

**Европейская экономическая комиссия****Руководящий комитет по потенциалу
и стандартам торговли****Девятая сессия**

Женева, 26 (вторая половина дня) — 28 июня 2024 года

Пункт 7 предварительной повестки дня

**Устранение нормативных и процедурных барьеров
для торговли в регионе Европейской экономической комиссии,
страновые исследования: Армения, Казахстан и Кыргызстан****Оценка нормативных и процедурных барьеров
для торговли в контексте интеграции
в производственно-сбытовые цепочки:
исследование по Кыргызстану***

Документ представлен секретариатом

Резюме

В ответ на просьбу делегации Кыргызстана об укреплении потенциала, высказанную на седьмой сессии Руководящего комитета Европейской экономической комиссии (ЕЭК) по торговому потенциалу и стандартам, которая состоялась 27–28 июня 2022 года, секретариат приступил к проведению исследования, направленного на выявление нормативных и процедурных барьеров для торговли в части экспорта сушеных абрикосов и чернослива из Кыргызстана в контексте интеграции в региональные и глобальные производственно-сбытовые цепочки.

Данная работа является частью серии национальных исследований, подготовленных в рамках внебюджетного проекта ЕЭК «Содействие созданию жизнестойких, диверсифицированных и устойчивых производственно-сбытовых цепочек в Евразийском регионе после COVID-19». Предварительный вариант этого исследования, включая рекомендации по совершенствованию реформ по упрощению процедур торговли и улучшению инфраструктуры качества, обсуждался на восьмой сессии Руководящего комитета 26–27 июня 2023 года**, а полный вариант был утвержден в ходе регионального рабочего совещания ЕЭК, которое состоялось в Бишкеке, Кыргызстан (5–6 марта 2024 года)***.

* Настоящий документ официально не редактировался ЕЭК.

** См. <https://unece.org/trade/documents/2023/04/session-documents/economic-commission-europe-study-regulatory-and>.*** См. <https://unece.org/media/news/388901>.

В исследовании проводится оценка существующих и потенциальных экспортных рынков, а также аспектов рамочных программ по упрощению процедур торговли (в том числе с помощью анализа деловой практики) и инфраструктуры качества для торговли. Выводы призваны помочь Кыргызстану упростить и сделать более эффективными процедуры трансграничной торговли и тем самым извлечь больше выгод из возможностей роста и выполнить Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В настоящем документе представлено резюме этого исследования.

I. Введение

1. Кыргызстан является не имеющей выхода к морю страной с уровнем дохода ниже среднего и с богатыми природными ресурсами. Сельское хозяйство является третьим по величине сектором экономики Кыргызстана, в 2022 году его доля в ВВП составляла приблизительно 12 процентов¹. Примерно 13 процентов земельных ресурсов страны (1,4 млн гектаров) относятся к категории пахотных угодий². В числе наиболее важных товаров можно назвать скот и птицу, сырое молоко, овощи, зерновые и бобовые культуры, а также картофель. В показателях объема производства основными сельскохозяйственными культурами являются картофель, овощи, сахарная свекла, кукуруза, пшеница и ячмень³. Основные статьи сельскохозяйственного экспорта страны включают сушеные овощи, хлопок, сушеные фрукты, орехи и животное масло. Основными направлениями экспорта сельскохозяйственной продукции являются, в порядке значимости, Российская Федерация, Казахстан и Турция⁴.

2. В последние десятилетия интеграция в мировую экономику играла важную роль в экономическом развитии страны. В 1998 году Кыргызстан стал первой страной из Центрально-Азиатского региона, присоединившейся к Всемирной торговой организации (ВТО). С тех пор он активно участвует в ее работе. Страна ратифицировала Соглашение об упрощении процедур торговли ВТО в 2016 году и принимает участие в нескольких совместных государственных инициативах (например, по содействию инвестициям в целях развития; по микро-, малым и средним предприятиям и электронной торговле) и групп в ВТО, включая группу стран, присоединившихся к ВТО после 1995 года (члены по статье XII), и группу стран с переходной экономикой с низким уровнем дохода.

3. Наряду с многосторонней интеграцией углубляется и региональная интеграция. Страна является участником нескольких двусторонних торговых соглашений, большинство из которых подписаны со странами, входящими в Содружество Независимых Государств (СНГ)⁵. С 2015 года торговая политика Кыргызстана напрямую связана с процессами региональной экономической интеграции в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС)⁶. В результате был принят ряд новых правовых документов, а в существующие были внесены изменения, направленные на гармонизацию национального законодательства с нормативно-правовой базой ЕАЭС.

4. Кыргызстан также укреплял двусторонние торговые связи с Европейским союзом (ЕС). С 2016 года Кыргызстан пользуется односторонними торговыми преференциями в рамках Всеобщей системы преференций-плюс ЕС (GSP+). Эта система преференций дает Кыргызстану право экспортировать около 6200 товарных позиций в ЕС по нулевым тарифам, предоставляя возможность для дальнейшего расширения экспорта сельскохозяйственной продукции⁷. Общий объем импорта ЕС из Кыргызстана вырос в девять раз с 2016 по 2018 год, с 72 млн евро до

¹ В тройку лидеров входят сфера услуг (52,07 %), промышленность (24,04 %) и сельское хозяйство (12,12 %), см. <https://www.statista.com/statistics/528614/share-of-economic-sectors-in-the-gdp-in-kyrgyz-republic/>.

² См. <https://www.land-links.org/country-profile/kyrgyzstan/>.

³ См. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s411_e.pdf.

⁴ См. <https://www.trademap.org>.

⁵ В состав СНГ также входят: Беларусь; Казахстан; Кыргызская Республика; Молдова; Российская Федерация; Таджикистан; Украина; и Узбекистан (с 2014 года).

⁶ Другими членами являются Армения, Беларусь, Казахстан и Российская Федерация.

⁷ Важно отметить, что GSP+ предоставляет только тарифные преференции, а требования к качеству товаров предъявляются на общих основаниях, в соответствии со стандартами ЕС. См. https://www.ibt.kg/en/news/ibt/6216_economic_relations_between_kyrgyzstan_and_the_european_union_are_developing_.

630 млн евро⁸. Наиболее значимыми группами товаров, импортируемыми с использованием преференций GSP+, являются фрукты, орехи и овощи. Коэффициент использования преференций в этой категории значительно вырос в период с 2016 по 2018 год и в настоящее время составляет 77 процентов⁹.

5. Экономика Кыргызстана имеет значительный потенциал развития, в основном за счет незадействованного экспортного потенциала в сельскохозяйственном секторе. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) помогает своим государствам-членам укреплять потенциал для углубления интеграции в мировую экономику и использует торговлю, инновации и финансирование инфраструктуры в интересах устойчивого развития региона¹⁰. С Кыргызстаном у нее сложилось давнее и тесное сотрудничество, в том числе по вопросам, связанным с торговлей и экономической интеграцией. Например, страна стала одним из первых государств-членов, получивших поддержку в укреплении потенциала по линии исследований ЕЭК, посвященных нормативным и процедурным барьерам в торговле (НППБТ), в 2015 году¹¹, а также пользовалась поддержкой в области упрощения процедур торговли¹², инноваций и финансирования инфраструктуры (благодаря применению методологии Системы оценки и рейтинга государственно-частных партнерств (ГЧП) и инфраструктуры (СОРГИ) ЕЭК).

6. В ответ на просьбу делегации Кыргызстана об укреплении потенциала для повышения потенциала страны в области экспорта сельскохозяйственной продукции настоящее исследование определяет нормативные и процедурные барьеры в торговле для экспорта двух сельскохозяйственных продуктов (сушеных абрикосов и чернослива). Предварительные выводы этого исследования, включая рекомендации по совершенствованию реформ по упрощению процедур торговли и улучшению инфраструктуры качества, обсуждались в ходе восьмой сессии Руководящего комитета ЕЭК ООН по потенциалу и стандартам торговли, состоявшегося в июне 2023 года¹³, а также в ходе регионального рабочего совещания ЕЭК, которое состоялось в Бишкеке, Кыргызстан, 5–6 марта 2024 года¹⁴.

7. Исследование состоит из трех разделов. В разделе I кратко описаны существующие и потенциальные экспортные рынки для двух продуктов: сушеных абрикосов и чернослива. В разделе II представлен анализ деловой практики (АДП), используемой для экспорта этих продуктов на рынки ЕС (т. е. Германии) и ЕАЭС (т. е. Казахстана). В разделе III описаны ограничения, связанные с инфраструктурой качества для экспорта этих продуктов. Рекомендации призваны помочь Кыргызстану упростить и сделать более эффективными связанные с торговлей процедуры.

⁸ European Commission, Joint Staff Working Document “The EU Special Incentive Arrangement for Sustainable Development and Good Governance (‘GSP+’) assessment of the Kyrgyz Republic covering the period 2018 - 2019, available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0020:FIN:EN:PDF>.

⁹ См. <https://gsphub.eu/country-info/Kyrgyzstan>.

¹⁰ ЕЭК оказывает конкретную поддержку 17 участвующим в программе странам Центральной Азии, Кавказа, Западных Балкан и Восточной Европы в тесном сотрудничестве со страновыми группами Организации Объединенных Наций.

¹¹ См. https://unece.org/DAM/trade/Publications/ECE_TRADE_412E-Kyrgyzstan.pdf.

¹² Например, в контексте разработки Национальной дорожной карты Кыргызской Республики по упрощению процедур торговли на 2021–2025 годы (ECE/TRADE/464), см. <https://unece.org/trade/publications/national-trade-facilitation-roadmap-kyrgyz-republic-2021-2025-ecetrade464>.

¹³ См. <https://unece.org/trade/documents/2023/04/session-documents/economic-commission-europe-study-regulatory-and>.

¹⁴ См. <https://unece.org/media/news/388901>.

II. Основные выводы

A. Сельскохозяйственный сектор Кыргызстана: текущие и потенциальные возможности экспорта

8. Сельское хозяйство играет важную роль в экономике Кыргызстана. Оно обеспечивает занятость и доход 17 процентов экономически активного населения¹⁵. Разнообразие ландшафта Кыргызстана, включающего горы, долины и равнины, позволяет выращивать различные сельскохозяйственные культуры и домашний скот с уникальными вкусовыми качествами и характеристиками. Кыргызские сельскохозяйственные товары обладают отличительными качествами, обусловленными традиционными и органическими методами ведения сельского хозяйства, которые позволяют избегать вредных химикатов и уделять первостепенное внимание устойчивому развитию, что делает продукцию привлекательной для потребителей, ищущих натуральные и экологически чистые продукты. С ростом спроса потребителей, особенно в развитых странах, на здоровые и экологически безопасные товары, торговля органической сельскохозяйственной продукцией, как ожидается, будет продолжать расширяться, открывая значительные перспективы для кыргызских производителей и экспортеров органических сельскохозяйственных продуктов, таких как сухофрукты.

9. Свежие фрукты в основном производятся мелкими фермерами, и некоторый процент продукции потребляется на уровне домохозяйств. Собираемая продукция не отличается стабильным качеством, а ее объемы слишком малы, чтобы удовлетворить рыночный спрос. Будучи ограниченными малыми объемами, которые может произвести каждый фермер, большинство из них работают через посредников (перекупщиков)¹⁶, которые участвуют во всех звеньях производственно-сбытовой цепочки, хотя и в основном путем транспортировки. Перекупщики закупают продукцию в хозяйствах, чтобы поставлять ее потребителям, оптовикам и розничным торговцам на традиционных рынках (базарах)¹⁷, в соседних регионах и даже за рубежом¹⁸.

10. Сухофрукты издавна являются традиционным видом экспорта Кыргызстана, прежде всего потому, что их производство помогает сохранить ценность свежих продуктов, учитывая их ограниченный срок хранения. В то же время фрагментация производственно-сбытовой цепочки сухофруктов в Кыргызстане, вызванная, в частности, отсутствием сотрудничества между фермерами и переработчиками, по-прежнему препятствует достижению производителями масштабов, необходимых для увеличения экспортного потенциала. Большинство перерабатывающих предприятий используют 40 процентов своих мощностей. Их ограниченные финансовые ресурсы позволяют приобретать только в основном полуавтоматическое и неавтоматическое оборудование¹⁹. Кроме того, существующие вспомогательные услуги и инфраструктура, которые позволили бы мелким фермерам повысить производительность, в значительной степени отсутствуют²⁰.

¹⁵ См. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>.

¹⁶ Food and Agriculture Organization. (2020). *Smallholders and family farms in Kyrgyzstan* (Country Study Report No. TCP/RER/3601). Budapest: FAO.

¹⁷ Оптовые базары по-прежнему являются крупнейшим каналом сбыта в производственно-сбытовой цепочке плодоовощной продукции в Кыргызстане. Однако в последние годы появились современные оптовые и розничные рынки. См. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00Z93R.pdf.

¹⁸ См. Japan International Cooperation Agency. (2013). *Kyrgyz Republic: Data collection survey on export promotion of agriculture products and strengthening of farm management* [Report No. KG-JR-13-002]. Tokyo: JICA. См. также O'Connell, J., & Kiparisov, P. (2018). *Kyrgyzstan value chain gap analysis*. Food and Agriculture Organization. См. также <https://d-nb.info/1189827891/34>.

¹⁹ См. <https://www.privacyshield.gov/ps/article?id=Kyrgyz-Republic-Agricultural-Sector>.

²⁰ См. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s411_e.pdf.

11. Несмотря на сохраняющуюся неэффективность производственно-сбытовой цепочки сухофруктов в Кыргызстане, в период с 2018 по 2022 год экспорт из Кыргызстана вырос в три раза, достигнув рекордного уровня в 2021 году²¹. Однако рост был неравномерным, и в то время как некоторые подкатегории демонстрировали значительное увеличение экспортной стоимости (например, сушеные персики ГС 081340), по другим (например, сушеные абрикосы и чернослив) наблюдались значительные колебания.

12. Основными направлениями экспорта сухофруктов (включая сушеные абрикосы и чернослив) являются Российская Федерация, Германия и Турция.

Таблица 1

Экспорт сухофруктов Кыргызстана (включая сушеные абрикосы и чернослив), 2022 год

<i>Код ГС</i>	<i>Наименование товарной позиции</i>	<i>Стоимость экспорта в тыс. долл. США</i>	<i>Доля в экспорте сухофруктов (в %)</i>	<i>Три основные страны назначения экспорта и их удельный вес (в %)</i>
081340	Персики, груши, папайя, тамаринд и прочие съедобные фрукты сушеные (кроме орехов)	27,552	82,4	Российская Федерация (92,8) Казахстан (5,5) Германия (1,05) Прочие (0,65)
081310	Абрикосы сушеные	2,669	7,9	Российская Федерация (87,6) Казахстан (4,1) Азербайджан (3,7) Прочие (5,2)
081330	Яблоки сушеные	1,961	5,8	Германия (57,5) Российская Федерация (27,5) Турция (13,1) Прочие (1,9)
081320	Чернослив	928	2,7	Российская Федерация (60,6) Германия (22,2) Турция (10,7) Прочие (6,5)
081350	Смеси орехов или сухофруктов	338	1,2	Российская Федерация (77,8) Казахстан (15,3) Монголия (5,9) Прочие (1)

Источник: ЕЭК на основе статистики «Трейд мэп» Международного торгового центра (МТЦ).

²¹ По данным «Трейд мэп» МТЦ стоимость экспорта сухофруктов (код ГС 0813) составила 10 682 в 2018 году и увеличится до 33 449 тыс. долл. США в 2022 году. В 2021 году стоимость экспорта составила 48 176 тыс. долл. США.

См. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c417%7c%7c%7c%7c0813%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1.

13. Учитывая глобальную динамику и прогнозы в отношении торговли сухофруктами, а также торговый режим страны и растущий национальный потенциал, можно сказать, что у страны имеются хорошие перспективы для реализации своего экспортного потенциала. Особенно это касается Казахстана (и рынка ЕАЭС) и Германии (и рынка ЕС).

В. Положение дел в области упрощения процедур торговли в Кыргызстане в плане экспорта сушеных абрикосов и чернослива

14. Реформы по упрощению процедур торговли в Кыргызстане быстро продвигались после вступления страны в ВТО в 1998 году. Почти 20 лет спустя, в 2016 году, когда страна ратифицировала СУПТ ВТО, вопросы упрощения процедур торговли приобрели еще большее значение. Успехи в проведении реформ по упрощению процедур торговли подтверждаются выводами Обзора Организации Объединенных Наций по вопросам упрощения процедур торговли с использованием цифровых и устойчивых технологий (Обзор)²². По данным Обзора 2023 года, показатель осуществления мер по упрощению процедур торговли в Кыргызстане составил 72,04 процента, что на 14,5 процента выше по сравнению с предыдущим Обзором, проведенном в 2021 году²³.

15. В рамках данного исследования АДП был проведен в отношении сушеных абрикосов и чернослива, экспортируемых из Кыргызстана в Германию и Казахстан. АДП продемонстрировал, что процессы и процедуры, связанные с экспортом, относительно просты и ясны. Экспорт сельскохозяйственной продукции должен сопровождаться стандартным набором документов и процессов. В среднем весь процесс экспорта занимает 18 дней (в случае Казахстана) и 36 дней (в случае Германии). При экспорте в Германию самым длительным процессом является транспортировка, которая в среднем занимает от 12 до 15 дней. Экспорт сушеных абрикосов и чернослива должен сопровождаться стандартным набором документов. В то же время остаются некоторые проблемы.

16. Экономические операторы, опрошенные в рамках данного исследования, сообщили о периодических задержках с получением фитосанитарных сертификатов из-за несоответствия между количеством сотрудников, ответственных за обработку соответствующих заявок, и существующим спросом. Кроме того, пробы для анализа, необходимого для получения фитосанитарных сертификатов, могут быть взяты только в определенных регионах (например, в Оше, Иссык-Кульской области и городе Бишкеке), что еще больше затягивает процесс. Еще одна неэффективность, о которой сообщалось, — это используемая в настоящее время форма фитосанитарного сертификата, которая содержит графу, в которой должны быть указаны названия таможенных постов по маршруту перевозки. В случае, если маршрут перевозки может

²² См. <https://www.untfsurvey.org>. См. также ЕЭК ООН. (2023). Цифровые и устойчивые меры по упрощению процедур торговли: Региональный доклад ЕЭК ООН, 2023 год, Организация Объединенных Наций, Женева.

²³ Основные изменения были отмечены в отношении мер по обеспечению прозрачности, таких как публикация существующих правил импорта–экспорта в Интернете, консультации с заинтересованными сторонами по проектам правил, заблаговременная публикация новых правил, связанных с торговлей, и независимый механизм обжалования. Определенный прогресс был достигнут и в контексте формальностей (например, внедрение системы управления рисками). Основные области, в которых прогресс отстает, касаются мер в области безбумажной торговли, включая подачу заявок и выдачу преференциального сертификата происхождения в электронном виде. Среди других областей, в которых был достигнут лишь незначительный прогресс, — меры по упрощению процедур финансирования торговли. Эти меры включают в себя доступ трейдеров к финансированию через механизмы «единого окна», вовлечение властей в цепочку поставок на основе блокчейна и разнообразие доступных услуг по финансированию торговли. См также выводы, содержащиеся в документе ЕЭК «Национальная дорожная карта Кыргызской Республики по упрощению процедур торговли на 2021–2025 годы» (ECE/TRADE/464), см. <https://unece.org/trade/publications/national-trade-facilitation-roadmap-kyrgyz-republic-2021-2025-ecetrade464>.

быть изменен, это требование может привести к задержкам в поставке из-за дополнительных проверок на границе.

17. Еще одна проблема связана с трудностями транзитных процедур из-за ненадежности транзитного маршрута Кыргызстан–Казахстан–Российская Федерация. Опрошенные экономические операторы сообщили, что такая ненадежность может быть вызвана одним из следующих факторов или их сочетанием:

- неэффективные процедуры и инфраструктура качества для совместного анализа рисков безопасности в пунктах пересечения границы между Кыргызстаном, Казахстаном и Российской Федерацией;
- отсутствие отдельных полос движения для грузовиков;
- неадекватный канал обмена информацией между государствами-членами ЕАЭС о введении новых пограничных требований и/или временных мер, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций;
- закрытие границы и задержки, связанные с изменением геополитической ситуации.

18. Поскольку Кыргызстан имеет сухопутную границу с Казахстаном, любые неэффективности на кыргызско-казахстанской государственной границе значительно затрудняют торговые потоки и даже могут лишать экспортеров стимулов к участию в торговле с казахстанскими партнерами. Более того, несмотря на отмену таможенного контроля между Кыргызстаном и Казахстаном, опрошенные экономические операторы сообщили, что введенные в одностороннем порядке нетарифные меры могут препятствовать доступу местных экспортеров на рынки других стран — членов ЕАЭС²⁴. Кроме того, опрошенные экспортеры рассказали об обременительных и непоследовательных технических требованиях и проверках, предъявляемых к их грузовикам при пересечении границы.

19. Что касается экспорта сухофруктов в Германию, то основным сдерживающим фактором является неспособность экспортеров удовлетворить многочисленные требования к качеству и безопасности, предъявляемые рынками назначения. Удовлетворение этих требований является не только сложным, но и дорогостоящим делом.

20. По словам опрошенных экономических операторов, кыргызские сухофрукты обычно экспортируются навалом, и в этом случае требования ЕС к маркировке не очень строгие. Однако в случае, когда рыночный спрос требует от кыргызских трейдеров изменить формат поставок, и сухофрукты должны будут экспортироваться в потребительских упаковках, соблюдение замысловатых требований ЕС по маркировке и информированию потребителей добавит еще один уровень сложности к этому процессу.

С. Состояние инфраструктуры качества в Кыргызстане: институциональные рамки, нормативные и процедурные требования, применимые к сушеным абрикосам и черносливу

21. В Кыргызстане внедрена надежная система инфраструктуры качества, соответствующая международным стандартам и требованиям ВТО. Некоторые из них включают в себя а) создание Кыргызского центра аккредитации (КЦА); б) отмену обязательных стандартов, установленных в советское время; в) установление

²⁴ Таможенный контроль между двумя государствами был отменен решением Совета Евразийской экономической комиссии № 5 от 8 мая 2015 года, что было обусловлено принятием ряда мер, таких как оснащение аэропортов определенным оборудованием, организация обмена информацией между налоговыми органами, организация обмена информацией в электронной форме между таможенными органами, контроль и подтверждение экспорта товаров, контроль временного ввоза транспортных средств, контроль транзитных товаров, организация обмена информацией для осуществления аналитических и контрольных функций. См. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s411_e.pdf.

современных технических регламентов; d) обучение сотрудников регулирующих органов в министерствах современным методам надзора за рынком; e) установление технической компетентности поставщиков услуг по обеспечению соответствия путем аккредитации; и f) модернизацию оборудования в Национальном институте стандартизации и метрологии. В то же время, несмотря на значительный прогресс, в Кыргызстане по-прежнему отсутствует целостная система обеспечения безопасности пищевых продуктов, которую можно было бы создать в рамках существующей институциональной структуры.

22. В целях совершенствования регулирования пищевой продукции Кыргызстан сотрудничает с европейскими странами в целях разработки и принятия европейских стандартов. Несмотря на многочисленные предпринятые с 2016 года усилия по укреплению потенциала, направленные на повышение квалификации в области управления пищевой безопасностью переработанных фруктов, опрошенные заинтересованные стороны отметили, что обучение было слишком теоретическим, с упором на механику стандартов (например, ISO22000 и GLOBALGAP), но при этом игнорировало практические аспекты оценки рисков. Соответственно, эксперты Кыргызстана сталкиваются с проблемами применения своих знаний в перерабатывающей промышленности или сельском хозяйстве и продолжают сталкиваться с трудностями при установлении и сохранении своего присутствия на глобальных платформах²⁵. Таким образом, настоятельно необходимо предоставить экспортерам возможность использовать аккредитованные отечественные лаборатории для тщательного тестирования и сертификации безопасности экспортируемой продукции.

23. В то же время некоторые проверки качества возможны только в современных лабораториях, удаленных от сельских районов производства. Еще одна сложность заключается в том, что некоторые из одних и тех же анализов должны проводиться в нескольких лабораториях. Это связано с нечетким и отчасти дублирующим друг друга разделением обязанностей между ответственными агентствами и учреждениями²⁶.

24. Кроме того, экспортеры сталкиваются с проблемами при максимизации перспектив экспорта в ЕС. Это связано в первую очередь с тем, что многие экспортеры не имеют четкого представления об условиях преференциального доступа на рынок ЕС по системе GSP+. Учитывая, что преференциальный доступ зависит от эффективного выполнения экологических, социальных и управленческих (ESG) регламентов, а также соблюдения добровольных стандартов устойчивости (ДСУ)²⁷, многие экспортеры предпочитают воздерживаться от экспорта в ЕС. В этом контексте цифровая трансформация и инструменты, поддерживающие прослеживаемость производственно-сбытовых цепочек, могут расширить возможности экспорта. Актуальной является работа ЕЭК по прослеживаемости ESG²⁸, в том числе в рамках Центра Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН).

25. Несмотря на все эти проблемы, опрошенные экспортеры сушеных абрикосов и чернослива отметили положительную тенденцию к повышению уровня соблюдения международных стандартов качества в области сбыта и контроля торгового качества²⁹.

²⁵ См. https://standardsfacility.org/sites/default/files/PG_569_Application_Form.pdf.

²⁶ Прежде чем экономический оператор сможет экспортировать сельскохозяйственную продукцию, необходимо провести консультации с профильными министерствами, отвечающими за сельское хозяйство, здравоохранение и экономику, а также с Государственной инспекцией при премьер-министре.

²⁷ Хотя ДСУ не были включены в анализ данного исследования, они представляют собой важную область для будущей работы по укреплению потенциала. См. работу Форума Организации Объединенных Наций по стандартам устойчивости (ФООНСУ), в которой ЕЭК принимает активное участие, см. <https://unfss.org>.

²⁸ См. <https://unece.org/circular-economy/traceability-transparency-and-data>.

²⁹ Стандарт ЕЭК DDP-15, касающийся сбыта и контроля товарного качества сушеных абрикосов, издание 2016 года, и Стандарт ЕЭК DDP-07, касающийся сбыта и контроля товарного качества чернослива, издание 2021 года.

III. Рекомендации

26. Торговля играет важную роль в обеспечении мощного и устойчивого экономического роста Кыргызстана. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области ускорения интеграции в глобальные и региональные производственно-сбытовые цепочки, для реализации всего потенциала страны, особенно в сельскохозяйственном секторе, можно сделать гораздо больше.

27. Некоторые из остающихся проблем, связанных с тем, что Кыргызстан не имеет выхода к морю, касаются упрощения процедур торговли и инфраструктуры качества (см. таблицу 2 ниже). Выражается надежда, что данное исследование поможет правительству в дальнейшем устранении барьеров для торговли сушеными абрикосами и черносливом, а косвенно — и торговли другими продуктами. Рекомендации, изложенные в исследовании, призваны помочь упростить процедуры и сделать их более эффективными. Они призваны помочь Кыргызстану извлечь больше выгод из возможностей роста, создаваемых глобальной и региональной интеграцией, и внести вклад в достижение Целей в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций, особенно Целей 1 (ликвидация нищеты), 8 (достойная работа и экономический рост), 9 (индустриализация, инновации и инфраструктура) и 17 (партнерство в интересах устойчивого развития).

28. В рамках осуществления своих трех основных функций (разработка норм, стандартов и правовых документов; создание площадки для диалога; и оказание технической помощи в ряде соответствующих секторов) ЕЭК готова оказать помощь правительству Кыргызстана в выполнении рекомендаций, которые опираются на передовую практику в области упрощения процедур торговли и электронных деловых операций, сотрудничества в области нормативного регулирования и сельскохозяйственных стандартов качества.

Таблица 2

Выявленные проблемы и рекомендации ЕЭК по дальнейшим действиям

<i>Проблемы</i>	<i>Рекомендации</i>	<i>Инструменты ЕЭК, поддерживающие осуществление</i>
<i>Упрощение процедур торговли</i>		
Обременительные процедуры пограничного контроля	<p>Развивать и укреплять институциональный потенциал служб пограничного контроля путем содействия их приведению в соответствие с международными стандартами и передовым опытом в целях обеспечения национальной и региональной безопасности.</p> <p>Инвестировать в современные технологии и инфраструктуру, чтобы повысить возможности пограничного контроля. Это может включать в себя развертывание современного сканирующего оборудования, систем биометрической идентификации, автоматизированных систем пограничного контроля и защищенных сетей связи для улучшения наблюдения, обнаружения и обмена информацией. Это можно сделать путем дальнейшего совершенствования системы «Единое окно».</p> <p>Внедрять рискориентированные подходы к пограничному контролю путем разработки систем оценки и целенаправленного выявления рисков. Использовать анализ разведывательных данных, аналитику данных и методы профилирования для выявления лиц, относящихся к группе риска, и</p>	<p>UN/CEFACT Buy/Ship/Pay Business Requirements Specification (BSP BRS)</p> <p>UN/CEFACT Buy/Ship/Pay Reference Data Model</p> <p>Рекомендация 35 ЕЭК. Выработка правовой основы системы «единого окна» в международной торговле</p> <p>Рекомендация 36 ЕЭК. Функциональная совместимость механизмов «единого окна»</p> <p>Система оперативного оповещения о качестве продуктов питания и кормов СЕФАКТ ООН, 2020 год</p> <p>Рекомендация 27 ЕЭК. Предотгрузочная инспекция</p>

Проблемы	Рекомендации	Инструменты ЕЭК, поддерживающие осуществление
Непредсказуемость транзитного маршрута Кыргызстан–Казахстан–Российская Федерация	<p>товаров, подлежащих усиленному контролю и досмотру.</p> <p>Предоставлять информацию об изменениях в законодательстве, касающемся процедур пересечения границ (национальных и международных). Это можно сделать, например, путем создания информационного портала (например, Министерства транспорта Кыргызстана), который позволит подписываться на ежедневные обновления о соответствующих изменениях.</p> <p>Рассмотреть возможность введения навигационных пломб для грузоперевозок, чтобы способствовать оптимизации логистики за счет минимизации мер государственного контроля и обеспечения абсолютной прозрачности на всей территории ЕАЭС³⁰.</p> <p>Создать канал обмена информацией между государствами — членами ЕАЭС о введении новых пограничных требований и/или временных мер, в том числе в случае чрезвычайных ситуаций.</p>	<p>Рекомендация 42 ЕЭК. Создание механизма мониторинга упрощения процедур торговли и перевозок (ММУПТ)</p> <p>Рекомендация 44 ЕЭК. Меры по упрощению трансграничных процедур для оказания помощи в случае стихийных бедствий</p>

Инфраструктура качества

Ограниченное количество аккредитованных испытательных лабораторий	<p>Обеспечить международную аккредитацию лабораторий Кыргызстана, чтобы гарантировать глобальное признание их результатов, путем</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) установления партнерских отношений с признанными органами по аккредитации, 2) соблюдения международных стандартов и протоколов, 3) инвестирования в обучение персонала и инфраструктуру, 4) прохождения строгой оценки и поддержания постоянного соответствия требованиям аккредитации. <p>Использование ГЧП может помочь укрепить необходимый потенциал наиболее эффективным образом³¹.</p>	<p>Рекомендация М ЕЭК. Использование инфраструктуры мониторинга рынка в качестве дополнительного средства защиты потребителей и пользователей от контрафактной продукции</p> <p>Рекомендация N ЕЭК. Эффективная политика и практика надзора за рынком</p> <p>Рекомендации К ЕЭК. Метрологическое обеспечение оценки соответствия и испытаний</p> <p>Рекомендация 41 ЕЭК. Государственно-частные партнерства в сфере упрощения процедур торговли</p>
---	--	---

³⁰ Навигационные пломбы накладываются на грузовые отсеки транспортных средств, когда товары помещаются под процедуру экспорта. Условия эксперимента определяют перечень пунктов пропуска, через которые грузовики, перевозящие определенную продукцию, въезжают в Российскую Федерацию, и контрольных пунктов, где с грузовых транспортных средств снимаются навигационные пломбы и они покидают территорию Российской Федерации. См. пилотный проект Российская Федерация — Беларусь, <https://eec.eaeunion.org/en/news/pri-podderzhke-eek-startoval-eksperiment-belarusi-i-rossii-po-primeniyu-navigatsionnykh-plomb/>.

³¹ Важно отметить, что секретариат ЕЭК инициировал работу по укреплению потенциала Кыргызстана в поддержку использования СОРГИ для малых ГЧП.

Проблемы	Рекомендации	Инструменты ЕЭК, поддерживающие осуществление
Нехватка технических компетенций в испытательных лабораториях	<p>Развивать и использовать современные лабораторные технологии и расширять спектр испытаний и сертификации, которые могут проводить кыргызские лаборатории (например, в отношении сертификации продукции в качестве органической), в том числе путем мобилизации ресурсов для оснащения лабораторий современным оборудованием и технологиями, необходимыми для проведения широкого спектра испытаний, включая те, которые связаны с сертификацией продукции в качестве органической.</p> <p>Организовать специализированные программы обучения и укрепления потенциала для техников и сотрудников лабораторий с целью повышения их квалификации в области современных лабораторных методов, имеющих отношение к сертификации продукции в качестве органической.</p> <p>Сотрудничать с соответствующими заинтересованными сторонами, такими как государственные учреждения, сельскохозяйственные ассоциации и органы по сертификации продукции в качестве органической, чтобы привести протоколы лабораторных испытаний в соответствие с потребностями и стандартами отрасли.</p>	<p>Электронный сертификат СФС (eCERT) СЕФАКТ ООН, 2020 год</p> <p>СОРГИ ЕЭК</p> <p>Рекомендация L ЕЭК. Международная модель технического согласования на основе надлежущей практики нормативного регулирования для подготовки, принятия и осуществления технических регламентов с использованием международных стандартов</p> <p>Рекомендация R ЕЭК. Управление рисками в системах нормативного регулирования</p> <p>Рекомендация I ЕЭК. Учебная подготовка по связанным со стандартами вопросам</p>
Отсутствие осведомленности и знаний у фермеров о требованиях, предъявляемых к пищевым продуктам и сбыту продукции	<p>Укреплять потенциал для обеспечения соответствия экспортируемой продукции требованиям качества (например, ISO 16050 по максимальному содержанию афлатоксинов), безопасности (например, ISO 22000 по стандартам управления безопасностью пищевых продуктов), НАССР и требованиям к сбыту, маркировке и упаковке (например, обязательные требования к декларации о питательной ценности, упаковке) страны назначения. Это можно сделать путем</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) проведения комплексных тренингов по стандартам качества и безопасности, 2) инвестирования в инфраструктуру и технологии (например, оборудование для тестирования уровня афлатоксинов, системы прослеживания для мониторинга безопасности продукции) и 3) развития более сильных ГЧП для обеспечения качества и безопасности ингредиентов, используемых в производстве. 	<p>Стандарт ЕЭК ООН DDP-15, касающийся сбыта и контроля товарного качества сушеных абрикосов</p> <p>Стандарт ЕЭК ООН DDP-07, касающийся сбыта и контроля товарного качества чернослива</p> <p>Рекомендация T ЕЭК. Стандарты и регламенты в поддержку устойчивого развития</p>

Проблемы	Рекомендации	Инструменты ЕЭК, поддерживающие осуществление
Отсутствие эффекта масштаба для удовлетворения рыночного спроса	Содействовать сотрудничеству между мелкими фермерами, чтобы стабильно поставлять большие объемы качественных фруктов, необходимых импортерам, не прибегая к услугам посредников.	Рекомендация 33 ЕЭК. Создание механизма «единого окна» — Рекомендации и руководящие принципы
	Организовать надежные каналы сбыта, выстраивая схемы сотрудничества между фермерами и переработчиками.	Рекомендация 34 ЕЭК. Упрощение и стандартизация данных для международной торговли
	Способствовать развитию электронной торговли и поощрять цифровое развитие сельскохозяйственных секторов. Это даст возможность фермерам и экспортерам выйти на удаленные рынки.	Рекомендация 37 ЕЭК. Портал для одновременного представления данных
	Стимулировать создание привлекательного инвестиционного климата, особенно с помощью ГЧП, для привлечения инвесторов, заинтересованных в создании логистического хаба. Этот центр будет располагать важнейшими инфраструктурными объектами и заниматься сбором, хранением, упаковкой, маркетингом и экспортом сельскохозяйственной продукции на международные рынки. Предполагаемая бизнес-модель предусматривает заключение долгосрочных контрактов с местными фермерами и проведение комплексных тренингов.	Рекомендация 38 ЕЭК. Информационные порталы по торговле СОРГИ ЕЭК
Неэффективный маркетинг кыргызской продукции за рубежом	Повысить узнаваемость кыргызской продукции на международных рынках. Для этого можно создать базу данных (например, под эгидой национального агентства по развитию экспорта), содержащую всю необходимую и регулярно обновляемую информацию (например, о производителях, ассортименте, наличии и т. д.) на английском языке.	Рекомендация 38 ЕЭК. Информационные порталы по торговле
	Осваивать новые маркетинговые технологии и разрабатывать соответствующие инструменты, которые позволят покупателям находить кыргызских производителей. Это может быть сделано путем 1) налаживания отношений с местными и международными предприятиями, торговыми организациями и государственными учреждениями для продвижения кыргызских производителей и их продукции; 2) посещения отраслевых мероприятий, торговых шоу и выставок для установления контактов с потенциальными покупателями и партнерами.	Рекомендация 48 ЕЭК. Государственно-частные партнерства в сфере упрощения процедур торговли
	Разработать и внедрить стратегию брендинга (например, «Сделано в Кыргызстане») и коммуникации для формирования репутации страны как экспортера высококачественной агропродовольственной продукции.	Применение стандартов электронных деловых операций СЕФАКТ ООН в торговле сельскохозяйственной продукцией. Справочник для директивных органов и руководителей проектов (ECE/TRADE/428) ECE/UNESCAP, Information Management in Agrifood Chains: Towards and Integrated Paperless Framework for Agrifood Trade Facilitation

<i>Проблемы</i>	<i>Рекомендации</i>	<i>Инструменты ЕЭК, поддерживающие осуществление</i>
	<p>Организовать тренинги, связанные с маркетингом, включая языковые курсы, тренинги по ведению переговоров и семинары по работе с клиентами. Разрабатывать, постоянно обновлять и размещать в открытом доступе подробные руководства для экспортеров по всему перечню требований (в том виде, в каком они практически применимы) к экспортируемой продукции в зависимости от рынка назначения.</p>	
