в Хатлонской области, расположенной на юге страны. На данную область приходится 65% от общего объема производства хлопка-сырца в Таджикистане. Первая компания занимается выращиванием хлопка, очисткой хлопка-сырца от семян, а также производством пряжи. В данной компании работает около 500 человек, 370 из которых являются сезонными работниками. Вторая компания – это маленькая частная компания, которая специализируется на фьючерсных контрактах, которая инвестирует в дехканские (фермерские) хозяйства и участвует в производстве хлопка-волокна⁹⁸ Компания имеет свой хлопкоочистительные заводы и производит 1700 тонн хлопкового волокна в год, 90% которых идет на экспорт.

Анализ бизнес-процессов был проведен в конце 2013 года национальным консультантом ЕЭК ООН, который посетил эти две компании и провел углубленное интервью с управленцами высшего, среднего и низшего звена. Кроме того, данный консультант провел интервью с таможенными брокерами, которые составляют договора купли-продажи и сопровождают все бизнес-процессы, связанные с таможенным оформлением от имени компаний. Консультант также провел интервью с представителями таких государственных служб и иных организаций, как:

- Таможенная служба
- Агентство «Таджикстандарт»
- Служба государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений при Министерстве сельского хозяйства
- ЗАО «Таджикистан-ВИС» («Таджикистан Вейкфилд Инспекшн Сервисес»)
- Торгово-промышленная палата

Анализ сосредоточен на основных бизнес-процессах, связанных с экспортом выбранного товара. Эти процессы показаны с помощью:

- Диаграмм прецедентов
- Блок-схем бизнес-процессов (с использованием эталонной модели системы поставок – «покупка-перевозка-оплата»)
- Диаграмм временных показателей по проц

Данное приложение состоит из шести разделов. После введения следует второй раздел с описанием рамок анализа бизнес-процессов (т.е. области изучения). В третьем разделе дается подробное описание основных бизнес-процессов двух отобранных компаний. Затем следуют четвертый и пятый разделы, в которых приводятся данные об общем затраченном времени и требованиям к документам, предоставляемым двумя компаниями для завершения основных бизнес-процессов. Шестой раздел содержит практические рекомендации для рассмотрения Правительством. Рекомендации логически вытекают из процессных диаграмм и анализа.

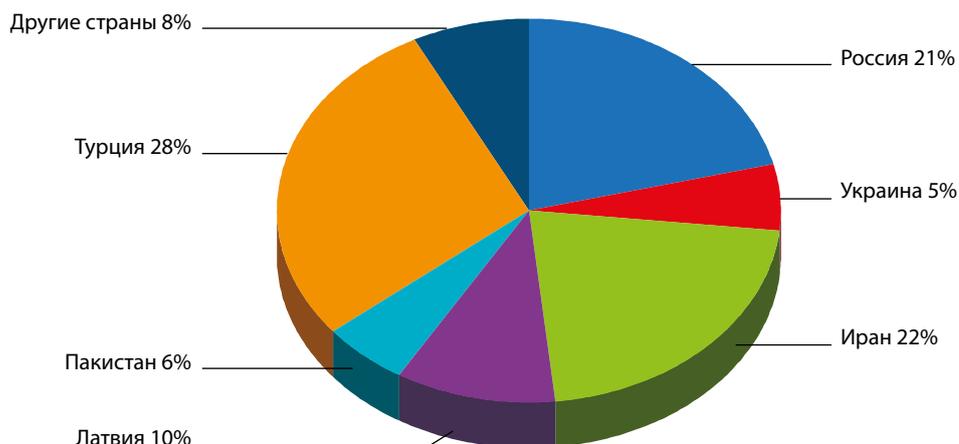
⁹⁸ До обретения страной независимости таджикская хлопковая отрасль представляла собой государственные хозяйства, которые выращивали хлопок на больших хлопковых плантациях. Отрасль была реорганизована после обретения Таджикистаном независимости в 1991 году, когда были ликвидированы государственные предприятия. Сельскохозяйственные предприятия государственной формы собственности были преобразованы в крупные предприятия или в мелкие частные дехканские (фермерские) хозяйства, которые зачастую организуются группой лиц и по правовому статусу отличаются от приусадебных участков. См. Закон РТ «О дехканских (фермерских) хозяйствах» № 48.

A2. Область интереса

A2.1 Выбор продукции

На хлопок-волокно приходится свыше 16% всего экспорта Таджикистана, который в 2011 году составил 141,7 тыс. тонн, что эквивалентно 224 миллионам долл. США или 1555 долл. США за тонну.⁹⁹ Как показано на рисунке A2.1, Турция и Российская Федерация являются основными получателями этого товара, затем следуют Иран, Латвия, Пакистан и Украина.

Диаграмма A2.1 Основные экспортные рынки таджикского хлопка-волокна¹⁰⁰



При том, что Правительство предприняло согласованные усилия для стимулирования повышения экспорта текстильных изделий, оно продолжает придавать большое значение повышению конкурентоспособности экспорта хлопка-волокна.¹⁰¹ Это происходит потому, что производство хлопка-волокна вносит крупный вклад в создание рабочих мест и имеет потенциал развития благодаря благоприятным природным условиям (почвам и климатическим условиям), которые подходят для выращивания хлопка.¹⁰²

В качестве стратегического плана действий Правительство рассматривает возможность устранения нормативных и процедурных барьеров в торговле хлопком-волокном. Анализ бизнес-процессов является полезным инструментом для устранения таких барьеров. Он также позволяет фиксировать и описывать потоки данных и требования к информации по всей цепочке поставок, которые могут быть использованы в качестве источника информации в процессе внедрения системы «единого окна».

A2.2 Рамки анализа бизнес-процессов

В соответствии с международной моделью поставок ЕЭК ООН «покупка-перевозка-оплата» анализ охватывает бизнес-процессы, связанные с:

⁹⁹ Статистический бюллетень (2011) «Внешнеэкономическая деятельность в Таджикистане», Государственный комитет статистики Республики Таджикистан

¹⁰⁰ Статистический бюллетень (2011) «Внешнеэкономическая деятельность в Таджикистане», Государственный комитет статистики Республики Таджикистан

¹⁰¹ См. Программу развития экспорта в Республике Таджикистан до 2015 года, которая утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан № 299 от 4 июля 2006 года.

¹⁰² Правительство Республики Таджикистан (2007 г.), «Хлопковый сектор Таджикистана, новые возможности для международной торговли», апрель 2007 года; Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) (2009 г.) «Оценка урожайности и продовольственной безопасности: специальный доклад миссии в Таджикистане».

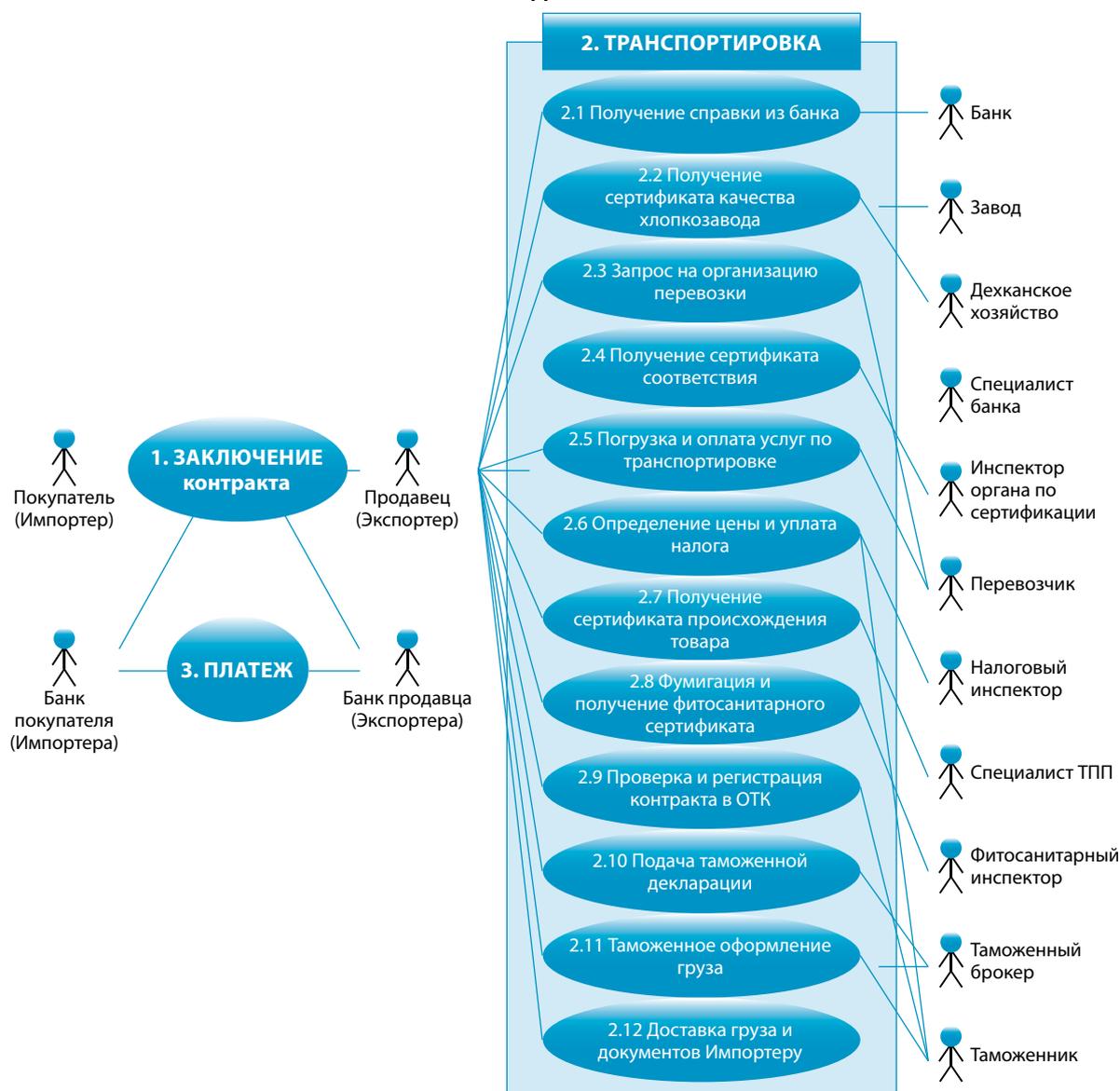
- формированием коммерческого контракта (коммерческие процедуры),
- организацией внутренних и трансграничных (международных) перевозок товаров (транспортные процедуры),
- соответствием нормативным требованиям (нормативные процедуры),
- организацией оплаты (финансовые процедуры).

Рамки анализа были установлены в ходе обсуждения с двумя компаниями на основе их торговой деятельности, которые приводятся ниже:

- Хлопок-волокно экспортируется из Хатлонской области на юге страны
- Экспорт осуществляется железнодорожным и автомобильным транспортом.
- Продукт перемещается в полном стандартном контейнере (20-футовом).
- Экспорт предназначается для Турции, Ирана и России.
- Хлопок-волокно поставляется на условиях СФР («стоимость и фрахт»), согласно которым продавец покрывает расходы на перевозку и производит таможенную очистку товара для экспорта, в то время как принимает на себя риск потерь, которые могут быть вызваны непредвиденными событиями. Участники ВЭД предпочитают эти условия, потому что местные страховые компании не обеспечивают страхование груза и транспорта.

На диаграмме А2.1 представлена диаграмма прецедентов, на которой отображены основные бизнес-процессы, осуществляемые двумя компаниями при экспорте хлопка-волокна из Таджикистана.

Диаграмма A2.2 Диаграмма прецедентов основных бизнес-процессов экспорта хлопка-волокна из Таджикистана



Анализ не охватывает бизнес-процессы, связанные с погрузкой товара, потому что участники ВЭД указали, что этот процесс крайне прост и выполняется в рамках процесса «организация транспорта». Из анализа также исключается процесс оплаты, который осуществляется в рамках процесса «покупка».

А3. Основные бизнес-процессы

При экспорте хлопка-волокна из Таджикистана происходит 13 основных бизнес-процессов с участием 12 сторон. Эти процессы разделены по областям системы поставок: покупка, перевозка и оплата. В таблице А3.1 приводится разбивка соответствующих сторон по основным бизнес-процессам.

Таблица А 3.1 Основные бизнес-процессы и заинтересованные стороны в экспорте хлопка-волокна из Таджикистана

Сторона	Импортёр	Таможенная служба	Карантин	ТПП	Сертифицирующий орган	Минсельхоз	Налоговый комитет	Перевозчики	Банки	Фермеры	Хлопкозавод	Экспортёр
Основные бизнес-процессы												
1. Покупка (торговые процедуры)												
1.1. Проведение переговоров и заключение договора купли-продажи	+	+		+								+
2. Перевозка												
2.1 Получение от банка письма с подтверждением получения платежа	+			+								
2.2 Получение сертификата качества от хлопкозавода	+	+	+									
2.3 Организация транспорта	+				+							
2.4 Получение сертификата соответствия	+							+				
2.5 Погрузка	+					+						
2.6 Получение подтверждения об уплате налогов	+	+			+							
2.7 Получение сертификата происхождения товара	+								+			
2.8 Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата								+				
2.9 Организация таможенной очистки	+										+	
2.10 Доставка товаров и документов Импортеру												
3. Оплата												
3.1 Оценка фактических затрат и покрытие разницы	+			+								+
3.2 Подписание Акта о взаиморасчетах по сделке	+											+

Последовательность процессов, в частности погрузка, получение сертификата происхождения товара и организация фумигации и получения фитосанитарного сертификата варьируется от одного участника ВЭД к другому. Один из участников ВЭД говорит, что он организует фумигацию до погрузки товара. В этом случае инспектор Службы государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений Министерства сельского хозяйства посещает склад на хлопкоочистительном заводе и проводит фумигацию хлопка-волокна. Запрос для получения сертификата происхождения рассматривается отдельно после погрузки и инспекторы из ТПП проводят экспертизу груза на терминале после загрузки.

Другой участник ВЭД говорит, что он имеет дело с тремя процессами одновременно после погрузки товара, и инспекторы из ТПП и из Службы государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений при Министерстве сельского хозяйства посещают терминал. Первый проводит фумигацию товара, а второй отбирает пробы для проведения лабораторных анализов, если это необходимо.

Участники ВЭД сказали, что последовательность процессов зависит от договоренностей с ТПП (которая выдает сертификат происхождения) и Службой государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений (которая отвечает за фумигацию и выдачу фитосанитарного сертификата). Они отметили, что не существует стандартизированного способа организации двух процессов.

Эта рассогласованность свидетельствует о некоторых проблемах, описываемых в главе 2. В частности, необходимость в дополнительном обучении и дальнейшем инструктировании по применению новых законов и подзаконных актов. Возникает и проблема отсутствия прозрачности. Упомянутые агентства не публикуют административные процедуры, которым должны следовать участники ВЭД.

Ниже проводится подробная информация о деятельности участников ВЭД в рамках каждого процесса.

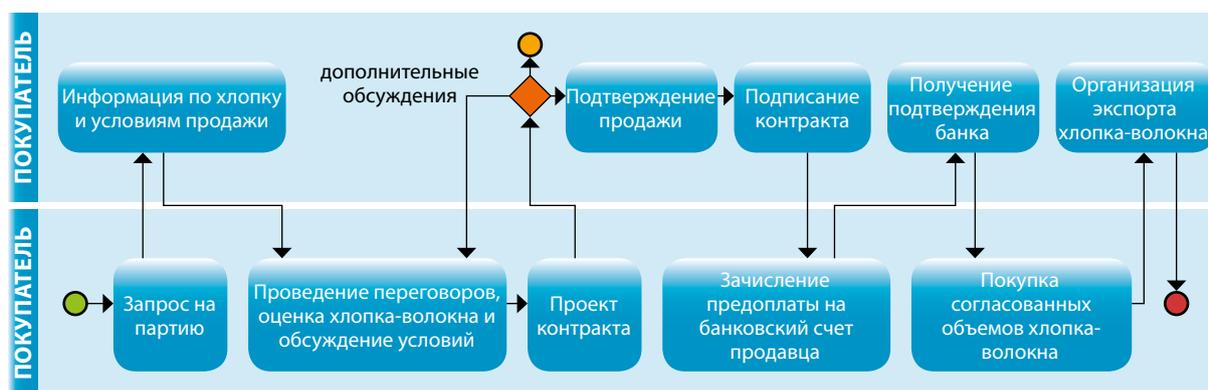
3.1 Покупка (торговые процедуры)

3.1.1 Основные бизнес-процессы: проведение переговоров и заключение договора купли-продажи

Как показано в диаграмме А3.1, условия договора купли-продажи устанавливаются путем прямых переговоров между таджикскими экспортерами¹⁰³ и потенциальными покупателями (обычно это компании, производящие текстиль). Заключение контракта – это стандартная процедура, основанная на Инкотермс 2000.

Однако этот процесс осложнен требованием о внесении предоплаты. Участники ВЭД пояснили, что пункт о предоплате должен быть прописан в договоре купли-продажи в обязательном порядке, что затрудняет переговоры. Это особенно касается переговоров с новыми покупателями, которые не решаются выплатить всю сумму стоимости контракта до получения товара.

Диаграмма А3.1 Проведение переговоров и заключение контракта, получение от Банка подтверждения о предоплате



¹⁰³ Следует отметить, что законодательство Таджикистана не предъявляет каких-либо требований к тому, кто может заниматься экспортом. Инвесторы, производители, торговые компании, те, кто участвует в хлопкоочистительной деятельности и третьи стороны, действующие от имени продавца (например, таможенные брокеры), могут участвовать в экспорте хлопка-волокна.

Наименование категории процесса	3.1. Покупка (торговые процедуры)
Наименование бизнес-процесса	3.1.1 – Проведение переговоров и заключение договора купли-продажи
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> ● Гражданский кодекс Республики Таджикистан (2012 г.) ● Инкотермс 2000 ● Методика расчета минимальных экспортных цен, утвержденная Министерством экономического развития и торговли Министерством сельского хозяйства в 2008 году. Предыдущая методика ограничивала экспорт условиями продажи Франко-борт (ФОБ). Новая методика позволяет экспортерам использовать любые условия продажи, предусмотренные Инкотермс 2000. ● «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 ● Закон РТ «О банках и банковской деятельности» (1998 г.)
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Импортер ● Банк экспортера ● Банк импортера
Критерии для начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет необходимое количество хлопка-волокна ● Экспортер получил запрос от потенциального покупателя. Обычно покупатель находит продавца по собственной инициативе
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> ● Импортер направляет представителя для оценки товара. ● В случае если импортер удовлетворен качеством хлопка, он договаривается с экспортером об объемах, условиях поставки и оплаты. В условиях контракта должны оговариваться требования полной предоплаты. ● Затем обе стороны подписывают контракт. ● После этого импортер перечисляет на банковский счет экспортера указанную в контракте сумму в полном размере. ● Экспортер запрашивает и получает от банка подтверждение о получении платежа. ● Экспортер готовит товар к отгрузке. Если экспортер не имеет необходимого количества товара, указанного в договоре, он покупает хлопок-волокно у производителей.
Критерии для завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Импортер и экспортер заключили договор купли-продажи ● Подтверждение о получении оплаты выдается банком экспортера, это позволяет ему приступить к подготовке отгрузки товара и подготовке торговых документов.
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Переговоры занимают в среднем до 5 дней. ● Справка о подтверждении получения предоплаты выдается банком экспортера через 2-3 часа (с момента запроса)
Общие издержки	Расходы, связанные с получением письма о подтверждении оплаты: 0,01% стоимости контракта (некоторые банки не взимают плату за эту услугу)
Использование результатов	Оформление документов и подготовка хлопка-волокна на экспорт

3.2 Перевозка

3.2.1 Основные бизнес-процессы – Получение от банка письма с подтверждением предоплаты

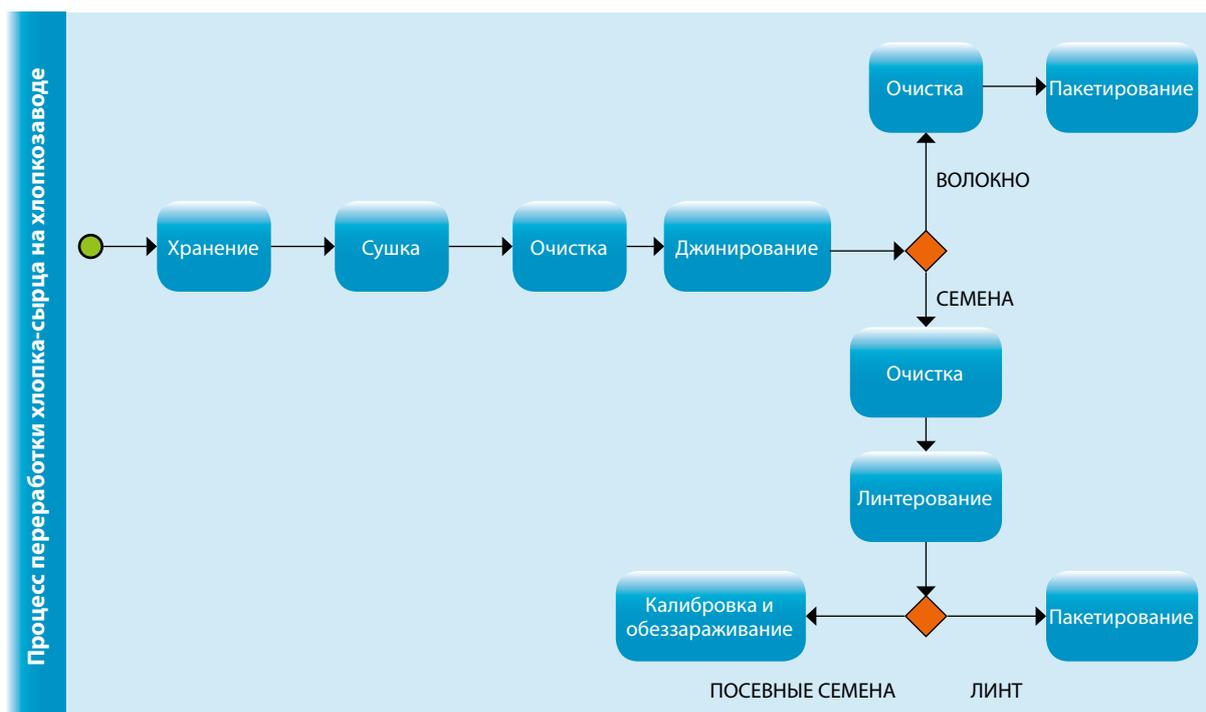
Как показано ранее, требование обязательной предоплаты создает излишние барьеры в торговле. Участники ВЭД сказали, что они могут приступить к подготовке товаров для экспорта только после получения от обслуживающего банка письма о подтверждении оплаты, которое свидетельствует о том, что полная сумма контракта была перечислена на их счет (см. диаграмму А.3.1). Они также выразили недовольство тем, что некоторые банки взимают высокие сборы за выдачу такого письма, что увеличивает общие транзакционные издержки.

3.2.2 Основные бизнес-процессы – Получение сертификата качества от хлопкозавода

Сразу же после подписания договора или в некоторых случаях, во время переговоров об условиях продаж экспортер начинает процесс получения сертификата качества, подтверждающий, что хлопок-волокно соответствует ГОСТам. Этот сертификат, обычно называют «паспорт хлопка-волокна», который выдается хлопкозаводом. Как показывает Диаграмма А3.2, национальная система аккредитации на техническую компетентность распространяется на всю деятельность хлопкозаводов, включая консолидацию, сушку, очистку, переработку и хранение хлопка-сырца.

Из общего количества хлопкозаводов¹⁰⁴ в Таджикистане только 43 аккредитованы «Таджикстандартом» в отношении технической компетентности. Более того, только 3 хлопкозавода располагают испытательными лабораториями, которые аккредитованы «Таджикстандартом» как технически компетентные и независимые, две лаборатории расположены в Хатлонской области и одна – в Согдийской области. Эти лаборатории выдают протоколы испытаний, на основе которых могут выдаваться сертификаты соответствия. Одной из этих лабораторий владеет ЗАО «Таджикистан-ВИС», она расположена в Хатлонской области. Остальные лаборатории принадлежат агентству «Таджикстандарт».

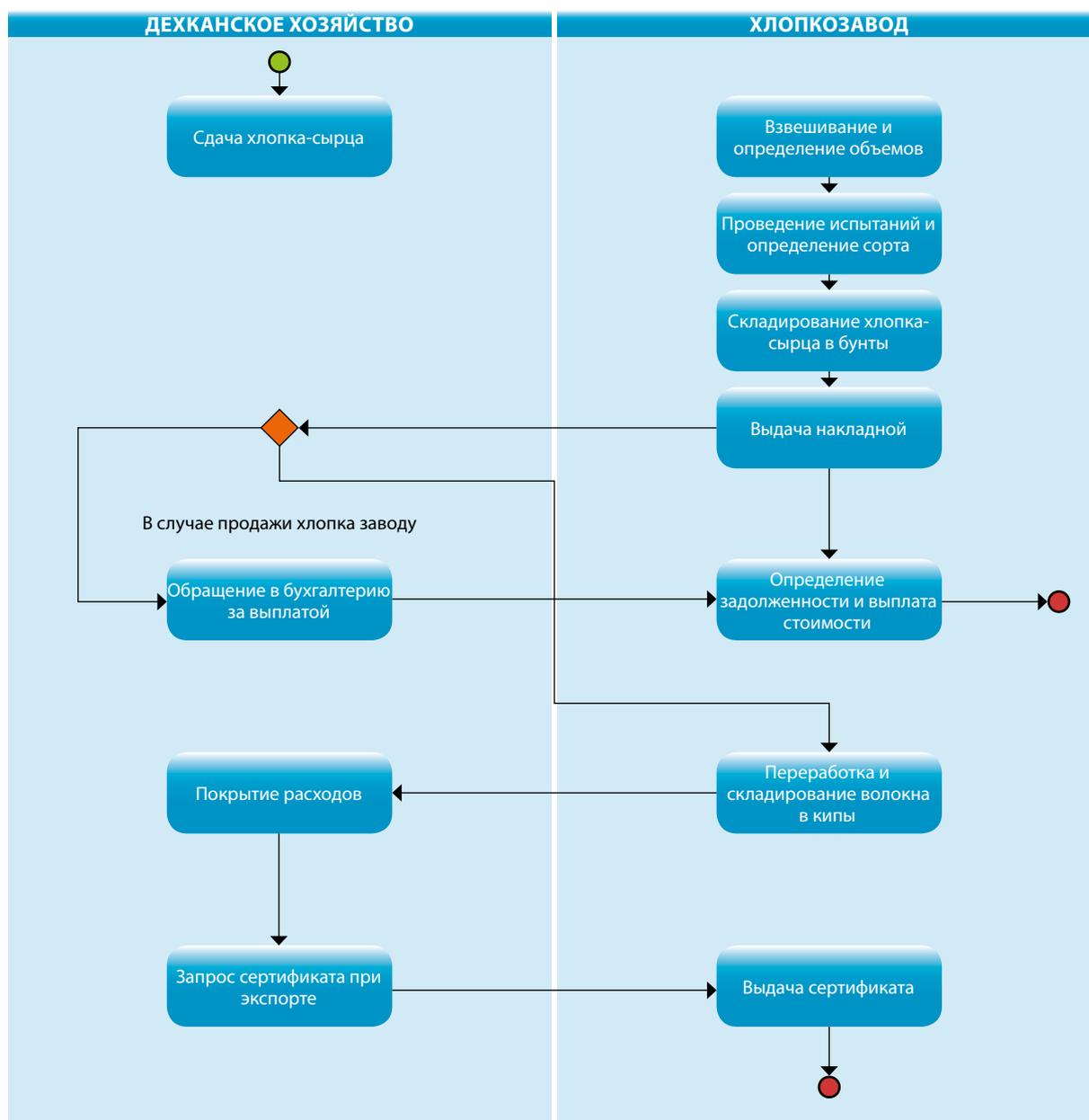
Диаграмма А3.2 Технологический процесс переработки хлопка-сырца на хлопкозаводе



¹⁰⁴ По мнению экспертов, всего в стране насчитывается 93 хлопкозавода, из которых в 2013 году работали 87

Как показано на Диаграмме А3.3, за получением сертификата обращаются хозяйства, которые затем предоставляют его экспортерам. Экспортеры заявили, что не сталкиваются с проблемами своевременного получения сертификата. Однако они отметили, что хлопкозаводы не имеют необходимых условий для длительного хранения, так что любые задержки в подготовке необходимых документов или в завершении организации отгрузки приведут к значительным потерям в виде поврежденного товара. Отсутствие нормальных складских помещений вынуждает участников торговой деятельности продавать товар себе в убыток. Участники ВЭД объяснили, что зачастую им приходится продавать товар в спешке, и они соглашаются на любое предложение, даже если предлагаемая цена намного ниже, чем рыночная.

Диаграмма А3.3 Получение сертификата качества от хлопкозавода



Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.2 – Получение сертификата качества от хлопкозавода
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223
Участники процесса	Дехканские хозяйства Хлопкозаводы
Критерии для начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> Между хлопкозаводом и дехканским хозяйством (производителем) заключен контракт. Производитель (дехканское хозяйство) или продает хлопок-сырец заводу, или передает его на переработку и хранение (это касается тех хозяйств, у которых не имеется складских помещений)
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> Хлопкозаводы взвешивают хлопок-сырец и определяют его точный объем Одновременно проводятся лабораторные испытания: определяются влажность, загрязненность и сорт Хлопок складировается. Фермеру выдается счет-фактура (хлопковая расписка). Если фермер продает хлопок-сырец хлопкозаводу, то ему выплачивается сумма за вычетом суммы его задолженности перед хлопкозаводом. Хлопкозавод приступает к первичной переработке. Хлопкозавод выдает сертификат качества. Дехканское хозяйство производит оплату за услуги по переработке и хранению деньгами или в натуральной форме (хлопком-сырцом)
Критерии для завершения бизнес-процесса	Сертификат качества (паспорт хлопка-волокна) выдан
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	До 5 часов (для 3 тонн хлопка-сырца)
Общие издержки	200-250 \$ за хранение и переработку 1 тонны хлопка-волокна
Использование результатов	Нахождение покупателей или заключение договора купли-продажи или подготовка экспортных документов

3.2.3 Основные бизнес-процессы - Организация транспортировки

Обе компании перевозят свои товары в большинстве случаев автомобильным транспортом. Перевозка железнодорожным транспортом, которая для описываемых 2 компаний является более предпочтительной, становится все менее востребованным вариантом из-за пограничной напряженности с Узбекистаном (основной транзитной страной для Таджикистана).¹⁰⁵ Сразу после получения сертификата качества от хлопкозавода обе компании приступают к организации транспортировки.

А. Организация перевозки по железной дороге

Участники ВЭД сказали, что доставка продукции по железной дороге осложняется нехваткой железнодорожных вагонов, что приводит к значительным задержкам. Эта проблема не ощущается на транзитных станциях, где всегда имеются пустые вагоны. Они также пожаловались, что предоставляют ненужные для этого процесса подтверждающие документы, включая копии договора купли-продажи и сертификата соответствия.

Кроме того участники ВЭД отметили отсутствие прозрачности в процедурах железнодорожных перевозок, а также проблему неофициальных платежей. Примером этому может служить предоставление участникам ВЭД пустых вагонов. Респонденты сообщили, что решения уполномоченного органа относительно качества и количества вагонов, выделяемых участникам ВЭД, являются произвольными,

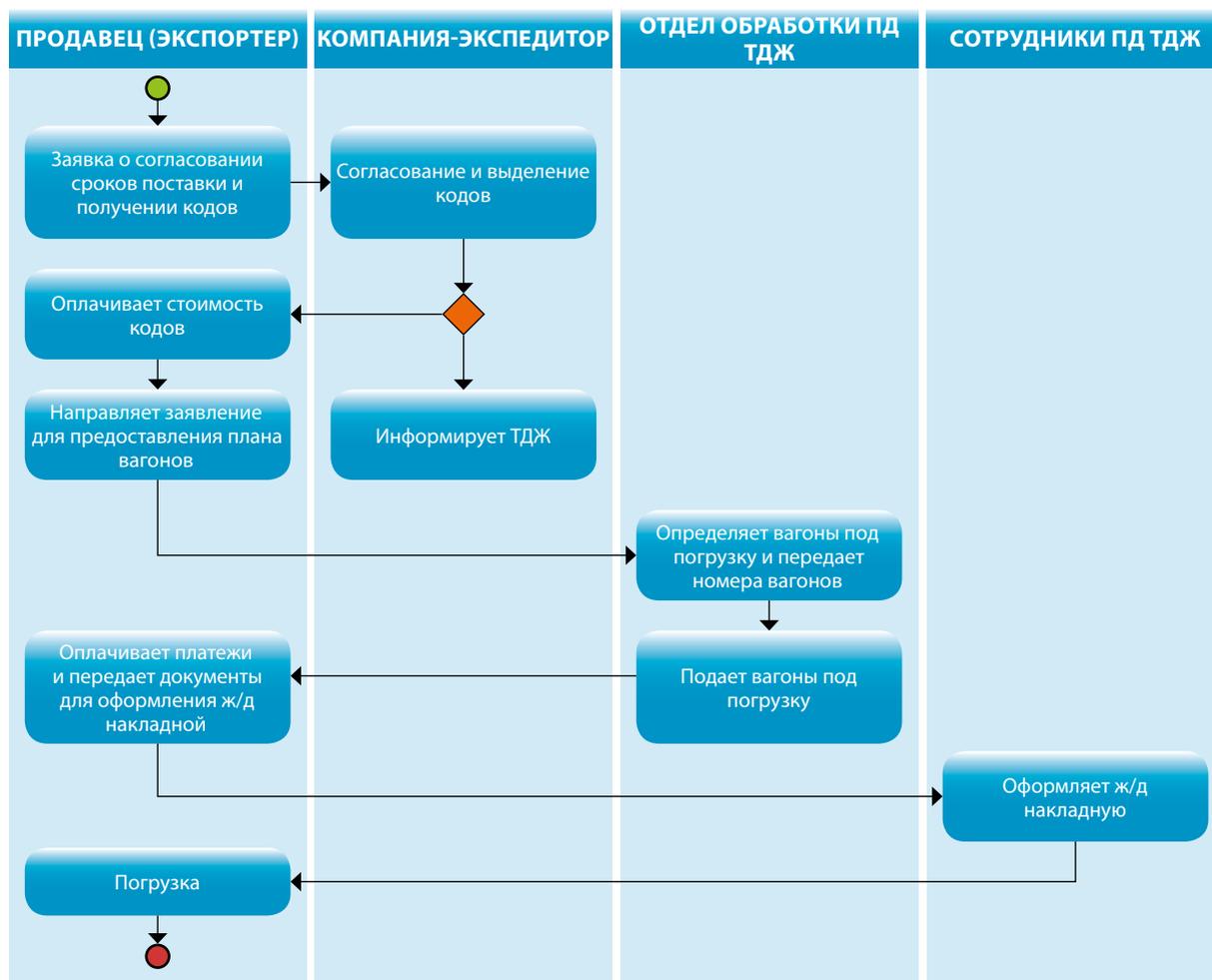
¹⁰⁵ Более детально этот вопрос описывается в главе 2.

они также отметили лишние расходы, такие как, например, плата за получение чистых железнодорожных вагонов. Респонденты также заявили, что неофициальные платежи часто осуществляются для того, чтобы ускорить процесс доставки.

Еще одна проблема, которая вызывает беспокойство участников ВЭД, связана с качеством железнодорожных вагонов. Участники ВЭД отметили, что погрузка негативно сказывается на качестве хлопка-волокна, так как железнодорожные вагоны не оснащены системами охлаждения, что не позволяет контролировать температурный режим в ходе транспортировки.¹⁰⁶ В диаграмме А 3.4 представлен процесс организации перевозок обеими компаниями.

Обе компании заявили, что, хотя они и отдают предпочтение железнодорожному транспорту, но на сегодняшний день железнодорожные перевозки становятся все более ненадежными. Компании отметили, что пограничный пункт пропуска на границе с Термезским районом Узбекистана закрыт на длительный период времени, поэтому они не могут использовать железную ветку Термез – Денау – Душанбе (товары отправляются в Душанбе, затем перевозятся в конечный пункт назначения). Когда граница не закрыта, товары задерживаются из-за нехватки вагонов на станции со стороны Таджикистана.

Диаграмма А3.4 Организация перевозки по железной дороге



¹⁰⁶ Следует отметить, что изменение температурного режима не влияет на переработанное и упакованное в тюки хлопковое волокно, что указывает на то, что ухудшение качества может быть вызвано применением неподходящих методов упаковки.

Наименование категории процесса	3.2.3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.3 (А) Организация транспортировки железнодорожным транспортом
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> Устав железнодорожного транспорта Республики Таджикистан, утвержденный постановлением Правительства Республики Таджикистан № 244 от 5 июня 2002 года; Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении; «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> Экспортер Национальное железнодорожное ведомство – Государственное унитарное предприятие «Рохи охани Тоҷикистон» Транспортно-экспедиторская компания
Критерии для начала бизнес-процесса	Экспортер и импортер заключили договор купли-продажи.
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> Экспортер связывается с экспедиторской компанией, чтобы получить коды станций. Эти коды выдаются государственной железнодорожной организацией, которая продает их транспортно-экспедиторским компаниям. Запрос делается по телефону, факсу или электронной почте. Компания предоставляет коды и информирует Таджикскую железную дорогу. Экспортер оплачивает стоимость кодов Экспортер связывается с национальным железнодорожным ведомством с просьбой предоставить железнодорожные вагоны до пункта назначения и заранее запланировать их отправление с железнодорожной станции Национальное железнодорожное ведомство подтверждает наличие железнодорожных вагонов и предоставляет план перевозки. В некоторых случаях договор купли-продажи и сертификат соответствия представляются вместе с запросом для получения железнодорожных вагонов Экспортер представляет необходимые документы (коды, счет-фактуру и план транспортировки) администрации Таджикской железной дороги для оформления железнодорожной накладной Экспортер оплачивает расходы, включая расходы на аренду железнодорожных вагонов и транспортировку по территории Таджикистана Таджикская железная дорога предоставляет железнодорожные вагоны и организует погрузку.
Критерии для завершения бизнес-процесса	Организация перевозок завершена Железнодорожные вагоны отправлены на станцию отправления
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	2-3 недели
Общие издержки	Подача и уборка вагонов 80-100\$; 15\$ за тонну за транспортировку до пункта отправления; 150\$ за погрузку и доставку
Использование результатов	Погрузка

В. Организация перевозки автомобильным транспортом

Обе компании предпочитают использовать иностранные автотранспортные средства для перевозки своих грузов. Стоимость аренды этих машин по сравнению с арендой местного автотранспорта ниже, ввиду большого числа порожних транспортных средств, которые находятся в ожидании экспортных грузов. Необходимо отметить, что иностранные транспортные средства застрахованы, так что участникам ВЭД не нужно покрывать расходы по страхованию.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Крупные компании заключают долгосрочные контракты с международными транспортными компаниями, которые организуют транспортировку товаров.

Однако участники торговой деятельности отмечают, что качество хлопкового волокна страдает во время погрузки, так как большинство транспортных средств, в том числе иностранных транспортных средств, не оснащены нормальными системами кондиционирования, которые позволяли бы контролировать температурный режим в ходе транспортировки. Кроме того перевозка автомобильным транспортом является более дорогой по сравнению с перевозкой железнодорожным транспортом. Но участники торговой деятельности отметили, что они готовы брать на себя дополнительные расходы, чтобы обеспечить своевременную доставку грузов.

Действия, осуществляемые двумя компаниями для завершения этого процесса, представлены ниже на Диаграмме А3.5.

Диаграмма А3.5 Организация перевозки автомобильным транспортом



Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.3 (В) Организация перевозки автомобильным транспортом
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> Устав автомобильного транспорта Республики Таджикистан (постановление Правительства Республики Таджикистан № 696 от 30 Декабря 2009 г.) Правила перевозки автомобильным транспортом от 28 мая 2010 года. Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Таджикистан присоединился в 1997 году) «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> Экспортер Перевозчик
Критерии для начала бизнес-процесса	Договор купли-продажи заключен
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> Экспортер находит транспортное средство Экспортер заключает (устный или письменный) договор с перевозчиком или просит администрацию терминала Международной ассоциации автомобильных перевозчиков (АББАТ) зарезервировать транспортное средство. Стоит отметить, что АББАТ является членом Международного союза автомобильного транспорта (IRU). Экспортер отправляет машину на хлопкозавод для загрузки товара. Если транспортное средство было зарезервировано через АББАТ, экспортер организует перевозку грузов от хлопкозавода до погрузочного терминала местными транспортными средствами. Брокер или экспортер подготавливает транспортные документы, в том числе международную транспортную накладную (CMR) в 4 экземплярах (один для экспортера и три для водителя). Таможенный брокер может также заполнить книжку МДП от имени экспортера.
Критерии для завершения бизнес-процесса	Условия перевозки товара согласованы
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	Время варьируется от нескольких часов до 1 дня. Транспортные средства бронируются экспортером за 2 дня до загрузки
Общие издержки	Доставка (из Хатлонской области) до границы Таджикистана: 3-4\$ за 200 кг (0,44 кип). Транспортные расходы варьируются от 150-200\$ за тонну. Минимальная стоимость доставки до пункта назначения 4500\$.
Использование результатов	Погрузка

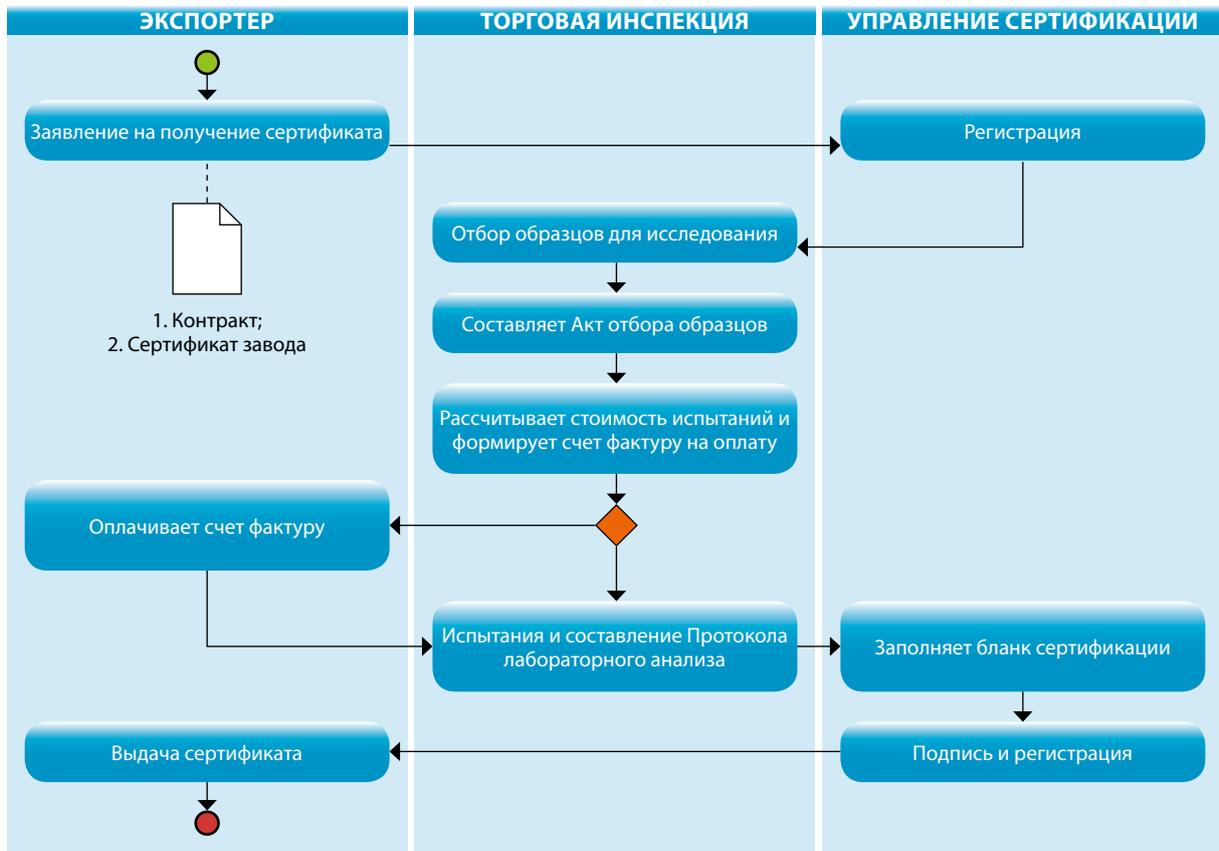
3.2.4 Основные бизнес-процессы – Получение сертификата соответствия

Сертификаты соответствия выдаются агентством «Таджикстандарт» или независимым органом – закрытым акционерным обществом «Таджикистан-ВИС», созданным Правительством Таджикистана и компанией «Wakefield Inspection Services». Данная компания сертифицирует около 30% предназначенного на экспорт хлопкового волокна, она располагает современными испытательными лабораториями, что позволяет ей сертифицировать продукцию в соответствии с Универсальными хлопковыми стандартами.

Оба органа следуют установленным процедурам сертификации, которые определены действующим законодательством. Единственное отличие в том, что ЗАО «Таджикистан-ВИС» взимает более высокую плату за свои услуги.¹⁰⁸ Диаграмма А3.6 отражает деятельность экспортера в рамках этого бизнес-процесса.

¹⁰⁸ Представители ЗАО «Таджикистан-ВИС» отметили, что, так как компания инвестировала в улучшение сертификационных процедур, расценки компании за предоставляемые услуги естественно выше, чем у агентства «Таджикстандарт». Они обратили внимание на то, что оба органа по сертификации придерживаются процедуры получения сертификата соответствия, установленной законодательством. Эта процедура получения сертификата соответствия является прозрачной. Таким образом, у производителей имеется вся необходимая информация для принятия взвешенного решения при выборе того или иного органа по сертификации.

Диаграмма А3.6 Получение сертификата соответствия



Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.4 – Получение сертификата соответствия
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон Республики Таджикистан №759 «Об оценке соответствия» от 2 сентября 2011 г. ● «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 ● Таможенный кодекс Республики Таджикистан
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● «Таджикстандарт»
Критерии для начала бизнес-процесса	Договор купли-продажи заключен Сертификат качества выдан хлопкозаводом ¹⁰⁹
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер подает запрос сертифицирующему органу и предоставляет копии договора купли-продажи. Хлопкозавод выдает сертификат качества. ● Сертифицирующий орган рассматривает заявление ● Экспортер предоставляет образцы для испытаний. ● Отдел сертификации оценивает затраты и выписывает счет на оплату ● Образцы передаются в лабораторию для испытания. ● Испытательная лаборатория выдает результаты испытаний и подает их в отдел сертификации ● Ответственный сотрудник отдела заполняет форму Сертификата и регистрирует его в специальной книге до подачи руководителю агентства для подписания. ● Экспортер оплачивает стоимость сертификата ● «Таджикстандарт» выдает сертификат
Критерии для завершения бизнес-процесса	Организация перевозок завершена Железнодорожные вагоны отправлены на станцию отправления
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	В соответствии с законодательством сертификат выдается в течение 7 дней. Участники торговой деятельности сказали, что получение сертификата занимает у них до 3 дней.
Общие издержки	Стоимость сертификата рассчитывается: 1 \$ за проведение испытаний 1 тонны и около 2 \$ за форму сертификата. («Таджикистан-ВИС» взимает 3 \$ за проведение испытаний 1 тонны).
Использование результатов	Сертификат, необходим для целей таможенной очистки, для организации перевозки (сопровождает груз) и для расчета налогов.

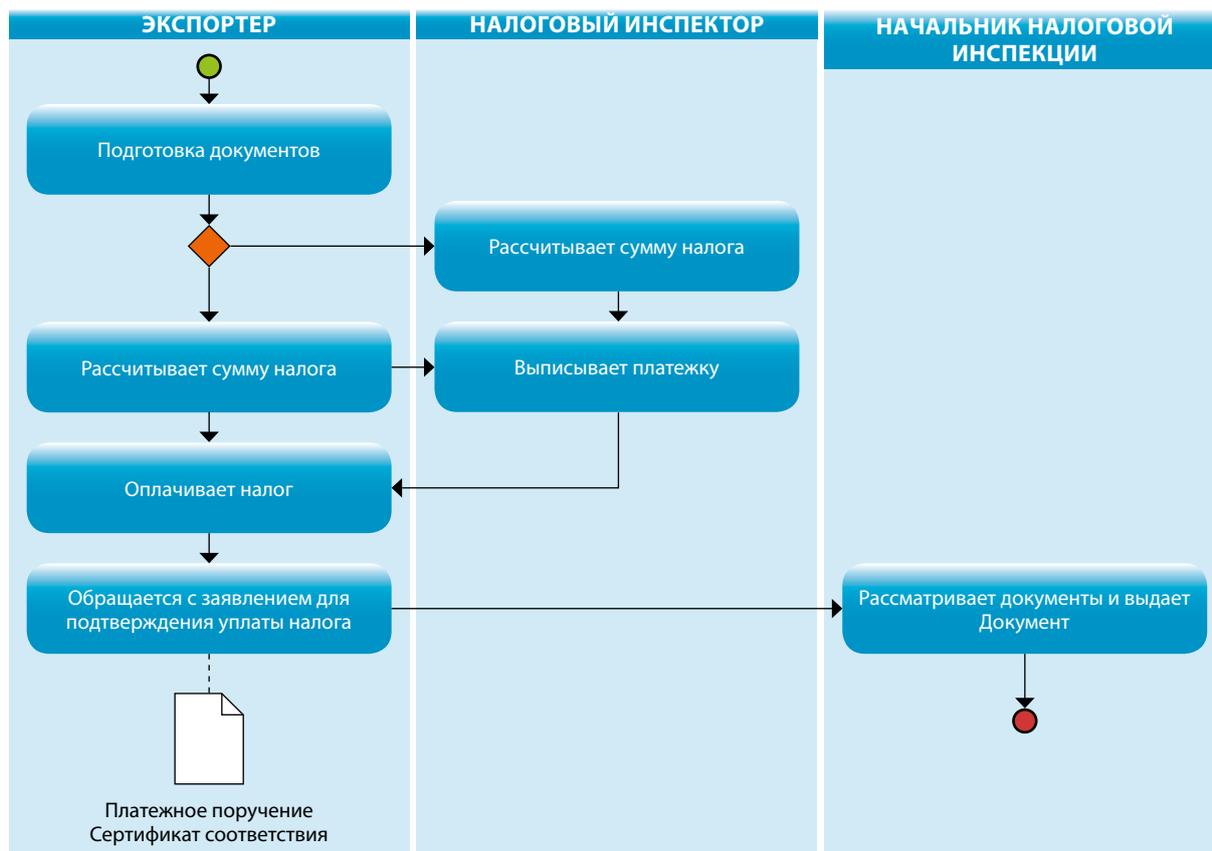
3.2.5 Основные бизнес-процессы – Получение подтверждения об уплате налогов

Как упоминалось в главе 2, экспорт хлопка-волокна облагается налогом с продаж в размере 10% независимо от источника происхождения и участники ВЭД должны получить подтверждение об уплате налогов с тем, чтобы провести таможенное оформление. Оба участника ВЭД сказали, что они приступают к получению подтверждения сразу после получения сертификата соответствия.

Участники ВЭД пожаловались, что они должны лично платить налог с продаж в Центральный офис Налогового комитета в Душанбе. Это вызывает значительные задержки, так как поездка из Хатлонской области (где находятся участники ВЭД) в Душанбе может занять до шести часов.

Участники ВЭД также отметили проблемы при расчете суммы налога с продаж. Согласно Налоговому кодексу, сумма налога с продаж должна рассчитываться от котировки на хлопок-волокно на Ливерпульской хлопковой бирже, принимая во внимание качество, тип и сорт хлопкового волокна. При этом согласно постановлению Правительства Республики Таджикистан № 223 от 15 мая 2003 года и утвержденному им «Положению об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», предусматривается, что цена, указанная в договоре купли-продажи должна рассчитываться на условиях поставки FOB (франко-борт). Это создает несоответствия и противоречия для тех участников ВЭД, которые перевозят грузы согласно другим условиям Инкотермс.

Диаграмма А3.7 Получение подтверждения об уплате налогов



¹⁰⁹ Официальные лица отмечают, что данный документ не является обязательным, и для получения сертификата достаточно представить четкую информацию о массе нетто волокна и о количестве тюков.

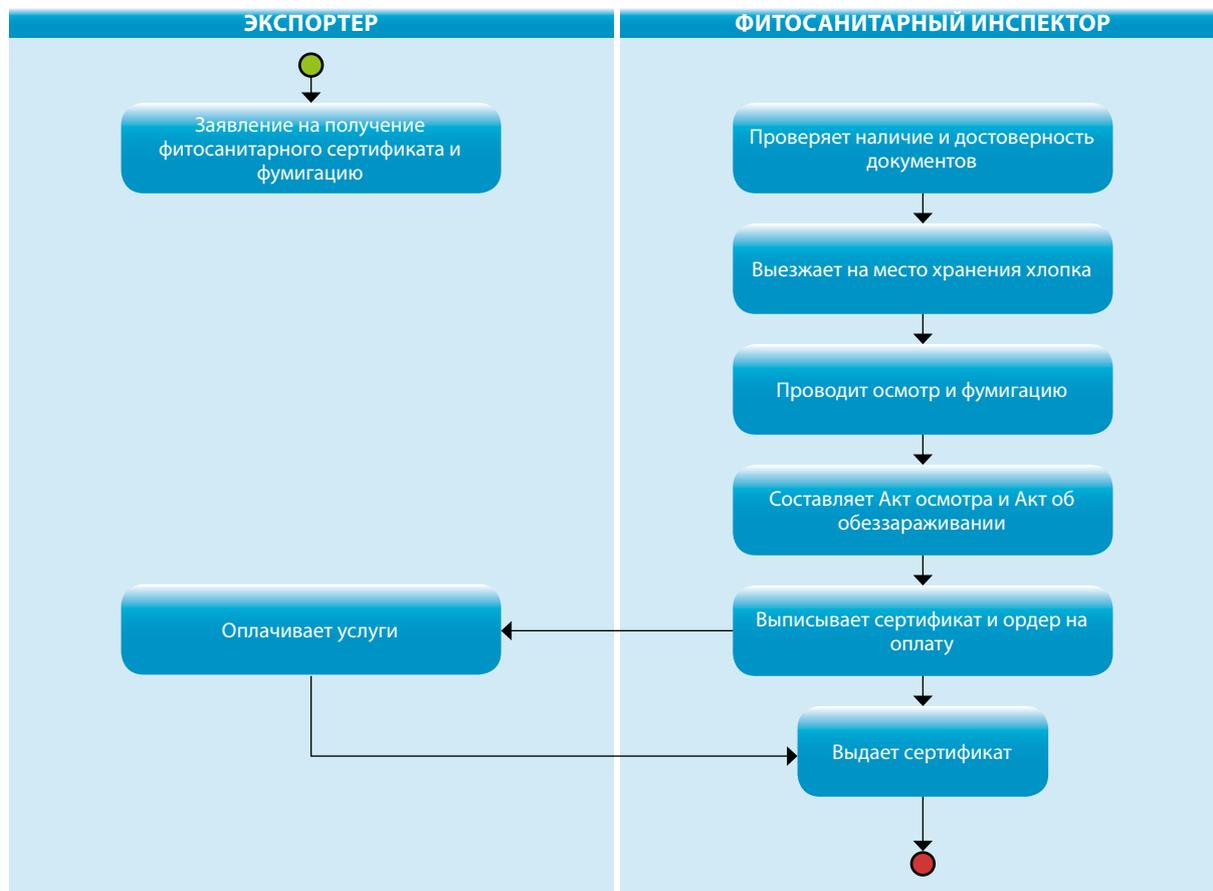
Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.5 – Получение подтверждения об уплате налогов
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> • Налоговый кодекс Республики Таджикистан • «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 • Таможенный кодекс Республики Таджикистан (2004 г.
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> • Экспортер • Государственная налоговая инспекция
Критерии для начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> • Договор купли-продажи был заключен • Сертификат соответствия получен
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> • Экспортер рассчитывает сумму налога или обращается в Государственную налоговую инспекцию для расчета суммы. Налоговая инспекция рассчитывает сумму налога на основании сертификата соответствия и предоставляет счет для оплаты. • Экспортер платит налог и получает от банка <i>платежное поручение</i> • Экспортер обращается к начальнику Государственной налоговой инспекции для получения подтверждения об уплате налогов и представляет платежное поручение (если сумма налога рассчитывается экспортером, он представляет также сертификат соответствия) • Начальник налоговой инспекции рассматривает запрос и документы и выдает письменное подтверждение об уплате налога, которое действительно в течение 2 дней.
Критерии для завершения бизнес-процесса	Выдано подтверждение об уплате налога
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	1 день
Общие издержки	Нет расходов
Использование результатов	Для таможенного оформления

3.2.6 Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата (на складе)

Для того чтобы получить фитосанитарный сертификат, участник ВЭД должен сначала договориться о проведении фумигации. Процедура включает в себя представление запроса в Службу государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений Министерства сельского хозяйства. Фумигация проводится на складе хлопкозавода или в терминале. Затем Служба выдает акт фумигации/обеззараживания. Фитосанитарный сертификат выдается на основании акта о фумигации и акта осмотра. Последний выдается после проведения осмотра и проверки в терминале. В тех случаях, когда инспектор подозревает наличие инфекции, экспортеру предлагается предоставить образцы для лабораторных испытаний (это не касается этих двух компаний, которые участвовали в анализе бизнес-процессов).

На диаграмме А3.8 отражены действия, осуществляемые субъектом ВЭД в рамках данного процесса, в тех случаях, когда фумигация осуществляется на складе.

Диаграмма А3.8 Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата



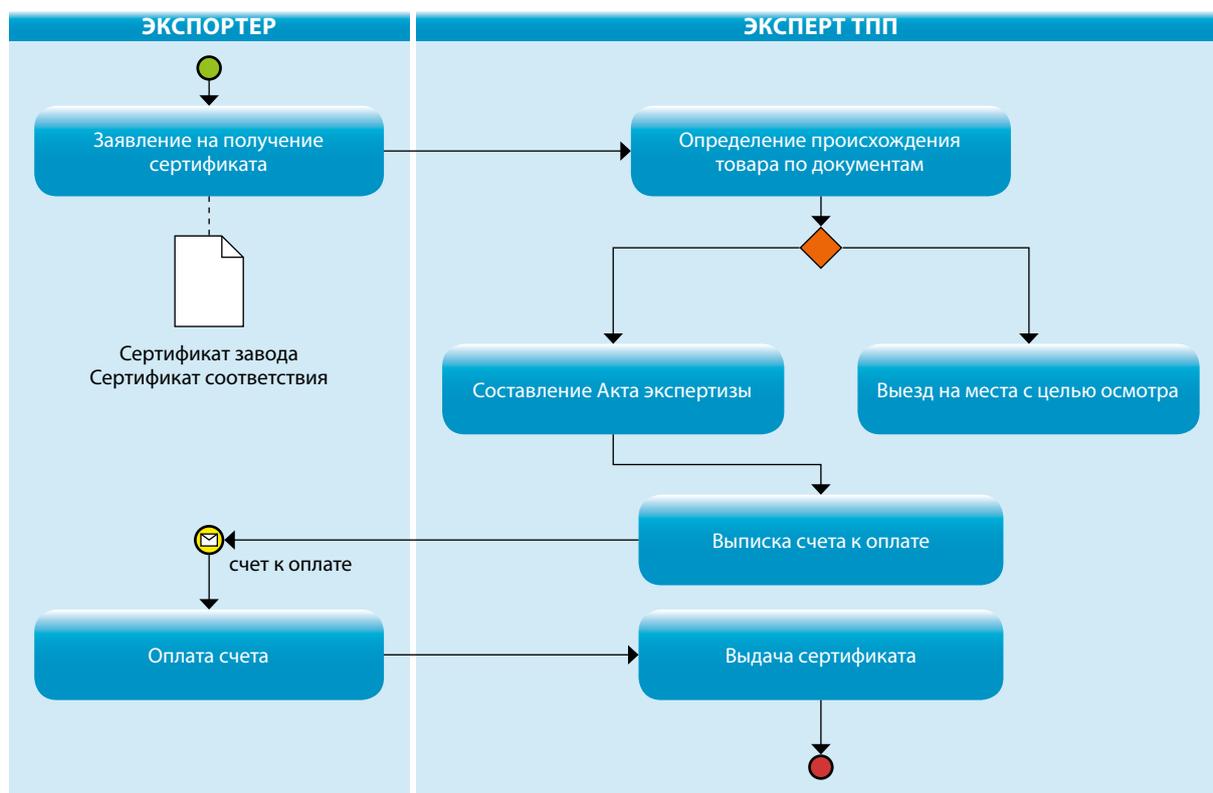
Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.6 – Организация фумигации и получение фитосанитарного сертификата
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон «О карантине растений» № 498 от 26 марта 2009 г. ● «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 ● Постановление Правительства Республики Таджикистан №510 от 2 октября 2010 г. «Об утверждении списка подкарантинных материалов» ● Таможенный кодекс Республики Таджикистан
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Фитосанитарный инспектор
Критерии для начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Хлопок-волокно готов к перевозке и условия поставки отвечают условиям контракта
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер подает заявление в Службу государственной инспекции по фитосанитарии и карантину растений (региональное отделение). ● Инспектор проверяет документы ● Инспектор проводит фумигацию на складе хлопкозавода. ● Акт о фумигации выдается экспортеру для подтверждения факта фумигации груза ● На основании результатов визуального осмотра и акта о фумигации Служба выдает фитосанитарный сертификат и счет на оплату. ● Экспортер производит оплату

Критерии для завершения бизнес-процесса	Товар был подвергнут фумигации Фитосанитарный сертификат выдан
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> • 2 дня, с учетом фумигации, • 3-7 дней с учетом проведения лабораторных испытаний
Общие издержки	<ul style="list-style-type: none"> • Стоимость бланка сертификата – около 1,6 \$ • Плата за досмотр подкарантинного материала (за 1 тонну) – около 0,3 \$. • Стоимость обеззараживания подкарантинного материала – около 1 \$ • Плата за лабораторное исследование может достичь 8 \$ за образец
Использование результатов	Для таможенного оформления

3.2.7 Основные бизнес-процессы - Получение сертификата о происхождении товара (в терминале)

Участники ВЭД заявили, что сертификат о происхождении товара выдается центральным подразделением Торгово-промышленной палаты (ТПП) в Душанбе по стандартной процедуре. Однако некоторые региональные отделения, например, в Согдийской области, требуют большее количество документов по сравнению с центральным подразделением. Последний запрашивает два документа: сертификат качества от хлопкозавода и договор купли-продажи. Для сравнения ТПП Согдийской области требует весь набор документов, представляемых для целей таможенного оформления.

Диаграмма А3.9 Получение сертификата о происхождения товара



Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.7 – Получение сертификата о происхождении товара
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> ● Таможенный кодекс Республики Таджикистан (2012 г.) ● «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 ● Соглашение о Правилах определения страны происхождения в СНГ от 20 ноября 2009 года ● Закон РТ «О торгово-промышленной палате» от 22 мая 1998 г. № 603
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● ТПП
Критерии для начала бизнес-процесса	Хлопок-волокно загружено
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер подает заявку вместе с требуемой документацией в ТПП: <ul style="list-style-type: none"> – Форма «СТ-1» для товаров, предназначенных для стран СНГ (форма на русском языке). – Форма «А» для товаров, предназначенных для стран вне СНГ (форма на английском языке) ● ТПП рассматривает документы, представленные участником ВЭД, и определяет источник происхождения. Если специалист ТПП считает, что документы не позволяют надлежащим образом идентифицировать источник происхождения, он посещает терминал и осматривает товары. ● Основываясь на результатах экспертизы, эксперт ТПП готовит «Акт осмотра» и предъявляет счет на оплату ● Экспортер оплачивает и представляет в ТПП квитанцию об оплате. ● ТПП выдает сертификат о происхождении товара
Критерии для завершения бизнес-процесса	Сертификат о происхождении товара выдан
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	1-3 дня в соответствии с законодательством Фактическое время, указанное компаниями, составляло 1 день
Общие издержки	Около 57\$ за сертификат 1 час - 11\$ (3 автомобиля – 1 час) за работу эксперта
Использование результатов	Для целей таможенного оформления

3.2.8 Основные бизнес-процессы – Организация таможенного оформления

Экспортеры сказали, что с введением ЕАИС таможенное оформление товаров занимает до одного дня с момента подачи должным образом заполненных внешнеторговых документов, предусмотренных законом. Однако процесс получения необходимых внешнеторговых документов может занять несколько дней, учитывая сложные административные процедуры. Эти процедуры связаны с дифференцированным подходом, который закреплен в законодательстве в отношении экспорта хлопка-волокна, который рассматривается как стратегический товар.

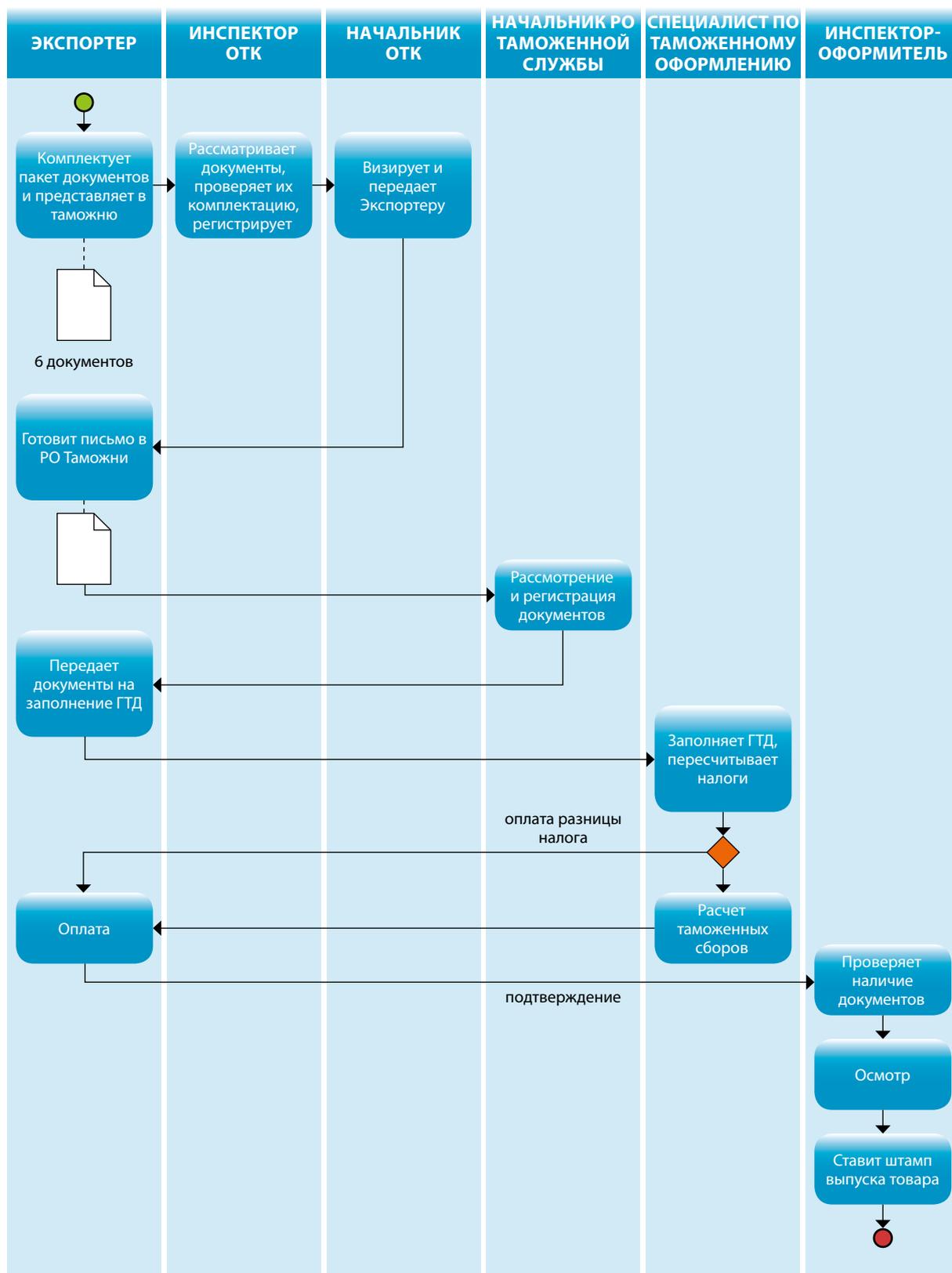
Экспорт хлопка-волокна предусматривает особенные требования к документации, которые дополняют требования, предусмотренные для других, нестратегических товаров. Требуемые внешнеторговые документы, а также административные процедуры для их получения перечислены в «Положении об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденном Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223. Ниже перечислены эти требования.

- а) Перечень документов для экспорта хлопкового волокна:
1. Договор купли-продажи
 2. Подтверждение банка о получении предоплаты
 3. Подтверждение налоговой инспекции об оплате налога с продаж
 4. Сертификат соответствия
 5. Фитосанитарный сертификат
 6. Сертификат о происхождении товара
- б) Таможенное оформление производится только после полной оплаты налога с продаж
- в) Договор купли-продажи, подтверждение уплаты налога и предоплата должны быть зарегистрированы в таможенных органах
- г) Таможенные пошлины взимаются в фиксированной сумме в зависимости от стоимости товаров. Фиксированные тарифы установлены в соответствии с постановлением Правительства РТ от 2 декабря 2005 года:
- до 5001\$ – 10\$
 - от 5001\$ до 10001\$ – 20\$
 - от 10001\$ до 50001\$ – 70\$
 - от 50,001\$ до 100,001\$ – 150\$
 - от 100,001\$ до 500,001\$ – 400\$
 - от 500001\$ до 10000001\$ – 800\$
 - от 10000001 \$ и более – 900\$
- д) Оплата таможенных пошлин производится через банковскую систему

Участники ВЭД отметили, что выполнение документальных требований также осложняется тем, что сумма налога с продаж должна быть пересчитана во время таможенного оформления с учетом котировки Ливерпульской хлопковой биржи на момент оформления. Это вызывает значительные задержки для участников ВЭД из Хатлонской области, так как оплата налога производится только в центральном офисе налоговой инспекции в Душанбе и требуется личное присутствие участника ВЭД для осуществления платежа. Участники ВЭД должны ехать в Душанбе (а дорога может занять вплоть до 6 часов), чтобы заплатить налог с продаж и получить новое подтверждение об уплате налога.

После получения подтверждения об уплате налогов, экспортер обязан зарегистрировать его (вместе с договором купли-продажи и письмом с подтверждением зачисления предоплаты) в таможенных органах. Следует отметить, что участник ВЭД должен зарегистрировать эти документы как в центральном подразделении в Душанбе, так и в региональных и районных отделениях. Субъекты ВЭД сказали, что этих задержек можно избежать, если Правительство поменяет очередность и передвинет оплату налога, с тем, чтобы налог уплачивался уже после таможенного оформления (в момент погрузки товара).

Диаграмма А3.10 Организация таможенного оформления



Наименование категории процесса	3.2 Перевозка
Наименование бизнес-процесса	3.2.8 – Таможенное оформление
Нормативно-правовая база	<ul style="list-style-type: none"> • Таможенный кодекс Республики Таджикистан • «Положение об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223
Участники процесса	<ul style="list-style-type: none"> • Экспортер • Центральное подразделение Таможенной службы (Управление таможенного контроля) • Инспектор, ответственный за таможенное оформление
Критерии для начала бизнес-процесса	Экспортер подготовил все необходимые документы для таможенного оформления
Последовательность действий	<ul style="list-style-type: none"> • Экспортер представляет все внешнеторговые документы для регистрации в центральное подразделение Таможенной службы (Управление таможенного контроля). • Инспектор управления рассматривает документы и регистрирует их в специальном журнале и удостоверяет их своей подписью. • Начальник управления принимает документы и передает их экспортеру. • Экспортер заполняет бланк для регистрации документов в региональном отделении таможни и прилагает все документы, которые были зарегистрированы в центральном подразделении. Затем документы регистрируются в региональном отделении (что занимает время). • Затем экспортер представляет зарегистрированные документы таможенному брокеру, офис которого располагается возле терминала. Таможенный брокер заполняет таможенную декларацию, пересчитывает налоги (которые ранее были рассчитаны налоговым органом) и таможенные пошлины. • В случае расхождения между суммой налога, посчитанной налоговым органом, и суммой налога, посчитанной таможенным брокером, экспортер оплачивает разницу и предоставляет подтверждение об оплате от налогового органа. • Экспортер оплачивает таможенные пошлины и представляет таможенную декларацию (в электронном виде) вместе с подтверждением оплаты налога и другими документами для таможенного оформления • Таможенный инспектор рассматривает документы, проверяет транспортное средство и груз • Если все документы в порядке, таможенный инспектор ставит печать в таможенной декларации и вносит информацию в ЕАИС Таможенной службы
Критерии для завершения бизнес-процесса	Таможенная декларация оформлена
Среднее время, необходимое для выполнения бизнес-процесса	До 2 дней (без учета регистрации в таможне, которая занимает 2 дня)
Общие издержки	Таможенные сборы – 450 \$ за 60 тонн. Заполнение таможенной декларации: около 13 \$, в том числе 8 \$ за бланк
Использование результатов	Для таможенной очистки товара

3.3. Оплата

Как упоминалось ранее, действующее законодательство не предъявляет каких-либо требований по условиям поставки для экспорта хлопкового волокна. Участники ВЭД могут использовать любые условия, установленные в рамках Инкотермс 2000. Однако они должны соблюдать требование о предоплате, которая должна быть отражена в договоре купли-продажи и выполнена на ранних этапах процесса экспорта (этап «покупка»). Таким образом, экспортер берет оплату за товар авансом. После выполнения договора, обе стороны подписывают акт о взаиморасчетах по сделке в соответствии с договором купли-продажи. Этот акт подписывается после того, как продавец отправит все необходимые документы импортеру.

А4. Экспортные документы

Общее количество документов, необходимых для экспорта хлопкового волокна из Таджикистана, может превышать 25 документов, в том числе основных и вспомогательных. Основные документы – это документы, необходимые для таможенной очистки и перевозки груза.

Как отмечалось ранее, экспортер должен предоставить следующие шесть документов для таможенного оформления:

1. Договор купли-продажи
2. Подтверждение банка о зачислении предоплаты
3. Подтверждение налоговой инспекции об оплате налога с продаж
4. Сертификат соответствия
5. Фитосанитарный сертификат
6. Сертификат о происхождения товара

Еще 2 документа требуются для перевозки. Участники ВЭД, которые пользуются услугами национальных перевозчиков, указали, что они должны представить четыре указанных ниже документа (см. таблицу А4.1), в то время как иностранные перевозчики обязаны предоставлять только разрешение на въезд и выезд с территории Таджикистана и весовой сертификат.

Таблица А4.1 Перечень документов, требуемых у отечественных перевозчиков

Документ	Время необходимое для получения документа	Стоимость. Долларов США	Орган, выдающий документ
Лицензия на осуществление деятельности по перевозке грузов	1 месяц	560	Министерство транспорта
Свидетельство о допущении к системе «международных автомобильных перевозок»	10-15 мин	От 600-2000 \$ вступительный взнос; и 8000 \$ банковская гарантия	Ассоциация международных автомобильных перевозчиков Республики Таджикистан (АББАТ)
Книжка МДП	10-15 мин	200	Ассоциация международных автомобильных перевозчиков Республики Таджикистан (АББАТ)
Разрешение на въезд, выезд и транзитный проезд	10-15 мин	10	Таможенная служба
Весовой сертификат транспортного средства	Выдается на границе сразу после взвешивания транспортного средства (10-15 мин)	2	Таможенная служба

Как показано в таблице А.4.2, общее количество документов – 25 документов, из-за повторной подачи документов. Количество документов может превысить 25, если принять во внимание повторную подачу документов для центральных и региональных отделений таможни и ТПП.

В то же время все документы выдаются в бумажном виде, за исключением таможенной декларации. Однако следует отметить, что субъекты ВЭД все еще должны представлять таможенную декларацию и в бумажном виде, поскольку другие учреждения пока не имеют автоматизированных систем.

Таблица А.4.2 Перечень внешнеторговых документов для экспорта хлопкового волокна из Таджикистана

Документ	Орган, который требует документ, или которому он принадлежит	Орган, который выдает/заполняет документ	Процесс, для которого необходим документ	Комментарии, описания
1. Основные документы в соответствии с Таможенным кодексом и постановлением правительства № 223 (таможенное оформление на экспорт из Таджикистана не возможно без них)				
Экспортная таможенная декларация	Таможенная служба	Таможня/брокер	Процесс перевозки (завершение таможенного оформления).	
Договор купли-продажи или Коммерческий счет-фактура	Таможенное оформление в Таджикистане и для транзитных стран	Экспортер/импортер	Процесс перевозки	Нужен для таможенного оформления в Таджикистане и странах транзита
		Экспортер/импортер		
Сертификат о происхождении товара СТ-1 – сертификат для стран СНГ, А – для стран дальнего зарубежья	Таможня	ТПП	Процесс перевозки (для таможни, а также нужен для идентификации в стране)	Нужен для таможни, а также для идентификации в стране импортера
Подтверждение об оплате налога с продаж	Таможенное оформление в Таджикистане	Налоговая инспекция (Налогового комитета)	Процесс перевозки	Для таможни Таджикистана
Сертификат соответствия	Налоговая инспекция, таможня экспортер	Агентство «Таджикстандарт» и «Таджикистан-ВИС»	Процесс перевозки	Нужен для таможенного оформления и для импортера («Таджикистан-ВИС»)
Фитосанитарный сертификат	Таможенное оформление в Таджикистане/экспортер	Phytosanitary inspection	Процесс перевозки (для таможенного оформления)	Нужен для таможенного оформления в Таджикистане и в странах транзита
Подтверждение предоплаты	Таможенное оформление в Таджикистане	BANK	Процесс перевозки (для таможенного оформления)	Для таможни Таджикистана
Транспортные документы для перевозки груза				
Железнодорожная накладная СМГС и автомобильная накладная КДПГ (CMR)	Таможенное оформление, транзит	Экспортер/перевозчик	Процесс перевозки	Нужен для таможенного оформления в Таджикистане и в странах транзита
Книжка МДП	Таможенное оформление, транзит	Ассоциация международных автомобильных перевозчиков Республики Таджикистан (АББАТ)	Процесс перевозки	Нужен для таможенного оформления в Таджикистане и в странах транзита

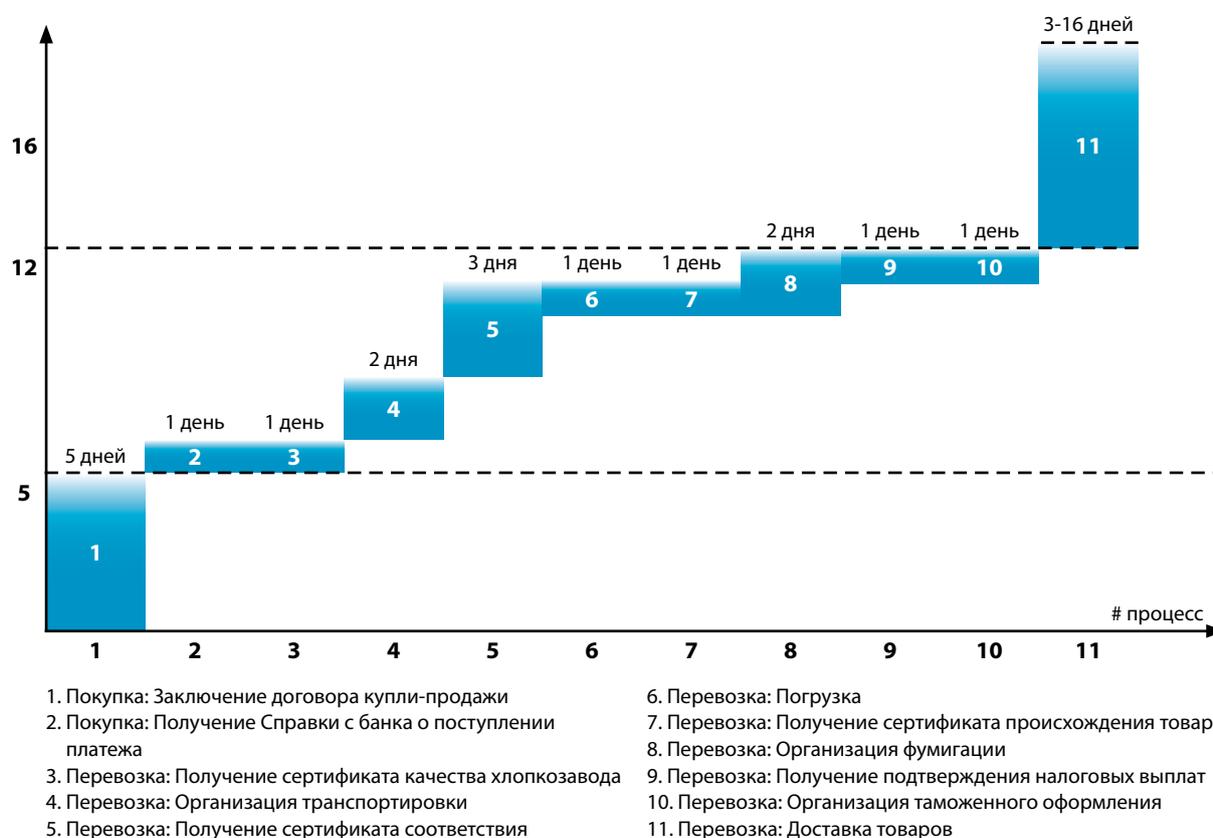
Документ	Орган, который требует документ, или которому он принадлежит	Орган, который выдает/заполняет документ	Процесс, для которого необходим документ	Комментарии, описания
2. Дополнительные документы, представление которых не требуется в соответствии с Таможенным кодексом (для поддержки надлежащей доставки и транзита груза)				
Упаковочный лист	Экспортер для транзитной страны (Узбекистан)	Экспортер	Процесс перевозки	
3. Входные документы для подпроцесса получения подтверждения об уплате налогов				
Сертификат соответствия	Налоговая инспекция	Агентство «Таджик стандарт»		Требуется для получения Справки, подтверждающей уплату налога
Платежное поручение	Налоговая инспекция	Банк		Требуется для получения Справки подтверждающей уплату налога
4. Входные документы для подпроцесса получения сертификата соответствия				
Заявление на получение сертификата	Агентство «Таджикстандарт»	Экспортер		Требуется для получения сертификата
Договор	Агентство «Таджикстандарт»	Экспортер		Требуется для получения сертификата
Сертификат качества хлопкозавода	Агентство «Таджикстандарт»	Хлопкозавод		
Протокол лабораторных исследований	Агентство «Таджикстандарт»	Инспектор хлопковой инспекции Агентства		Готовится инспектором Агентства для подтверждения качества товара
5. Входные документы для подпроцесса получения сертификата о происхождения товара				
Заявление на получение сертификата	ТПП	Экспортер		Требуется для получения подтверждения происхождения товара
Договор	ТПП	Экспортер		Требуется для выдачи сертификата
Сертификат качества хлопкозавода	ТПП	Хлопкозавод		
6. Входные документы для подпроцесса получения фитосанитарного сертификата				
Заявление на получение сертификата	Фитосанитарная инспекция	Экспортер		
Договор	Фитосанитарная инспекция	Экспортер		
Акт осмотра (результаты осмотра)		Фитосанитарный инспектор		
Акт о фумигации (свидетельствует, что товары обеззаражены)		Фитосанитарный инспектор		

A5. Диаграмма процесса во времени

Как показано на рисунке 5.1, выполнение процедуры экспорта хлопка-волокна из Таджикистана занимает до 16 дней, когда товар перевозится автомобильным транспортом. Такой длительный период времени обусловлен излишними административными процедурами, в соответствии с которыми участнику ВЭД приходится обращаться во множество различных органов и получать необходимые документы лично. Участники ВЭД испытывают задержки, так как им приходится посещать несколько учреждений, расположенных в разных местах, для получения внешнеторговых документов.

Кроме того, все платежи для государственных учреждений производятся наличными в главных управлениях учреждений. Единственным исключением является Таможня, так как оплата таможенных пошлин и сборов осуществляется через банки.

Рисунок А1 Временной график процедуры экспорта хлопка-волокна из Таджикистана



A6. Рекомендации

Анализ бизнес-процессов показывает, что таджикские экспортеры хлопкового волокна сталкиваются с обременительными нормативными и процедурными требованиями, предполагающими дублирование при представлении документов. Документы должны подаваться лично, поэтому участники ВЭД тратят значительное количество времени на посещение многочисленных государственных органов, расположенных в разных местах. Участники ВЭД также отметили отсутствие информации о действующем законодательстве и его исполнении, а также выразили недовольство произвольными, с их точки зрения, мерами. Участники ВЭД также отметили проблему неофициальных платежей и нехватку соответствующих ж/д вагонов и автотранспортных средств.

Ниже приведено несколько рекомендаций для рассмотрения Правительством. Эти рекомендации логически вытекают из приведенных здесь диаграмм и анализа.

1. Основной бизнес-процесс: покупка

Потребности	
Отмена требования о предоплате	<ul style="list-style-type: none"> Внести необходимые изменения в действующее законодательство (а именно) с целью отмены требования о предоплате. Содействовать использованию современных инструментов финансирования торговли, таких как аккредитив, который является наиболее широко используемым инструментом. Так как банки могут посчитать фермеров, особенно мелких, рискованными клиентами, правительство может также содействовать развитию новых структурированных услуг финансирования торговли для поддержки экспорта хлопкового волокна.
Устранение несоответствий в действующем законодательстве	<ul style="list-style-type: none"> Рассмотреть возможность пересмотра «Положения об организации работ по производству, переработке и реализации хлопка», утвержденного Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 15 мая 2003 №223 с тем, чтобы привести его в соответствие с Налоговым и Таможенным кодексами. В частности, необходимо удалить положение, предусматривающее, что цена в договоре купли-продажи должна рассчитываться на условиях поставки FOB.

2. Основной бизнес-процесс: перевозка

Потребности	Рекомендации
Общие	
Создание четкого различия между основным законодательством и подзаконными актами	Разработать операционного руководства для сотрудников соответствующих государственных органов для того, чтобы упорядочить исполнение существующих норм и правил, а также осуществление повседневных операций. В этой связи Правительство может рассмотреть возможность выполнения подробных рекомендаций, приведенных в главе 2 (раздел 2.2.A)
Упорядочение и сокращение количества требуемой документации и административных процедур	Правительство может рассмотреть возможность выполнения подробных рекомендаций, приведенных в главе 2 (Раздел 2.2 A и 2.2 B).
Оснащение государственных органов необходимыми информационными системами	<ul style="list-style-type: none"> Установить необходимые информационные системы с тем, чтобы органы имели возможность выдавать электронные документы, как описано в главе 2 (использование электронных документов и система ЕО) Установить необходимые системы для автоматизации платежей.
Получение сертификата качества от хлопкозаводов	
Решение проблемы нехватки складских помещений для хранения обработанного хлопкового волокна	Содействовать созданию дополнительных складов для хранения обработанного хлопкового волокна. Правительство может рассмотреть различные варианты налаживания партнерских отношений с целью привлечения необходимых ресурсов, включая привлечение прямых иностранных инвестиций.
Организация перевозки грузов железнодорожным транспортом	
Решение проблемы представления дублирующих внешнеторговых документов	Ограничить документальные требования лишь основными внешнеторговыми документами. Не следует требовать у участников ВЭД представления копии договора купли-продажи и сертификата соответствия.

Потребности	Рекомендации
Повышение всеобщей прозрачности и открытости	<ul style="list-style-type: none"> ● Опубликовать прейскуранты цен ● Опубликовать процедуры по организации перевозки ● Реализовать меры по решению проблем с неофициальными платежами, как описано в главе 2
Повышение качества железнодорожных вагонов и улучшение обеспеченности вагонами	Стимулировать налаживание новых форм партнерских отношений для модернизации железнодорожных вагонов, включая привлечение иностранных инвестиций.
Организация перевозки грузов автомобильным транспортом	
Повышение качества парка грузовых автомобилей и улучшение обеспеченности автомобилями	<ul style="list-style-type: none"> ● Стимулировать налаживание новых форм партнерских отношений для модернизации местного парка грузовых автомобилей, включая привлечение иностранных инвестиций. ● Содействовать созданию схем кредитования для владельцев автопарков с тем, чтобы позволить им осуществлять необходимые инвестиции.
Получение сертификата о происхождении	
Сокращение числа требуемых документов	Центральное и региональные подразделения ТПП должны иметь общий перечень требуемой документации.
Получение подтверждения об уплате налога	
Упрощение процедуры уплаты налогов	<ul style="list-style-type: none"> ● Внедрить системы электронных платежей с тем, чтобы участникам ВЭД не приходилось лично посещать налоговый орган для оплаты налога ● Рассмотреть возможность изменения порядка уплаты налога, не на момент экспорта, а на момент отгрузки.
Организация таможенного оформления	
Устранение излишних и ненужных административных процедур	Исключить процедуры, которые требуют множественной регистрации внешнеторговых документов в Таможенной службе (в центральном отделении и региональных отделениях). В связи с этим Правительство должно уделять первоочередное внимание решению этой проблемы, т.к. идет процесс внедрения ЕАИС во всех отделениях таможни.

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Таджикистане

Оценка потребностей

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 44 44
Fax: +41(0)22 917 05 05
E-mail: info.ece@unece.org
Website: <http://www.unece.org>