

**Европейская экономическая комиссия****Исполнительный комитет****Центр по упрощению процедур торговли  
и электронным деловым операциям****Двадцать восьмая сессия**

Женева, 10–11 (первая половина дня) октября 2022 года

Пункт 5 d) предварительной повестки дня

**Рекомендации и стандарты:****Материалы для имплементационной поддержки****Доклад по направлению содействия упрощению  
торговых процедур об участии частного сектора  
в национальных органах, содействующих упрощению  
процедур торговли****Представлен Бюро***Резюме*

В настоящем докладе оцениваются практики и решения по расширению участия частного сектора в национальных органах по упрощению процедур торговли (НОУТ) с целью сделать их более эффективными и усилить воздействие НОУТ на реформы в области упрощения процедур торговли. Диалог между государственным и частным секторами имеет решающее значение для упрощения процедур торговли, поскольку он обеспечивает подход, ориентированный на предоставление услуг, и сотрудничество. Поэтому НОУТ должны стремиться к получению значимого вклада и обязательств со стороны соответствующих частных заинтересованных сторон.

В докладе рассматривается задача обеспечения участия частного сектора. В нем содержатся рекомендации по созданию НОУТ и облегчению их работы с целью увеличения вклада, заинтересованности и представленности частного сектора. Он дополняет рекомендацию № 4 о национальных органах по упрощению процедур торговли и рекомендацию № 40 о подходах к консультациям, предоставляя конкретную информацию о возможностях НОУТ содействовать диалогу между частным и государственным секторами.

Документ ECE/TRADE/C/CEFACT/2022/15 представлен Бюро двадцать восьмой сессии для принятия к сведению.



## I. Введение

1. В настоящем докладе оцениваются практики и решения по расширению участия частного сектора в национальных органах по упрощению процедур торговли (НОУТ) с целью сделать их более эффективными и усилить воздействие НОУТ на реформы в области упрощения процедур торговли. Диалог между государственным и частным секторами имеет решающее значение для упрощения процедур торговли, поскольку он обеспечивает подход, ориентированный на предоставление услуг, и сотрудничество. Поэтому НОУТ должны стремиться к получению значимого вклада и обязательств со стороны соответствующих частных заинтересованных сторон.

## II. Цель и сфера охвата настоящего документа

2. НОУТ стремятся обеспечить надежную, постоянную и эффективную среду для диалога между государственным и частным секторами по вопросам упрощения процедур торговли. В последние годы правительства, доноры и международные организации предпринимали усилия по созданию НОУТ, и в настоящее время такие органы существуют во многих странах мира. Теперь акцент переносится с создания НОУТ на обеспечение того, чтобы эти органы были устойчивыми, эффективными и оказывали значимое влияние на реформы в области упрощения процедур торговли.

3. Упрощение процедур торговли направлено на упрощение оформления документов, ускорение таможенного и пограничного оформления, а также на повышение предсказуемости и эффективности трансграничной торговли. Оно снижает затраты и уменьшает барьеры для участия в международной торговле для всех торговых компаний, включая малые и средние предприятия (МСП) и занимающихся торговлей женщин. Оно также обеспечивает повышение эффективности, что снижает негативное воздействие торговли на окружающую среду и облегчает поставки товаров первой необходимости во время кризиса. Участие частного сектора в НОУТ не должно зависеть от симпатий и антипатий правительства; оно должно быть гарантировано уставами НОУТ.

4. Определяющим фактором успешных инициатив по упрощению процедур торговли является привлечение частного сектора в качестве заинтересованной стороны и партнера. Существование НОУТ необходимо именно для того, чтобы обеспечить партнерство между государственным и частным секторами в области упрощения процедур торговли. Каждый НОУТ должен обеспечить представителям частного сектора такое участие в его деятельности, которое обеспечивает им равные возможности в проводимых НОУТ обсуждениях и дискуссиях, а также в принятии решений. Однако участие в деятельности НОУТ является лишь первым шагом к успешному диалогу между частным и государственным секторами по упрощению процедур торговли. НОУТ необходимо превратить в надежное и эффективное партнерство по осуществлению сотрудничества. Это требует уделения особого внимания вопросу о мотивировании частного сектора к активному участию в этом процессе и проявлению к нему доверия. Незначительное участие частного сектора представляет собой риск для доверия к НОУТ, их влияния и устойчивости.

5. В настоящем докладе рассматривается задача обеспечения участия частного сектора. В нем содержатся рекомендации по созданию НОУТ и облегчению их работы с целью увеличения вклада, сопричастности и представительства частного сектора. Он дополняет Рекомендацию № 4 о национальных органах по упрощению процедур торговли<sup>1</sup> и Рекомендацию № 40 о подходах к консультациям<sup>2</sup>, предоставляя

---

<sup>1</sup> Рекомендация ЕЭК № 4: национальные органы по упрощению процедур торговли (ECE/TRADE/425), Нью-Йорк и Женева, 2015 год.

<sup>2</sup> Рекомендация № 40: подходы к консультациям — передовая практика в области торговли и правительственные консультации по вопросам упрощения процедур торговли (ECE/TRADE/423), Нью-Йорк и Женева, 2015 год.

конкретную информацию о возможностях НОУТ содействовать диалогу между частным и государственным секторами.

## **А. Справочная информация**

6. С 1970-х годов ЕЭК рекомендует правительствам создавать НОУТ в качестве платформы для координации действий заинтересованных сторон и консультаций между государственным и частным секторами. Первое издание Рекомендации № 4 ЕЭК по НОУТ было опубликовано в 1974 году, второе издание с руководящими принципами было выпущено в 2001 году и вновь пересмотрено в 2015 году.

7. С момента публикации Рекомендации № 4 термин НОУТ используется в общем смысле для описания организаций по упрощению процедур торговли с участием частного и государственного секторов. В настоящее время существуют различные типы НОУТ с разными названиями и организационными структурами. В наши дни большинство из них называются национальными комитетами по упрощению процедур торговли. В настоящем документе не проводится различия между различными типами таких организаций; в нем используется термин НОУТ применительно ко всем соответствующим организациям.

8. В Рекомендации ЕЭК № 4 признается важность участия частного сектора в деятельности НОУТ и содержится рекомендация о том, чтобы «участники частного сектора в таких органах включали представителей всех отраслей промышленности, предприятий всех типов и размеров, а также учреждений, участвующих в международной торговле: производителей, импортеров, экспортеров, экспедиторов, перевозчиков, банков, страховых компаний и т. п.»<sup>3</sup>.

9. В частности, в число таких участников входят:

- участники торговли из частного сектора (импортеры и экспортеры), которые могут воспользоваться такими решениями в своих международных торговых операциях; и
- поставщики услуг из частного сектора (перевозчики, экспедиторы, операторы смешанных перевозок, банковские учреждения, страховые компании, поставщики программного обеспечения и т. д.), которые могут предлагать ориентированные на рынок торговые и транспортные решения в рамках национальной и международной торговой и транспортной практики, обязательств и законов.

10. Соглашение об упрощении процедур торговли (СУТ) Всемирной торговой организации (ВТО) содержит обязательство в отношении создания национальных комитетов по упрощению процедур торговли. Однако статья 23.2 СУТ не определяет состав таких национальных комитетов и не содержит ссылки на участие частного сектора<sup>4</sup>. Вместе с тем международные организации, такие как Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО ООН), рекомендуют «сбалансированное членство как государственного, так и частного секторов»<sup>5</sup> в таких национальных комитетах по упрощению процедур торговли. На практике большинство национальных комитетов по упрощению процедур торговли, созданных в контексте осуществления СУТ ВТО, имеют в своем составе представителей частного сектора.

<sup>3</sup> ECE/TRADE/425.

<sup>4</sup> Соглашение об упрощении процедур торговли Всемирной торговой организации: Протокол о поправках (WT/L/940), 28 ноября 2014 года. Согласно статье 23.2 «каждый член учреждает и/или сохраняет национальный комитет по упрощению процедур торговли или определяет существующий механизм для содействия внутренней координации и применению положений настоящего Соглашения».

<sup>5</sup> Asian Development Bank (ADB) and UNESCAP, *Designing and implementing trade facilitation in Asia and Pacific, 2013 Update*, Bangkok, UNESCAP, 2013.

## В. Положение дел с НОУТ

11. Хотя НОУТ существуют с 1970-х годов, их количество значительно увеличилось после вступления в силу СУТ ВТО в 2017 году. Согласно данным обзора Организации Объединенных Наций по упрощению процедур устойчивой цифровой торговли<sup>6</sup> за 2020 год в 101 из 142 стран-респондентов были созданы НОУТ, а в 26 странах они были созданы частично.

12. Большинство существующих НОУТ имеют частно-государственное измерение. База данных национальных комитетов по упрощению процедур торговли Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) содержит информацию о НОУТ во всем мире<sup>7</sup>. В июле 2021 года во всех 112 НОУТ, фигурирующих в хранилище данных, был по крайней мере один участник из частного сектора. В среднем, в каждом НОУТ насчитывается восемь представителей частного сектора. НОУТ в Канаде, известный как трансграничный коммерческий консультативный комитет, насчитывает более 40 представителей частного сектора, а соответствующий орган в Нигерии — более 20. В целом доля представителей частного и государственного секторов во всех 112 органах варьируется от 5 до 83 процентов<sup>8</sup>. Чаще всего частный сектор представлен соответствующими национальными торговыми палатами и другими профессиональными или отраслевыми ассоциациями, например ассоциациями транспорта и логистики. Лишь немногие НОУТ имеют в качестве официальных членов индивидуальные предприятия. Хотя доля представителей частного сектора среди членов НОУТ является значительной, они не часто являются председателями НОУТ. Только 6 из 112 структур, фигурирующих в базе данных ЮНКТАД, имеют среди председателей представителей государственного и частного секторов.

13. Официальное создание НОУТ является первым шагом, но само по себе не является достаточным условием для его успеха. Более внимательное рассмотрение качественных аспектов существующих НОУТ показывает, что многие из них собираются нерегулярно, не имеют стратегии, а некоторые зависят от донорской поддержки в плане финансирования и экспертизы. Они сталкиваются с многочисленными проблемами на пути к тому, чтобы стать эффективной платформой для консультаций и координации в области упрощения процедур торговли.

14. Глобальное исследование, проведенное ЮНКТАД в 2019 году, показало, что участие частного сектора является одним из четырех факторов, способствующих устойчивости НОУТ<sup>9</sup>. Это подтверждает выводы предыдущего исследования ВТО, опубликованного в 2017 году, в котором сообщалось, что инклюзивное участие частного сектора считается наиболее важным фактором успеха<sup>10</sup>.

## С. Значение участия частного сектора

15. Активное участие частного сектора в деятельности НОУТ положительно влияет на их востребованность, легитимность и доверие к ним, а также способствует применению подхода к упрощению процедур торговли, ориентированного на учет интересов бизнеса.

16. Во-первых, консультации с частным сектором приводят к совместному принятию целостных решений, носящих творческий характер, которые лучше отвечают реальным потребностям и проблемам в области упрощения процедур

<sup>6</sup> Этот обзор и содержащиеся в нем данные доступны по адресу <https://www.untfsurvey.org>.

<sup>7</sup> URL: <https://unctad.org/page/trade-facilitation-committees-around-world> (дата обращения: июль 2021 года).

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> См. UNCTAD, “National trade facilitation committees as coordinators of trade facilitation reforms”, *Transport and Trade Facilitation, Series No. 4*, United Nations, Geneva 2020, UNCTAD/DTL/TLB/2020/1, page xi.

<sup>10</sup> URL: [https://www.tfafacility.org/sites/default/files/2022-01/10-tfa\\_national\\_committees\\_trade\\_facilitation\\_web\\_e.pdf](https://www.tfafacility.org/sites/default/files/2022-01/10-tfa_national_committees_trade_facilitation_web_e.pdf).

торговли. Частный сектор имеет непосредственную информацию о проблемах и факторах, приводящих к неэффективности. Поэтому он может являться связующим звеном между принимаемыми правительством мерами и деятельностью предприятий, предоставляя значимую информацию о реальных плюсах и минусах правил и процедур.

17. Во-вторых, частный сектор обладает знаниями о практиках в других странах и секторах, которыми он может делиться с правительством. В качестве примера можно привести опыт использования сектором торговли и логистики новых технологий для упрощения процедур торговли, таких как искусственный интеллект, технология блокчейн и Интернет вещей (IoT). Привлечение частного сектора и обучение у него может укрепить инновационный потенциал государственного сектора и способствовать формированию нового мышления.

18. В-третьих, частный сектор также является партнером в вопросах упрощения процедур торговли. Это относится как к тому, что частный сектор интернализирует и берет на себя ответственность за соблюдение требований, так и к тому, что частный сектор предоставляет информацию и данные для выявления проблем и принятия решений.

19. Наконец, часто говорят, что консультации с частным сектором являются зависящим от обстоятельств и опосредующим фактором, который может способствовать одобрению решений и реформ и признанию их легитимности. Партнерство между государственным и частным секторами может даже стать ключом к преодолению сопротивления изменениям со стороны отдельных заинтересованных сторон, представляющих как государственный, так и частный секторы.

20. Если руководство деятельностью НОУТ в основном осуществляется правительством, существует вероятность того, что результаты не будут значимыми или, что еще хуже, приведут к увеличению издержек, если они не будут согласованы с операционными моделями бизнеса. И наоборот, если руководство деятельностью НОУТ в основном осуществляется частным сектором, существует риск расхождения со стратегией государственного сектора и принятия решений, которые могут отражать интересы нескольких активных участников в ущерб интересам более малочисленных заинтересованных сторон, не участвующих в процессе. Ограниченное участие частного сектора приводит к отсутствию подотчетности и неспособности применять принципы благого управления в процессах разработки государственной политики.

### **III. Определяющие факторы для участия частного сектора в деятельности НОУТ**

21. Одного лишь привлечения к участию представителей частного сектора недостаточно для успешного диалога между частным и государственным секторами. Для развития и поддержания отношений партнерства по осуществлению сотрудничества требуются время и усилия. При правильной мотивации и серьезности намерений участие частного сектора может стать фактором успеха для деятельности НОУТ. Более внимательное изучение того, что стимулирует участие частного сектора, поможет определить выбор формата НОУТ для расширения такого участия.

#### **A. Основные принципы успешного проведения консультаций**

22. В Рекомендации ЕЭК № 40<sup>11</sup> перечислены шесть основных принципов, которые должны соблюдаться при проведении консультаций по упрощению процедур торговли, в том числе для НОУТ:

- партнерство и доверие;
- прозрачность;

<sup>11</sup> ECE/TRADE/423.

- преодоление различий во мнениях и интересах;
- ориентация на результаты;
- цикличность консультаций с точки зрения сроков и времени проведения; и
- подотчетность и ответственность.

23. Представители как частного, так и государственного секторов должны быть привержены соблюдению этих принципов и разделять ответственность за успех деятельности НОУТ. Доверие между обоими секторами играет важную роль не только для успеха деятельности НОУТ, но и для реформ по упрощению процедур торговли в целом<sup>12</sup>. Поэтому НОУТ следует способствовать укреплению доверия между представителями обоих секторов. Основанная на доверии среда для совместной работы характеризуется «готовностью полагаться на другой сектор и делиться с ним информацией»<sup>13</sup>.

## 1. Разные позиции и приоритеты

24. Частный и государственный секторы имеют разные приоритеты и позиции в отношении вопросов политики и рисков. Хотя у них могут быть общие общественные цели, такие как охрана здоровья и обеспечение безопасности, охрана окружающей среды и т. д., у них может быть разное понимание того, как обеспечить достижение этих целей. Это объясняется различиями в их мандатах и целях. Государственный сектор отвечает за разработку торговой политики, определение нормативно-правовой базы и обеспечение соответствия торговли этим правилам, а также за сбор налогов и пошлин. Частный сектор руководствуется целями бизнеса и стремится к конкурентоспособности и надежности своих операций и цепочек поставок. Эти разные позиции могут влиять на уровень доверия между участниками и снижать их готовность вносить свой вклад и быть открытыми для обратной связи. В отдельных крайних случаях стремление государственных учреждений осуществлять контроль и их приоритеты могут приводить к недоверию<sup>14</sup> и опасениям столкнуться с неблагоприятными последствиями со стороны государственных учреждений за высказывания и критику.

25. Частный и государственный секторы могут по-разному оценивать достижения. НОУТ должны принимать решения в интересах общего блага экономики, а не отдельных компаний и секторов. Приведение политики в соответствие с интересами бизнеса может оказаться непростой задачей. Реформы по упрощению процедур торговли могут потребовать времени, чтобы материализоваться и достичь до уровня экономии затрат и времени для отдельных предприятий. НОУТ должен восприниматься как заслуживающая доверия арена, на которой можно установить баланс между различными позициями, включая баланс между различными интересами частного сектора. Это требует надежных рамок для диалога и взаимного понимания позиций друг друга.

26. Необходимо, чтобы оба сектора рассматривали себя как клиентов друг друга и в то же время как важнейших заинтересованных сторон в успехе НОУТ; но в первую очередь необходимо, чтобы частный сектор увидел, какое влияние он оказывает или каких результатов добивается.

<sup>12</sup> Global Alliance for Trade Facilitation, “Trade Facilitation Reform as a Trust Catalyst”, Lessons Learned Series Paper #4, November 2021. Available at <https://www.tradefacilitation.org/content/uploads/2021/11/2021-alliance-trust-ll-paper-final.pdf>. (Accessed 6 May 2022.)

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Например, исследование Глобального альянса по упрощению процедур торговли о доверии между таможенной и ассоциациями частного сектора в Колумбии показало, что история незаконного оборота наркотиков в стране привела к «ориентации на контроль» со стороны таможи, что привело к взаимному недоверию между секторами. Исследование показало, что для преодоления этой взаимной подозрительности необходим последовательный диалог, достижение прогресса в проведении обещанных реформ, сильное руководство и присутствие нейтральной третьей стороны для исправления испорченных отношений. Источник: там же.

## 2. Пробел в знаниях и языковые барьеры

27. Зачастую диалогу мешают пробелы в знаниях и языковые барьеры. Для многих представителей частного сектора вопросы, касающиеся ВТО, в том числе СУТ ВТО и упрощения процедур торговли, не очень хорошо известны, в то время как представители государственного сектора зачастую имеют ограниченное представление о реальных деловых операциях. Представители частного сектора часто недостаточно информированы о целях и инициативах торговой политики, в то время как руководители в государственном секторе могут быть мало осведомлены о ситуации, с которой сталкивается частный сектор при соблюдении процедур.

28. Использование различных языков и терминов часто увеличивает пробел в знаниях. Государственный сектор обычно использует юридический язык и ссылается на разработанные де-юре процедуры, в то время как частный сектор использует деловой язык и говорит о применении правил и процедур де-факто. Частая ротация представителей обоих секторов может негативно влиять на общие знания и понимание, необходимые для успешного диалога и доверия.

## 3. Коммуникация и восприятие

29. Участие в деятельности НОУТ является привлекательным для частного сектора, когда НОУТ имеет хорошую репутацию среди других аналогичных органов и в государственном секторе. На репутацию влияют несколько факторов. Первостепенное значение имеет то, какие сигналы посылает политическое руководство НОУТ. Необходимо, чтобы были замечены и услышаны сигналы, касающиеся политической приверженности руководителей высокого уровня упрощению процедур торговли и готовности к проведению консультаций с частным сектором. Эту приверженность должны также разделять представители различных ветвей власти. Однако во многих странах представители законодательной власти и лица, занимающие политические должности в органах государственного управления, недостаточно осведомлены о деятельности НОУТ, и зачастую не все государственные учреждения участвуют в этой деятельности на одинаковом уровне. В то время как таможенные службы часто играют активную роль в деятельности НОУТ, другие государственные учреждения, которые непосредственно влияют на упрощение процедур торговли, участвуют в ней редко, если участвуют вообще. Деятельность НОУТ будет неэффективной, если в ней не будут участвовать соответствующие заинтересованные стороны, представляющие государство.

30. Репутация также зависит от прозрачности в отношении деятельности НОУТ. Без хорошей коммуникации частный сектор может воспринимать НОУТ как непрозрачные органы и иметь ограниченную информацию о целях и организационных деталях, например о том, как они могут участвовать в их деятельности. Привлекательность также связана с восприятием динамизма и опережающего энтузиазма. Нерегулярность заседаний НОУТ и технических групп препятствует активному участию членов в долгосрочной перспективе.

31. И наконец, восприятие роли и влияния НОУТ определяет участие частного сектора. Поскольку деятельностью НОУТ руководят правительства, существует риск того, что представители частного сектора будут воспринимать НОУТ как нечто навязанное, как органы, деятельность которых может иметь негативные последствия, такие как дополнительные налоги или обязательства, и считать, что их формальные цели оторваны от реалий бизнеса. С точки зрения представителей бизнеса, соблюдение СУТ ВТО имеет очень малое значение для деятельности предприятий. Частный сектор ожидает четкого сигнала и принятия поддающихся оценке мер, которые могут упростить оформление документов и ускорить таможенное и пограничное оформление. Для частного сектора должны быть наглядные доказательства того, что его участие является ценным и приносит результаты в плане упрощения процедур торговли и облегчения ведения бизнеса. При самом благоприятном сценарии частный сектор почувствует свою причастность к деятельности НОУТ.

## **В. Организационные аспекты**

### **1. Издержки, связанные с участием**

32. Участие в деятельности НОУТ требует значительных ресурсов. Предприятия должны выделять персонал и время для участия в соответствующих мероприятиях, а также нести транспортные расходы или расходы на доступ в Интернет для непосредственного или виртуального участия в заседаниях. Крупные предприятия, имеющие специальные отделы по связям с государственными органами или по обеспечению соблюдения нормативных требований, могут покрыть эти издержки гораздо легче, чем небольшие предприятия. Предприятия, расположенные не в столице, также с меньшей вероятностью будут участвовать в заседаниях из-за транспортных расходов. Поэтому микро-, малые и средние предприятия, занимающиеся торговлей женщины и региональные предприятия могут не иметь возможности участвовать наравне с более крупными предприятиями, что увеличивает риск того, что меньшее количество интересов частного сектора будет определять участие частного сектора.

### **2. Признание и обратная связь**

33. НОУТ являются консультативными органами, не имеющими законодательной или исполнительной власти. Их способность влиять на политические и нормативные решения зависит от легитимности и репутации НОУТ. У представителей частного сектора часто возникают вопросы в связи с отсутствием контроля за выполнением решений и незаметностью воздействия деятельности НОУТ. Ассоциации и предприятия также рискуют своей репутацией среди своих членов, если различные и несовпадающие мнения не будут должным образом признаны и отражены в официальных сообщениях и решениях. Представители частного сектора не заинтересованы участвовать в консультациях, которые проводятся чисто формально.

### **3. Членский состав и участие**

34. Организационная структура НОУТ может способствовать или препятствовать активному участию частного сектора. Выбор членов частного сектора определяет представительство и участие. Состав членов определяется официальным мандатом НОУТ. В основном в него входят представители профессиональных или отраслевых ассоциаций (см. вставку 1 ниже о плюсах и минусах представительства). Обычно НОУТ базируются в столице страны. Существует риск, что предприятия, которые базируются там, где осуществляются их основные операции, — например, вблизи границ страны — могут не участвовать и/или не знать о НОУТ в той же степени, что и предприятия, базирующиеся в столице.

35. Интерес к деятельности НОУТ также может быть низким, если представители соответствующих секторов чувствуют, что их возможности представить свои мнения ограничены, или если озвучиваются интересы только доминирующих или крупных игроков. Для частного сектора важно, чтобы все субъекты, включая микро-, малые и средние предприятия (ММСП), занимающихся торговлей женщин и предприятия за пределами столицы, имели возможность косвенно или напрямую участвовать в деятельности НОУТ. При определении членского состава необходимо определить правильный уровень участия в зависимости не только от сегмента/уровня экспертизы и степени влияния на объем/стоимость торговли, но и с точки зрения влияния на экономическое развитие (ММСП, занимающихся торговлей женщин, национальных производителей/экспортеров и т. д.).

36. Во-вторых, может быть слишком много правительственных комитетов. Наличие множества рабочих групп, комитетов и сетей с дублирующими или схожими мандатами дезориентирует частный сектор и делает НОУТ менее привлекательными. Органы и инициативы, которые хорошо функционируют для частного сектора, например на уровне субгосударства или агентства, не должны быть закрыты или вытеснены новой инициативой по созданию НОУТ.



Вставка 1

### Плюсы и минусы представительства

Профессиональные и отраслевые ассоциации представляют своих членов. Использование их для привлечения частного сектора к участию в деятельности НОУТ имеет преимущества и недостатки.

#### Преимущества

- снижает стоимость участия и уменьшает пробелы в знаниях отдельных участников;
- повышает важность мнений, поскольку НОУТ представляют большее число предприятий;
- способствует нейтральности мнений, поскольку НОУТ представляют всех участников, а не отдельных игроков;
- лучше отражает разнообразие частного сектора и, в частности, мнения МСП и ММСП;
- повышает качество участия, поскольку над решением проблем могут работать обученные и преданные своему делу сотрудники, имеющие опыт решения административных вопросов.

#### Недостатки

- недостаточные ресурсы и ограниченные знания сотрудников ассоциаций в случае вновь созданных органов или органов, членство в которых не является обязательным и платным;
- отсутствие и слабость ассоциаций, представляющих новые секторы, электронную торговлю или занимающихся торговлей женщин;
- риск централизации членов в столице в странах с большой территорией;
- политическое вмешательство и конкурирующие ассоциации с различной политической поддержкой;
- неравный уровень процесса консультаций в рамках ассоциации;
- вытесняет отдельные предприятия, желающие участвовать в мероприятиях.

## С. Факторы, стимулирующие участие частного сектора

37. У частного сектора есть конкретные ожидания от реформ по упрощению процедур торговли: сокращение сроков таможенного оформления и числа административных формальностей и упрощение процесса оформления документов. Учет этих интересов является ключевым фактором, мотивирующим частный сектор тратить время и деньги на участие в деятельности НОУТ. Результаты и прогресс необходимо документировать и регулярно информировать о них, в идеале используя реальные примеры преимуществ для частного сектора.

38. Достаточно трудно вызвать у человека желание или заставить его регулярно посещать скорее всего неоплачиваемые заседания в его личное или рабочее время, когда, как правило, никто не выполнит за него недоделанную из-за его отсутствия работу. Тем не менее НОУТ предлагают частному сектору другие стимулы, которые побуждают его участвовать во встречах и мероприятиях: частный сектор ценит раннюю информацию из первых рук об инициативах, проектах и разработке законодательства. Его представители получают возможность быстро ознакомиться с предлагаемыми правилами, что позволяет им оценить потенциальное воздействие на общую деловую среду и представить свои отзывы и приемлемые альтернативы, а также представить на рассмотрение государственного сектора предложения о

возможных санкциях за несоблюдение до начала каких-либо публичных обсуждений этих вопросов.

39. Участие в работе НОУТ способствует созданию профессиональной сети и помогает работникам а) повысить уровень своих знаний и б) участвовать в профессиональном развитии, расширяя свою профессиональную сеть на глобальном уровне. Представители частного сектора, принимающие участие в работе НОУТ, часто проявляют искренний интерес и делают это на добровольной основе, что следует поощрять, поскольку их присутствие на заседаниях не только делает их предприятия более заметными, но и расширяет их личные знания о принципах упрощения процедур торговли.

## IV. Передовые практики для расширения участия частного сектора

40. Следующая глава позволяет нам спланировать конкретные шаги по расширению участия частного сектора в деятельности НОУТ. Представленные решения применимы к любому типу и форме НОУТ и могут быть адаптированы к конкретному правовому и организационному контексту каждого НОУТ. Эти шаги сгруппированы по следующим трем направлениям: расширение прав и возможностей, доступ и влияние.

### A. Направление деятельности 1: мотивация

41. Рекомендуемая практика направлена на привлечение и мотивирование частного сектора к участию в деятельности НОУТ путем расширения прав и возможностей и повышения ответственности.

#### 1. Расширение прав и возможностей

##### Рекомендуемые действия:

- i) Делегирование обязанностей как частному, так и государственному сектору:
  - в основе поддержки деятельности НОУТ лежит чувство сопричастности и расширения прав и возможностей. Для этого частный сектор должен четко понимать, какое влияние он может оказать на деятельность НОУТ. Делегирование ответственности за деятельность частному сектору обеспечит его участие в осуществлении плана работы НОУТ.
  - Это начинается с привлечения частного сектора к разработке стратегии и плана работы, который четко определяет деятельность и цели НОУТ. В этом процессе частный сектор должен определить свой вклад в осуществление различных видов деятельности и взять на себя ответственность за осуществление или руководство осуществлением конкретных видов деятельности, которые имеют к нему отношение. Представитель частного сектора и представитель государственного сектора могут также совместно руководить проектами, а частный сектор может взять на себя ответственность за технические рабочие группы.
- ii) Разработка инклюзивной повестки дня:
  - мандат или внутренние процедуры должны предоставлять частному сектору право голоса в определении повестки дня, планировании действий, составлении годовых программ, а также право созыва заседания. В идеале с представителями частного сектора проводятся консультации в процессе подготовки повестки дня, и им предлагается предложить пункты для включения в повестку до начала заседания. Частным заинтересованным сторонам также должна быть предоставлена возможность предлагать или определять приоритетность действий, которые будут осуществляться НОУТ. Все заинтересованные

стороны должны понимать, что большинство видов деятельности НОУТ было определено при помощи и поддержке частного сектора.

## 2. Создание стимулов

42. Убедить представителей участвовать в деятельности НОУТ может быть непросто: это неоплачиваемая работа, которая влечет за собой альтернативные издержки для компании и увеличивает нагрузку на сотрудников. Мотивирование людей требует ответа на вопрос «Что это даст мне?».

### i) Развитие профессиональных навыков:

- обучение и практические рекомендации по ведению торговли и выполнению требований к документам пользуются большим спросом у частных предприятий, в особенности у МСП. Однако такое обучение обычно проводится не НОУТ, а скорее государственными учреждениями, органами по содействию экспорту или торговле или ассоциациями частного сектора. НОУТ могут облегчить доступ к такому обучению, ведя соответствующий каталог и распространяя среди своих членов информацию о существующем обучении, предлагаемом академическими кругами, профессиональными организациями, государственными учреждениями, международными организациями и проектами технической помощи. НОУТ могут также проводить регулярные оценки потребностей в обучении для своих членов и сотрудничать с государственными учреждениями в подготовке и осуществлении адекватных программ обучения.

### ii) Сообщество практиков:

- НОУТ могут стремиться, когда они станут признанной платформой, к обмену опытом, знаниями и решениями между практическими работниками частного и государственного сектора. Следует выделить время для обучения друг у друга и ознакомления с передовым опытом и решениями по упрощению процедур торговли. Посещение пунктов пересечения границы, государственных учреждений, логистических центров и частных компаний поможет лучше понять друг друга и выявить компетенции и идеи, которые могут способствовать принятию решений. Можно наладить сотрудничество с другими НОУТ для международного обмена опытом.

### iii) Доступ к информации из первых рук:

- доступ к информации о планах правительства из первых рук является ключевым фактором, побуждающим частный сектор участвовать в деятельности НОУТ. Проведение заседания, посвященного информации о правовых, нормативных или оперативных инициативах, может быть включено в качестве постоянного пункта в повестку дня заседаний НОУТ. Однако доступ к этой информации должен зависеть от активного и регулярного участия, чтобы предотвратить случаи, когда компании/организации занимают места только для получения информации, не имея возможности или интереса активно участвовать в деятельности НОУТ. Следует исходить из того, что члены НОУТ, представляющие частный сектор, активно участвуют в его деятельности.

### iv) Командный дух:

- члены НОУТ должны чувствовать свою принадлежность к этому органу или ощущать себя его частью. Для формирования взаимного понимания в отношении перспектив, духа сотрудничества и принципов взаимодействия полезно подготовить заявление о намерениях с использованием простого языка. В этом заявлении должно быть указано простым языком «кто мы такие, что мы делаем и чего не делаем, и что ожидается от всех участников».

## **В. Направление деятельности 2: доступ**

43. Рекомендуемая практика направлена на обеспечение инклюзивности и репрезентативности частного сектора в рамках НОУТ, особенно в отношении ММСП, занимающихся торговлей женщин, индивидуальных предприятий и тех предприятий, которые расположены за пределами столицы страны.

### **1. Повышение степени инклюзивности**

44. Успешное вовлечение частного сектора зависит от способности охватить и вовлечь реальных участников, включая занимающихся торговлей женщин, а также ММСП и новые предприятия (см. вставку 2 о важности привлечения ММСП). Задача НОУТ заключается в выявлении важных заинтересованных сторон и привлечении их к сотрудничеству на нужном уровне работы НОУТ.

#### Рекомендуемые действия:

- i) Прагматичное и гибкое отношение к членству:
  - все члены НОУТ, представляющие как государственный, так и частный секторы, должны иметь равные права и обязанности. При определении членства НОУТ должен придерживаться своих правовых норм, сохраняя при этом гибкость в отношении инклюзивности и участия частного сектора;
  - гибкость предполагает объединение постоянных членов с наблюдателями и допуск к процессу отдельных компаний. Наблюдатели, в отличие от членов, могут быть приглашены на определенный период или на определенный вид деятельности, например для участия в технической рабочей группе. Наблюдатели могут высказывать свои мнения, но не имеют права голоса. Членам, представляющим частный сектор, также следует разрешить брать на себя роль председателей технических рабочих групп и поощрять их к этому;
  - отдельные компании и лица могут подать запрос на получение статуса наблюдателя, но должны пройти процедуру проверки со стороны НОУТ. При необходимости отдельным компаниям также может быть предложено принять участие в работе конкретных заседаний. В некоторых случаях конкретные правила назначения наблюдателей и принятия отдельных компаний будет необходимо определить в официальном документе, определяющем полномочия НОУТ. В других случаях может быть достаточно прозрачности этого процесса; и
  - НОУТ также должен периодически пересматривать свой официальный состав, с тем чтобы либо добавлять новых членов, либо заменять их. Некоторые НОУТ следуют принципу ротации членов, представляющих частный сектор среди ассоциаций, чтобы обеспечить представительство различных и потенциально конкурирующих ассоциаций.
- ii) Консультации с общественностью:
  - хорошей практикой может быть проведение консультаций с общественностью на всех заседаниях НОУТ. Эти консультации будут открыты для участия и выступления любого представителя частного сектора. Основной целью консультаций является представление обновленной информации о нормативных или законодательных изменениях и инициативах, как это обсуждалось в пункте 2 главы А раздела IV.
- iii) Охват ММСП, регионов и занимающихся торговлей женщин:
  - для решения проблемы ограниченного представительства занимающихся торговлей женщин и ММСП в профессиональных ассоциациях рекомендуется установить целевой показатель участия для каждого сектора. Такими показателями для частного сектора могли бы быть 30 процентов применительно к малым предприятиям, 30 процентов — занимающимся торговлей женщинами и 30 процентов — МСП. Назначение представителей «регионов», «малых

предприятий» или «занимающихся торговлей женщин» с ежегодной ротацией также является практическим решением для повышения представительства.

Вставка 2

#### Почему важно обеспечить охват ММСП

Микропредприятия обладают ограниченными лоббистскими возможностями; многие из них принадлежат женщинам и являются мелкомасштабными предприятиями, занимающимися трансграничной торговлей. Они часто официально не зарегистрированы в качестве коммерческих организаций и имеют недостаточно знаний и формальной подготовки для ведения международной торговли. Они также имеют специфические интересы, которые необходимо учитывать, и их могут разделять предприятия, входящие в более широкую группу; такие интересы, например, могут касаться времени открытия и закрытия пунктов пропуска через границу и защиты от притеснений.

Малые и средние предприятия также имеют особые интересы, поскольку они часто являются недавно созданными предприятиями или работают в нишевых и новых секторах, и они привносят свой опыт на низовом уровне. Издержки, связанные с участием в деятельности НОУТ, являются более значительными для малых и средних предприятий с меньшим количеством персонала.

## 2. Снижение барьеров для участия

### i) Создание и поддержание виртуального присутствия НОУТ:

- виртуальное присутствие на платформах социальных сетей полезно для информирования широкой общественности об осуществляемой деятельности, предоставления каналов для взаимодействия вне заседаний и повышения осведомленности о НОУТ в целом. Его также можно использовать для сбора мнений по конкретным вопросам и мероприятиям. Другой формой открытого общения является почтовый ящик электронной почты, куда участники могут отправлять вопросы или предложения.
- Для повышения осведомленности о проводимой НОУТ работе и информирования заинтересованных сторон (включая широкую общественность) также полезно иметь веб-сайт. Однако веб-сайты требуют финансовых ресурсов, и их следует рассматривать только в том случае, если они необходимы для достижения целей НОУТ.

### ii) Использование цифровых инструментов для общения с членами:

- виртуальные или гибридные заседания предоставляют частному сектору возможность участвовать в них в онлайн-формате и лично. Участникам, у которых нет времени и ресурсов для участия в работе заседаний в личном качестве, может быть проще делать это с помощью Интернета. Однако полный переход на виртуальный режим не рекомендуется (см. вставку ниже). Виртуальные встречи полезны, когда необходимо обеспечить широкое участие всех членов, например для разработки ежегодных программ. В целях прозрачности необходимо вести отчеты о работе заседаний. Однако ход заседаний не следует записывать, поскольку это может помешать людям взаимодействовать из-за страха репрессий. Сетевые мероприятия с физическим присутствием, которые позволяют общаться напрямую в менее формальной обстановке на ежегодной основе, также важны для мобилизации участия; и
- цифровые инструменты также можно использовать для непосредственного общения. Во время пандемии COVID-19 некоторые НОУТ эффективно использовали форумы мессенджеров или чат-группы для поддержания общения. Чат-группы были эффективны в оповещении групп о проблемах и в нахождении решений, связанных с конкретными действиями. Эту форму

коммуникации необходимо использовать с осторожностью (см. вставку 3 ниже о недостатках использования цифровых инструментов).

Вставка 3

### Недостатки использования цифровых инструментов

Цифровые инструменты позволяют преодолеть финансовые и географические барьеры для участия, а также они являются более благоприятными с точки зрения экологии. Тем не менее виртуальные встречи вряд ли заменят все очные встречи по нескольким причинам. Виртуальные встречи менее эффективны, когда речь идет о реальном обмене идеями и налаживании личных контактов, что является причиной, по которой многие представители частного сектора участвуют в них. Проблемы, связанные с пропускной способностью сети и ценой подключения к Интернету, также могут быть барьерами для некоторых участников, а именно МСП и торговцев в отдаленных районах. Также необходимо обучать людей использованию цифровых инструментов, а юридические вопросы, касающиеся конфиденциальности и защиты данных, усложняют использование цифровых коммуникаций и соответствующего программного обеспечения. Сочетание личных встреч с виртуальными встречами и цифровым присутствием является наилучшим подходом для взаимодействия с представителями частного сектора. Виртуальные встречи обеспечивают хорошее одностороннее общение в больших группах, а также взаимодействие в небольших группах, где люди уже знают друг друга. Хотя по видеосвязи люди, как правило, высказываются меньше, они используют функцию чата, чтобы задавать вопросы.

Использование чата для сообщения о неотложных проблемах не должно приводить к ошибочному пониманию роли НОУТ и подрывать надлежащие административные процессы. НОУТ не является ни службой поддержки, ни органом для подачи индивидуальных жалоб. Другие каналы, такие как чат-форумы, могут быть более эффективными для решения неотложных проблем; однако в связи с ними существует опасность того, что их пользователи могут фокусировать внимание на отдельных вопросах, затрагивающих лишь немногих, вместо того, чтобы привлекать к обсуждению всех. При работе с таким каналом необходимо фильтровать проблемы, с тем чтобы затрагивать только те, которые влияют на торговлю в целом, и сообщать всем участникам о принятых мерах.

## С. Направление деятельности 3: влияние

45. Рекомендуемые практики направлены на повышение влияния и значимости НОУТ путем учета интересов частного сектора в процессе планирования и улучшения управления эффективностью.

### 1. Уделение первостепенного внимания учету интересов бизнеса

#### Рекомендуемые действия:

- i) Разработать для НОУТ стратегию по учету интересов бизнеса:
  - в стратегической концепции и планах работы должны быть определены четкие цели, предусматривающие получение ощутимых выгод от частного сектора в концепции и программе действий. Это требует использования консультативного механизма для разработки плана работы. Для получения многоплановой информации от частного сектора, включая отдельные компании, можно использовать обследования компаний частного сектора и встречи фокус-групп. Рекомендуется определять в качестве приоритетной какую-то одну цель на год или общую группу целей в годовой программе.
- ii) Деятельность, основанная на фактических данных:
  - НОУТ может разработать канал связи для сообщения об «узких местах» и обеспечения того, чтобы сообщаемые проблемы учитывались в работе НОУТ.

Для этой цели можно использовать почтовый ящик электронной почты для получения различных отчетов о проблемах на местах. Секретариат будет периодически оценивать сообщенные проблемы и представлять соответствующие вопросы на обсуждение НОУТ. Это полезный механизм для согласования деятельности НОУТ с обеспокоенностями частного сектора, который приведет к выработке обоснованных рекомендаций.

## 2. Повысить качество оценки эффективности

### Рекомендуемые действия:

- i) Оценка прогресса и коммуникация:
  - НОУТ следует оценивать ход выполнения годового и среднесрочного плана работы и прогресс в достижении целей, используя контрольные показатели и индикаторы, определенные в плане работы. Им следует также постоянно и регулярно отчитываться перед своими членами о достигнутом прогрессе; и
  - ЮНКТАД разработал онлайн-инструмент отслеживания, известный как программа по отслеживанию результатов реформ, который может использоваться НОУТ для отслеживания сообщений о мероприятиях, проведенных после заседаний. Он позволяет пользователям входить в систему, чтобы проверять статус или следить за ходом деятельности без необходимости каждый раз встречаться (см. вставку 4 о программе по отслеживанию результатов реформ ниже).

### Вставка 4

#### **Мадагаскар и программа ЮНКТАД по отслеживанию результатов реформ<sup>15</sup>**

Создание в 2021 году программы по отслеживанию результатов реформ показывает, как цифровизация может помочь национальному комитету по упрощению процедур торговли Мадагаскара выполнить свой мандат. Эта программа помогает управлять и контролировать ход осуществления соглашения об упрощении процедур торговли на национальном уровне в режиме реального времени. Кроме того, она играет важную роль в координации национальным комитетом по упрощению процедур торговли Мадагаскара своей деятельности в режиме онлайн.

Инструмент управления командой: программа по отслеживанию результатов реформ позволяет национальному комитету по упрощению процедур торговли систематизировать информацию о своих членах и других специалистах-практиках по упрощению процедур торговли, например их контактную информацию и роли, и систематически информировать их о последних обновлениях, связанных с международной торговлей и упрощением процедур торговли.

Отслеживание приоритетных действий: программа по отслеживанию результатов реформ позволяет координировать межведомственное осуществление приоритетных инициатив по упрощению процедур торговли путем привлечения всех заинтересованных сторон трансграничного сотрудничества из государственного и частного секторов.

Мониторинг результатов: указанная программа обеспечивает платформу, которая позволяет комитету и его рабочим группам отслеживать прогресс в осуществлении и принимать необходимые меры в случае возникновения проблем.

Устойчивость: программа по отслеживанию результатов реформ обеспечивает устойчивость комитета, поскольку она облегчает документирование проекта и позволяет осуществлять систематическую передачу знаний. Новые члены комитета имеют доступ к текущим и прошлым проектам и могут в кратчайшие сроки ознакомиться со своей новой ролью.

<sup>15</sup> URL: <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/trade-facilitation/reform-tracker>.

- ii) Принятие системы оценки
- В Рекомендации ЕЭК № 40<sup>16</sup> говорится, что «неудовлетворенность процессом и восприятие участниками участия как неэффективного могут привести к их выходу из процесса консультаций и его провалу». В ней рекомендуется проводить оценки на уровне результатов и процесса. На уровне процесса оценка может определить, был ли процесс эффективным с точки зрения охвата и вовлечения частного сектора и можно ли было обеспечить вклад частного сектора. Примерами соответствующих критериев оценки, по которым можно легко собрать данные, являются уровень участия в заседаниях, количество мероприятий, проведенных частным сектором, а также количество и тип мероприятий, проведенных с участием частного сектора в качестве целевой группы.
  - Примером системы оценки является так называемая система оценки завершенности, используемая национальным комитетом по упрощению процедур торговли (НКУТ), которая была совместно разработана Экономическим сообществом западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Западноафриканским экономическим и валютным союзом (ЗАЭВС) в регионе Западной Африки. Она является методом самооценки и удобным инструментом для определения используемых НОУТ базовых показателей завершенности, разработки или совершенствования их соответствующих планов действий и регулярного мониторинга прогресса в достижении завершенности (см. вставку 5 об используемой НКУТ системе оценки завершенности ниже).

#### Вставка 5

#### Используемая НКУТ ЭКОВАС система оценки завершенности

Этот инструмент, разработанный в рамках программы упрощения процедур торговли для Западной Африки (УТЗА), с 2020 года постепенно становится все чаще используемым под контролем Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Западноафриканского экономического и валютного союза (ЗАЭВС). С учетом признания того, что НОУТ являются подходящей платформой для объединения усилий гражданского общества, государственного и частного секторов для устранения «узких мест» в торговле и совершенствования процесса упрощения процедур торговли в регионе, используемая национальным комитетом по упрощению процедур торговли (НКУТ) ЭКОВАС система оценки завершенности базируется на трех основных компонентах, поддерживающих адаптированное применение международных рекомендаций и лучших практик, и способствует развитию региональной сети практик и обмену опытом.

Используемая НКУТ система оценки завершенности базируется на трех основных компонентах для обеспечения высокой эффективности деятельности НОУТ:

*компонент 1: институциональный потенциал и процесс принятия решений*, а также способность НОУТ задействовать эффективную институциональную структуру для содействия принятию соответствующих технических рекомендаций и оказания эффективного влияния на программу реформ правительства, связанных с трансграничной торговлей;

*компонент 2: стратегическое планирование, управление проектами, мониторинг и оценка* и способность НОУТ планировать, контролировать и оценивать осуществление и реализацию устойчивых мер по упрощению процедур торговли, обеспечивая стратегическое соответствие и оперативную согласованность на основе подхода, ориентированного на результат;

<sup>16</sup> ECE/TRADE/423.



*компонент 3: консультации и инклюзивность*, а также способность НОУТ интегрировать инклюзивные процессы участия в разработку политики в области упрощения процедур торговли, с тем чтобы гарантировать институциональную эффективность и подотчетность общественных органов.

Использование инструмента самооценки обеспечило прозрачность и сопричастность: она проводится либо на пленарном заседании, либо ограниченной рабочей группой НКУТ, объединяющей членов НОУТ, представляющих государственный и частный секторы, до ее утверждения на пленарном заседании вместе с обновленным планом действий.

Эффективное участие частного сектора в работе и обсуждениях НОУТ считается межсекторальным способствующим фактором, который интегрирован в многочисленные показатели самооценки во всех трех компонентах. Перечень некоторых показателей, который не является исчерпывающим, приведен ниже.

Этот инструмент измеряет степень использования и эффективности подхода, ориентированного на обслуживание (например, посредством разработки и введения в действие хартии качества НКУТ), и частоту использования механизма регистрации заинтересованных сторон для систематического выявления новых заинтересованных сторон, имеющих значение для деятельности НОУТ. Он также измеряет степень учета разнообразия и гендерной проблематики институциональными членами (например, привлечение к участию менее очевидных министерств, таких как министерство, отвечающее за вопросы, касающиеся женщин, как важный фактор поддержки приоритетного внимания, уделяемого государствами, входящими в Африканскую континентальную зону свободной торговли (АКЗСТ), женщинам и молодежи). Кроме того, он позволяет оценивать степень использования показателей результативности в области упрощения процедур торговли, отражающих учет разнообразия в рамках моделей функционирования частного сектора, включая использование инструментов мониторинга и оценки гендерной проблематики для поддержки женщин-предпринимателей, а также оценивать механизмы отчетности, используемые для связи с местными консультативными платформами на местах. Наконец, НОУТ предлагается достичь более высокого уровня завершенности и укрепить свою коммуникационную стратегию путем прямого взаимодействия с заинтересованными сторонами в области упрощения процедур торговли и пользователями с помощью проведения всесторонних опросов или интервью для обеспечения того, чтобы НОУТ инициативно управляли своими отношениями с заинтересованными сторонами.