

**Ответные меры в сфере торговли в связи с
пандемическим кризисом**

Рекомендация №.47



**Центр по упрощению торговых процедур и
электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН)**



**Организация объединенных наций
Европейская экономическая комиссия**

Центр по упрощению процедур торговли и электронным деловым
операциям

Организации Объединенных Наций

**Рекомендация № 47:
Ответные меры в сфере торговли в
связи с пандемическим кризисом**



**Организация Объединенных Наций
Женева, 2022 год**

© 2022 Организация Объединенных Наций
Все права защищены во всем мире

Данный документ доступен к свободному использованию при условии соблюдения условий лицензии «Creative Commons» для межправительственных организаций, которая доступна по следующей ссылке: <https://creativecommons.org/licenses/by/3.03/igo/>

Любой издатель производного материала обязуется убрать логотип ООН, а также разработать новый дизайн обложки. Любые переводы должны в обязательном порядке содержать следующую оговорку: «Данная работа является неофициальным переводом, за который издатель принимает на себя всю полноту ответственности». Издатель также обязуется отправить файл своей публикации по следующему адресу электронной почты: publications@un.org

Упоминание конкретных названий, коммерческих продуктов и услуг не означает одобрения со стороны Организации Объединенных Наций.

Использование публикации в любых коммерческих целях, включая перепродажу, запрещено, если только сначала не получено разрешение секретариата ЕЭК ООН. Запрос на разрешение должен содержать цель и объем воспроизведения. В некоммерческих целях все материалы в этой публикации могут свободно цитироваться или перепечатываться, но требуется подтверждение вместе с копией публикации, содержащей цитату или перепечатку.

Фотокопии и репродукции отрывков разрешены при условии корректного указания источника.

Данный документ является публикацией Организации Объединенных Наций, изданной Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций.

ECE/TRADE/469

eISBN 978-92-1-001320-8

Предисловие

Пандемия COVID-19 выявила проблемы, связанные с кризисом в области здравоохранения и его влиянием на общество. Стремясь замедлить и в конечном итоге остановить распространение болезни, многие страны ввели локдауны, ограничения на передвижение, комендантский час, а также дополнительные санитарные меры. Однако такие меры оказали негативное влияние на мировую экономику.

Сбои, вызванные пандемией COVID-19, привели к долгосрочным последствиям для мировой экономики. Всемирная торговая организация сообщила, что в 2020 году объем мировой торговли товарами и услугами в номинальном долларовом выражении упал на 9,6 процента. Такое мрачное развитие событий является результатом общего сокращения инвестиционных потоков, эрозии человеческого капитала в результате потери работы и закрытия школ, а также нарушения международной торговли и цепочек поставок.

Существуют способы, которые позволят обеспечить ведение торговли несмотря на пандемию. Например, более широкое использование электронного обмена информацией на основе согласованных на международном уровне стандартов электронных деловых операций поможет сократить, а в некоторых случаях и полностью избежать контактов между людьми, обеспечивая при этом бесперебойность торговых потоков. Консультации со всеми заинтересованными сторонами, как из государственного, так и из частного секторов также будут способствовать выработке взаимоприемлемых решений; проводиться такие консультации могут в рамках Национальных органов по упрощению процедур торговли.

Стремясь обеспечить функционирование глобальных цепочек поставок несмотря на пандемию, Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН) разработал настоящую Рекомендацию с целью определения мер, которые позволят смягчить негативные последствия пандемии для торговых потоков. Рекомендация № 47 была разработана в партнерстве с рядом международных организаций как из государственного, так и из частного сектора. Рекомендация разрабатывалась с учетом опыта и при участии ряда учреждений Организации Объединенных Наций, включая Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной деятельности (УКГД), Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Международный торговый центр (МТЦ) и Экономическую и социальную комиссию Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО).

Настоящая Рекомендация является частью более масштабной работы Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) по оказанию помощи странам в сдерживании пандемии COVID-19 и смягчении ее последствий по трем основным направлениям: стимулирование торговых связей, устранение трансграничных и иных рисков и содействие устойчивому и инклюзивному восстановлению экономики. Среди прочего, в рамках реагирования на пандемию COVID-19 ЕЭК ООН подготовила серию докладов о влиянии пандемии на торговлю, при этом результаты этих исследований во многом связаны с руководящими указаниями, изложенными в этом документе. Также были разработаны дополнительные стандарты в области электронных деловых операций, чтобы помочь странам и компаниям перевести трансграничный обмен данными в безбумажный формат. Создана платформа, позволяющая национальным органам статистики обмениваться данными о мерах реагирования на COVID-19. Были подготовлены и распространены статистические данные о влиянии пандемии на сферу транспорта.

По мере развития ситуации секретариат ЕЭК ООН будет отслеживать эффективность мер, предлагаемых в настоящей Рекомендации в рамках Глобального исследования ООН по вопросам упрощения процедур торговли с использованием цифровых и устойчивых технологий. А пока я призываю все заинтересованные стороны эффективно воспользоваться этим и иными ресурсами ЕЭК ООН.



Ольга Алгаерова
Заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций
Исполнительный секретарь Европейская экономическая комиссия ООН

Примечание

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их властей или относительно делимитации их границ. Примеры, представленные в исходной версии данной Рекомендации 2005 г., были отделены от основного текста, в результате чего был создан отдельный репозиторий тематических исследований, который можно более оперативно обновлять и поддерживать.

Центр ООН по упрощению торговых процедур и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН)

простые, прозрачные и эффективные процессы для международной торговли

Цель СЕФАКТ ООН – это улучшение способностей деловых и административных организаций как в развитых, так и в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, эффективно производить операции по обмену товарами и связанными с ними услугами. Главное внимание Центра уделено вопросам, связанным с упрощением национальных и международных торговых операций путем упрощения и согласования процессов, процедур и потоков информации, способствуя, таким образом, росту международной торговли.

В работе СЕФАКТ ООН могут принять участие эксперты из стран-членов ООН, межправительственные организации, а также неправительственные организации, признанные Экономическим и социальным советом ООН (ЭКОСОС). Благодаря участию представителей правительств и деловых кругов всех стран мира, СЕФАКТ ООН развил ряд стандартов, рекомендаций и инструментов в области упрощения торговых процедур и электронного бизнеса, которые были одобрены в ходе обширного межправительственного процесса и применены в глобальном масштабе.

СЕФАКТ ООН стремится обеспечивать отражение гендерных вопросов в нормах, функциях, процедурах и доступе к ресурсам. Правительствам и торговым кругам рекомендуется создавать равные возможности для женщин и мужчин в рамках деятельности по упрощению процедур торговли. В частности, СЕФАКТ ООН поощряет сбор, анализ и отслеживание дезагрегированных по полу данных, с тем чтобы лучше понимать и поддерживать участие женщин в деятельности по упрощению процедур международной торговли и транспорта.

В настоящей рекомендации содержится призыв к правительствам, деловым кругам, партнерам по процессу развития, международным организациям и другим субъектам, ответственным за разработку политики, следовать примеру СЕФАКТ ООН, который стремится обеспечить всестороннее участие женщин.

Содержание

	Pages
ПРЕДИСЛОВИЕ	III
I. РЕКОМЕНДАЦИЯ № 47: ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЧЕСКИМ КРИЗИСОМ	1
A. ВВЕДЕНИЕ	1
B. ЦЕЛЬ И ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ	1
C. ВЫГОДЫ	2
D. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ	2
E. РЕКОМЕНДАЦИЯ	2
II. РУКОВОДЯЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ К РЕКОМЕНДАЦИИ № 47: ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЧЕСКИМ КРИЗИСОМ	4
A. ВВЕДЕНИЕ	4
B. СФЕРА ОХВАТА	4
C. СЛОЖНОСТЬ ПАНДЕМИЙ	4
1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ	4
2. ВЛИЯНИЕ ОТВЕТНЫХ МЕР В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ В СВЯЗИ С ПАНДЕМИЕЙ	6
3. ПОСТАВКИ ВАЖНЕЙШИХ ТОВАРОВ.....	7
4. ОСНОВНЫЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ	8
D. РУКОВОДЯЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ СОДЕЙСТВИЯ ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ ПРИ ПАНДЕМИИ	8
1. НЕОБХОДИМОСТЬ СОТРУДНИЧЕСТВА	9
2. СТАНДАРТНЫЕ ОПЕРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ/ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ОПЕРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ.....	13
E. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕХНОЛОГИЙ	20
1. ВАЖНОСТЬ ОБМЕНА МЕЖДУ СИСТЕМАМИ (ОТКАЗ ОТ КОНТАКТОВ МЕЖДУ ЛЮДЬМИ/ СОКРАЩЕНИЕ ТАКИХ КОНТАКТОВ).....	20
2. МЕХАНИЗМ «ЕДИНОГО ОКНА» И ДРУГИЕ СРЕДСТВА ДЛЯ ТРАНСГРАНИЧНОЙ ТОРГОВЛИ	22
3. ИНСТРУМЕНТЫ ТЕЛЕРАБОТЫ И ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ ПОТРЕБНОСТИ.....	22
4. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ.....	23
F. ВЫВОДЫ	24

I. Рекомендация № 47: Ответные меры в сфере торговли в связи с пандемическим кризисом

A. Введение

1. Помимо тех ужасающих человеческих потерь и страданий, которые в 2020 году принесла пандемия COVID-19, она оказала глубокое воздействие на глобальную экономику и экономических операторов во всех международных цепочках создания стоимости. Пандемия не только порождает шоковые волны как в спросе, так и в предложении, но и нарушает торговые связи, а также движение и выпуск товаров в странах. Столкнувшись с пандемией, некоторые государственные органы стремятся усилить контроль над импортом, чтобы предотвратить распространение этого вируса. Кроме того, они вводят экспортные ограничения на товары первой необходимости с учетом потребностей национального здравоохранения и продовольственной безопасности. Узкие места и задержки на границе могут возникать из-за отсутствия ясности, руководящих положений или предписаний в отношении чрезвычайных трансграничных формальностей и/или недостаточного потенциала органов пограничного контроля в плане применения и осуществления ускоренного контроля в целях высвобождения приоритетных партий грузов во время пандемии.

B. Цель и область применения

2. Данная рекомендация содержит руководящие положения, касающиеся мер в сфере торговли, которые следует рассмотреть в период пандемического кризиса. Разработка и внедрение системы стандартных оперативных процедур во время пандемического кризиса может способствовать обеспечению эффективного и действенного пограничного контроля. В конечном счете это может способствовать неизменному соблюдению правил при одновременном ускорении перемещения товаров первой необходимости. Настоящая рекомендация направлена на следующее:

- она направлена на то, чтобы обратить внимание правительств на необходимость принятия конкретных мер в интересах упрощения и ускорения совместного контроля за товарами, что будет способствовать беспрепятственным трансграничным товарным потокам во время глобального кризиса в области здравоохранения и после его завершения. Кроме того, такие меры могут помочь правительствам в осуществлении Повестки дня Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития на период до 2030 года, в частности Цели 8 в области устойчивого развития (ЦУР), касающейся обеспечения достойной работы и экономического роста, ЦУР 11, в которой предписываются комплексные стратегии, повышающие устойчивость общин, а также ЦУР 17, которая направлена на рост экспорта развивающихся стран. В частности, осуществление таких мер будет также способствовать соблюдению государствами — членами Всемирной торговой организации (ВТО) Соглашения об упрощении процедур торговли (СУПТ);

- она направлена на то, чтобы подчеркнуть важность и актуальность этой работы для более широкого круга заинтересованных сторон, включая частный сектор, нормативные органы и неправительственные организации.

C. Выгоды

3. Упрощение и ускорение трансграничного перемещения товаров имеет решающее значение по двум причинам:

- во-первых, в краткосрочной перспективе оно обеспечит быструю международную доставку товаров первой необходимости, таких как медицинское оборудование и продукты питания, во время кризиса в области здравоохранения;
- во-вторых, в среднесрочном плане оно будет смягчать воздействие вызванных пандемией сбоев в глобальной экономической деятельности и трансграничном перемещении товаров за счет сокращения перебоев в поставках и потреблении товаров.

D. Международные стандарты

4. Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН) разработал ряд ключевых концепций, таких как система «единого окна», национальные органы по упрощению процедур торговли и порталы для единовременного представления данных, которые представлены в настоящем документе и являются предметом других рекомендаций ЕЭК ООН. Кроме того, СЕФАКТ ООН разработал ряд стандартов электронных деловых операций в целях согласования и упорядочения обмена данными, что может играть важную роль в принятии мер в ответ на пандемический кризис. По мере возможности рекомендуется использовать международные стандарты, в частности те из них, которые предоставляются бесплатно и которые являются результатом последовательной и основанной на широком участии работы по их созданию, как это имеет место в отношении стандартов СЕФАКТ ООН.

E. Рекомендация

5. В свете вышеизложенного СЕФАКТ ООН на своей двадцать седьмой сессии в апреле 2021 года при осуществлении мер в ответ на пандемию рекомендует следующее:

- a) правительствам следует принимать во внимание аспекты в области торговли, изложенные в руководящих положениях к настоящей рекомендации;
- b) власти должны ввести в действие стандартные оперативные процедуры, непосредственно относящиеся к пандемическому кризису;
- c) все участники торговли — как из государственного, так и из частного секторов — должны принимать участие в ответных мерах в области торговли в связи с пандемией (это может быть сделано через национальный орган по содействию торговле);

- d) все участники должны использовать технологии для сокращения масштабов распространения пандемии, которые при этом дают возможность продолжать экономическую деятельность.

II. Руководящие положения к Рекомендации № 47: Ответные меры в сфере торговли в связи с пандемическим кризисом

A. Введение

6. В будущем 2020 год запомнится пандемией COVID-19 и связанными с ней последствиями. Это может привести к формированию нового режима «нормальной» работы; но в то же время такие пандемии могут привести к серьезным нарушениям товарных потоков и ухудшению общих экономических показателей страны. Существуют меры, которые могут быть приняты для уменьшения этого воздействия и создания условий для продолжения торговли.

B. Сфера охвата

7. Настоящая рекомендация направлена на то, чтобы предоставить четкие, доступные и сжатые руководящие положения в отношении передовой практики, позволяющие осуществлять эффективные меры по контролю, очистке и выпуску товаров, а также очертить стандартные оперативные меры для пандемических ситуаций. Цель состоит в том, чтобы дать представление о том, как выглядит передовая практика. Эта рекомендация не претендует на изложение перечня юридических обязательств.

8. Настоящая рекомендация сосредоточена на аспектах торговли в связи с пандемическими ситуациями с точки зрения государственного и частного секторов. Содержание этой рекомендации применимо также к эпидемиям, которые ограничены какой-либо страной, территорией или регионом.

C. Сложность пандемий

1. Определение

9. Пандемия — это глобальная вспышка болезни. Как правило, такая вспышка сначала классифицируется как эпидемия, т. е. быстрое распространение болезни в определенном регионе или регионах. Обычно это подразумевает ее внезапное распространение, приводящее в некоторых случаях к высоким показателям смертности.

10. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) определяет пандемию как «всемирное распространение нового заболевания»¹, приводя в качестве примера пандемию, включающую новый штамм гриппа, для которого нет иммунитета — так, как мы видели это на примере COVID-19 в 2020 году. Как только эпидемия распространилась по крайней мере на три региона ВОЗ, она получает название пандемии.

11. ВОЗ несет ответственность за объявление новой пандемии по признаку того, как эта болезнь распространяется. Существует шесть фаз возникновения и развития пандемии, которые определяются следующим образом:

- **Фаза 1:** Отсутствуют сообщения о заражении людей вирусами, циркулирующими среди животных.

¹ Всемирная организация здравоохранения, «What is a pandemic?» («Что такое пандемия?»). 24 февраля 2010 года. URL: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/ru/.

- **Фаза 2:** Известно, что вирус гриппа животных, циркулирующий у одомашненных или диких животных, вызывает заражение человека и поэтому считается конкретной потенциальной угрозой пандемии.
- **Фаза 3:** Реассортантный вирус гриппа животных или гриппа человека и животных² вызывает у людей спорадические случаи заболевания или заболевания небольших групп, но не приводит к передаче вируса от человека к человеку в количестве, достаточном для сохранения показателей заражения на общинном уровне.
- **Фаза 4:** Подтверждена передача реассортантного вируса гриппа животных или гриппа человека и животных от человека к человеку в количестве, достаточном для сохранения показателей заражения на общинном уровне. ВОЗ классифицирует эту фазу как характеризующуюся средней и высокой степенью риска и требует быстрого принятия мер по сдерживанию и готовности к действиям в ответ на пандемию.
- **Фаза 5:** Выявленный вирус вызывает устойчивое инфицирование на общинном уровне по меньшей мере в двух странах одного региона ВОЗ. Действия в ответ на пандемию: каждая страна осуществляет действия в соответствии со своими национальными планами.
- **Фаза 6:** В дополнение к критериям, определенным для фазы 5, один и тот же вирус вызывает постоянное заражение населения на уровне общин по крайней мере еще в одной стране в другом регионе ВОЗ. Действия в ответ на такую пандемию должны основываться на планах готовности, причем каждая страна должна принимать меры, предусмотренные в своих национальных планах.

12. Первые три фазы классифицируются как период неопределенности, и поэтому большая часть отчетности и управления действиями возлагается на национальные правительства, которые должны обеспечивать надлежащую коммуникацию и предоставлять обновленную информацию о ситуации.

13. Всем занимающимся вопросами торговли органам и ассоциациям рекомендуется быть в курсе происходящих событий, с тем чтобы обеспечить надлежащую подготовку в качестве средства поддержания бесперебойного потока товаров и услуг в случае, если наступит фаза 4. Крайне важно, чтобы основные точки ввоза и глобальные цепочки создания стоимости действовали, что необходимо для предотвращения задержек в поиске подходящих средств защиты от пандемии.

14. После этих первых трех фаз необходима международная координация правил и процедур торговли. Поскольку страны вступают в различные фазы пандемии в разное время, ответные меры отдельных правительств могут различаться. Это может привести к значительным сбоям и перемещениям товарных потоков, что, в свою очередь, может затруднить усилия по эффективному сдерживанию пандемии.

² В Оксфордском словаре английского языка говорится, что реассортантный вирус имеет «геном, состоящий из частей, полученных из геномов двух (или более) различных вирусов, в результате реассортации при смешанном инфицировании одного и того же хозяина или клетки».

URL: <https://www.lexico.com/definition/reassortant>.

2. Влияние ответных мер в сфере торговли в связи с пандемией

15. Меры, принимаемые правительствами, могут оказывать различное влияние на экономическую деятельность и торговлю: от незначительных сбоев до почти полного распада цепочек поставок. Влияние в сфере торговли может быть довольно значительным — не только для региона, но и для глобальных экономических условий:

- приостановка или блокировка деятельности, связанной с предпринимательством, в качестве способа сохранения жизни людей часто приводит к сокращению переработки и производства;
- ограничения на передвижение людей и товаров и жесткие меры блокировки, направленные на сдерживание распространения инфекционных заболеваний, могут оказать крайне негативное воздействие на торговлю и транспорт, нарушая цепочки создания стоимости. Движение товаров и ресурсов имеет важное значение для процесса производства и переработки. Многие компании полагаются на процессы «точно по графику» для управления денежными потоками и поддержания общей эффективности использования ресурсов. На них влияют любые сбои в формах и сроках поставок³;
- требования относительно тестирования для людей или товаров, введения карантина или проведения санитарной фумигации могут обеспечить гарантии для правительств во время пандемии; однако новые процедуры и требования к документации (сертификатам) также могут привести к сбоям в торговле;
- введение экспортных ограничений на некоторые виды продукции является мерой, иногда используемой правительствами для обеспечения того, чтобы основные ресурсы (лекарства, средства индивидуальной защиты, сырье и т. д.) были сохранены для внутреннего рынка. Это может препятствовать свободному движению товаров и срывать исполнение заказов, которые были размещены до введения ограничений. Оно должно соответствовать предыдущим соглашениям, заключенным правительством (например, многосторонним, двусторонним или региональным торговым обязательствам).

³ За последние четыре десятилетия большая часть производства и переработки продукции во всем мире была включена в состав глобальных цепочек создания стоимости (ГЦС) с участием многих стран и регионов. См. основанные на обследовании оценки ЕЭК ООН «Влияние COVID-19 на торговлю и структурные преобразования: данные обследования ЕЭК ООН по микро-, малым и средним предприятиям» для Беларуси, Армении, Грузии, Молдовы и Сербии, URL: <https://unece.org/trade/studies-regulatory-and-procedural-barriers-trade>.

Вставка 1: Влияние кризиса COVID-19 в 2020 году

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) использовала данные своего индекса промышленного производства (ИПП) для анализа «...49 стран, на которые приходится около 87 % мировой добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности (ДСОП). Сравнение данных ИПП (скорректированных с учетом сезонных колебаний) за март 2020 года с данными за декабрь 2019 года показывает, что примерно в 81 % стран промышленное производство сократилось в среднем на 6 %. Сравнение данных за апрель 2020 года с данными за декабрь 2019 года показывает, что промышленное производство в 93 % стран сократилось в среднем на 20 %».

Хотя сокращение производства и обработки является, возможно, общей тенденцией, существуют страны и секторы, которые, тем не менее, получают определенные выгоды. Ожидается, что к числу этих секторов будут относиться информационные технологии, фармацевтика, пищевая промышленность и другие важнейшие отрасли.

Источник: UNIDO, <https://www.unido.org/stories/coronavirus-economic-impact-10-july-2020>

3. Поставки важнейших товаров

16. Пандемия может оказать прямое или косвенное воздействие на различные поставки и услуги во всем мире. До тех пор, пока имеются лишь ограниченные сведения об этом заболевании, по-видимому, трудно определить или спрогнозировать индивидуальные потребности в товарах и услугах. Это увеличивает риск того, что медицинские или другие предметы снабжения не будут закупаться в соответствующих объемах. Своевременный обмен и постоянный мониторинг соответствующей информации в цепочках поставок (например, о потребностях, имеющихся поставщиках и отвечающих требованиям цепочках поставок) играет важную роль в снижении таких рисков и упорядочении импорта основных товаров.

17. Как наглядно продемонстрировали COVID-19 и другие пандемии, многие цепочки поставок и услуги весьма восприимчивы к сбоям на уровне отдельных поставщиков. Наличие одного узкого места или неспособность одного поставщика выполнить свои обязательства может разорвать одну или даже несколько цепочек поставок, особенно когда выясняется, что несколько поставщиков прямо или косвенно зависят от одного поставщика или от весьма ограниченного круга поставщиков. Многие компании могут даже не знать о существовании таких рисков в своих цепочках поставок. Узкие места могут быть вызваны пандемией и другими факторами, такими как нехватка персонала, проблемы с логистикой из-за закрытия границ или их малой пропускной способности, ограничения масштабов производства или обслуживания из-за строгих правил охраны здоровья и безопасности.

18. Для снижения риска зависимости от ограниченного числа источников необходимо сотрудничество и обмен соответствующей информацией в рамках цепочек поставок. Вместе с тем необходимость транспарентности и сотрудничества может противоречить интересам конфиденциальности и конкуренции. Помочь преодолеть эти противоречия могут инновационные инструменты и услуги в области программного обеспечения. Более подробно эти инструменты будут описаны в разделе E (Использование технологий).

4. Основные заинтересованные стороны

19. Очевидно, что к осуществлению ответных мер в сфере здравоохранения в связи с пандемическим кризисом будут привлекаться различные заинтересованные стороны — правительства и органы власти в различных областях компетенции и в различных местах; компании, поставщики и доноры из различных отраслей; частные лица/потребители; неправительственные организации и участники государственно-частных партнерств в области здравоохранения.

20. При рассмотрении вопроса об управлении ответными мерами в сфере торговли во время пандемии в список следует включить, среди прочего, ряд дополнительных, занимающихся вопросами торговли, заинтересованных сторон:

- заинтересованные стороны государственного сектора:
 - органы регулирования, занимающиеся трансграничной торговлей (таможенные, пограничные и другие соответствующие органы);
 - региональные экономические сообщества (см. раздел 4 «Наднациональная координация» ниже);
 - торговые учреждения и торговые палаты;
- заинтересованные стороны из числа государственно-частных партнерств, торговые учреждения и торговые палаты; включая национальные органы по упрощению процедур торговли;
- заинтересованные стороны частного сектора;
 - сектор транспорта и логистики;
 - обрабатывающий и производственный секторы и их агенты по импорту/ экспорту (в частности, поставщики медицинских принадлежностей, средств индивидуальной защиты и других товаров, на которые в условиях пандемии повышается спрос);
- заинтересованные стороны в незатронутых регионах (в частности, в транзитных коридорах).

21. Некоторые районы страны могут быть в большей степени затронуты пандемией, чем другие, что приводит к принятию более ограничительных мер в этих регионах. Насколько это возможно, целесообразно привлекать эти местные заинтересованные стороны к консультациям по связанным с торговлей аспектам пандемии.

D. Руководящие положения, касающиеся содействия оказанию помощи при пандемии

22. Мы должны признать, что в 2020 году мир столкнулся с чем-то ранее невиданным. Для обеспечения устойчивого развития необходимо в срочном порядке пересмотреть методы работы частного и государственного секторов. В противном случае аналогичные пандемии и кризисы, связанные с изменением климата, поставят под угрозу наиболее уязвимые группы населения и вызовут социальные кризисы.

1. Необходимость сотрудничества

23. Всеобъемлющий план по борьбе с пандемическим кризисом и смягчению его потенциального воздействия на торговлю будет более результативным, если все соответствующие заинтересованные стороны будут участвовать в поиске и выполнении решений. Некоторые решения должны приниматься быстро, однако в случае их принятия без учета последствий для исполнителей и затронутых сторон могут возникать безвыходное положение или задержки. Эффективная координация и обмен информацией до начала кризиса способны оперативно обеспечить жизненно важную обратную связь, позволяющую принимать надлежащие ответные меры, которые будут подходить для всех. Государственно-частные партнерства могут выступать в качестве мощных механизмов сотрудничества, поскольку они опираются на организацию государственного сектора и инновационный и финансовый потенциал частного сектора.

24. Пандемия COVID-19 в 2020 году потребовала переброски по воздуху тысяч тонн защитного снаряжения для медицинских работников по всему миру. Позднее, в условиях кризиса, возникла необходимость организовать перевозку хрупких флаконов с лекарствами. Потребовалось внедрить целостный подход к цепочкам поставок, в рамках которого важную роль играет сотрудничество между субъектами частного сектора и государственными учреждениями.

1.1. Трансграничное сотрудничество

25. Одним из механизмов, способствующих ускорению пересечения границы товарами, является признание результатов процедур таможенной очистки при экспорте (осмотр, анализ товаров, проверка сертификатов и т. д.) страны-партнера. Такое сотрудничество полезно при обмене информацией не только о распространении этого вируса, но и о мерах и воздействии на торговлю. Кроме того, частный сектор может наладить такого рода сотрудничество с партнерами в других странах для мониторинга и обмена информацией о том, как развитие пандемии влияет на торговлю.

1.2. Жизнестойкость цепочек поставок — распределение мощностей между странами

26. В последнее время обсуждение термина «жизнестойкость» стало весьма популярной темой в сфере производственно-сбытовых цепочек. Вместе с тем нам все еще необходимо понять два основных аспекта жизнестойкости. Во-первых, под жизнестойкостью подразумевается сразу несколько концепций, применимых к цепочкам поставок:

- функциональная совместимость/модульность;
- адаптивность/гибкость;
- доступ к мощностям и активам;
- доступ к знаниям и талантам; и
- прозрачность/прослеживаемость по цепочкам поставок.

27. Второй принципиальной особенностью жизнестойкости является наличие устоявшейся сети. Диверсификация источников и поставщиков, а также каналов поставок обеспечивает формирование надежной сети, позволяющей непрерывно функционировать цепочке поставок в условиях кризиса. Такая сеть нуждается в постоянном мониторинге с учетом изменения фаз пандемии. Способность выделять ресурсы для обеспечения уровней обслуживания в сфере общественного здравоохранения будет зависеть от степени готовности (наличия ресурсов и возможностей для их точного распределения в количественном и качественном выражении в целях удовлетворения спроса на услуги общественного здравоохранения). Подразумевается, что ресурсы и мощности должны динамически (пере)распределяться в каждой фазе пандемии. Например, фаза 5 означает, что пандемия неминуема и ожидается высокий спрос на услуги и поставки в сфере общественного здравоохранения; в случае отсутствия ресурсов и мощностей будет испытываться острая нехватка времени, при этом возрастет риск того, что население не сможет получить необходимое обслуживание в рамках какой-либо конкретной структуры здравоохранения.

1.3. Роль национального органа по упрощению процедур торговли

28. Пересмотренная Рекомендация № 4⁴ ЕЭК ООН содержит руководящие положения и подробное описание шагов по созданию национальных органов по упрощению процедур торговли (НОУТ), а также типовой круг ведения НОУТ, который страны могут адаптировать в зависимости от своей ситуации. В ней также представлен неполный перечень заинтересованных сторон, которые должны быть представлены в НОУТ: импортеры, экспортеры, экспедиторы, перевозчики, таможенные органы, другие государственные органы, банки, страховые компании и т. п. Перечень этих заинтересованных сторон НОУТ отражает список заинтересованных сторон, перечисленных в подразделе С.4; НОУТ может быть стратегическим партнером правительств в борьбе со связанными с торговлей последствиями пандемии.

29. В пандемической ситуации НОУТ, вполне естественно, должен выступать в качестве источника и координатора по вопросам принятия страной ответных (и чрезвычайных) мер в связи с пандемией, когда речь идет об упрощении процедур торговли и снижении до минимума перебоев в товарных потоках⁵. С этой целью крайне важно, чтобы председатель НОУТ принимал участие в качестве основного члена в работе назначенного правительством органа или целевой группы по чрезвычайным ситуациям в связи с пандемией, которая руководит мерами по борьбе с пандемией в отношении трансграничной деятельности в сфере торговли. Это обеспечит «двустороннюю» связь, которая, в свою очередь, позволит наладить быструю двустороннюю и многонациональную координацию любых предлагаемых связанных с торговлей мер по борьбе с кризисами и обратную связь с назначенными национальными и международными органами.

30. Помимо участия в формулировании немедленных ответных действий и разработке связанных с торговлей мер и процедур, НОУТ следует также привлекать к разработке плана

⁴ ЕЭК ООН (2015 год). Рекомендация № 4: Национальный орган по упрощению процедур торговли (ECE/TRADE/425). URL: <http://tfig.unece.org/contents/recommendation-4.htm>.

⁵ Эта директива также обсуждается на Совещании группы экспертов ЭСКАТО по упрощению процедур торговли во время кризиса и эпидемии: заключительный доклад, 29 и 30 июля 2020 года. URL: <https://www.unescap.org/sites/default/files/EGM%20on%20TF%20in%20times%20of%20crisis%20and%20epidemic-final%20report.pdf>.

действий на случай будущих аналогичных кризисов, создавая тем самым четко определенную, хорошо отработанную систему ответных мер.

31. Кроме того, в плане коммуникации НОУТ могут играть важную роль в обеспечении структурированного потока информации между границами, обеспечивая тем самым доведение проблем и возможных решений до сведения НОУТ и согласованных рекомендованных ответных действий до сведения сотрудников пограничных пунктов после их разработки на уровне НОУТ или на правительственном уровне.

32. В целях обеспечения связи на двустороннем и региональном уровнях председатель НОУТ будет естественным образом выступать в качестве связующего звена и координатора по вопросам коммуникации и взаимодействия с региональными организациями и НОУТ соседних стран. В этом контексте роль координатора по транзиту (изложенная в Ст. 11.17 Соглашения об упрощении процедур торговли Всемирной торговой организации) является незаменимой и должна также быть частью ответных мер НОУТ в связи с пандемией.

33. С тем чтобы эффективно выполнять свою роль в условиях пандемического кризиса, НОУТ в своей деятельности по реагированию должен придерживаться по крайней мере следующих четырех основных направлений:

- оптимизация процессов (разработка рекомендаций и мер по оптимизации и ускорению выпуска и очистки товаров первой необходимости, а также по распределению вакцин в глобальном масштабе);
- сокращение расходов (облегчение финансового бремени торговцев, пострадавших от пандемии);
- повышение прозрачности и расширение сотрудничества (повышение прозрачности, способствующее сотрудничеству, и наоборот);
- использование технологии (использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для обеспечения непрерывности трансграничной торговли и сокращения прямых контактов между людьми посредством осуществления операций на удалении)⁶.

34. Во многих развивающихся и наименее развитых странах (включая страны с переходной экономикой) эффективность НОУТ в принятии на себя функции по борьбе с пандемией будет зависеть от того, будут ли решены существующие в стране структурные проблемы. Примерами структурных проблем являются отсутствие национальной базы данных по ключевым контактам на национальных границах; недостаточное участие НОУТ в работе национальной целевой группы по чрезвычайным ситуациям, связанным с пандемией, в результате чего такие срочные вопросы, как нарушения границ, решаются только на политическом уровне; отсутствие возможности цифрового подключения, усугубляемое отсутствием руководящих положений, которые бы регулировали телеработу, проведение онлайн-овых совещаний и обмена сообщениями (более подробно об этом говорится в разделе 5)⁷.

⁶ Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), «How Countries can Leverage Trade Facilitation to Defeat the COVID-19 Pandemic» («Как страны могут использовать упрощение процедур торговли для преодоления пандемии COVID-19»), 22 апреля 2020 года, (UNCTAD/DTL/INF/2020/2). URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtlinf2020d2_en.pdf.

⁷ Пауль Хансен и Селин Бакро, «The role of the National Trade Facilitation Committees in the global economic recovery following COVID-19» («Роль национальных комитетов по упрощению процедур торговли в

1.4. Наднациональная координация — многосторонняя, региональная, двусторонняя

35. Каждая страна или экономика осуществляет координацию на различных уровнях: на многостороннем уровне через такие организации, как Организация Объединенных Наций или Всемирная торговая организация; на региональном уровне (например через Европейский союз, Евразийский экономический союз или Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии); и на двустороннем уровне на основе торговых соглашений между двумя торгующими странами. Каждый из этих уровней потенциально способен играть важную роль в преодолении связанных с торговлей последствий пандемии.

36. Многосторонние организации могут оказать помощь, предоставляя рекомендации, стандарты, передовой опыт и созывая (виртуальные) совещания для обмена информацией. Двустороннее или многостороннее соглашение о свободной торговле может способствовать развитию трансграничного сотрудничества, например в форме взаимного признания мер контроля и анализа и, в конечном счете, оптимизации работы пунктов пересечения границы.

37. Региональные экономические сообщества потенциально могли бы помочь своим государствам-членам в объединении ресурсов и координации ответных мер в области торговли для оказания помощи своим заинтересованным сторонам. Наличие скоординированных ответных мер может помочь торговцам понять нормативно-правовую базу для продолжения своей деятельности во время пандемии. Ключевое значение для успешного реагирования государств-членов будет иметь также обмен информацией. Региональным экономическим сообществам было бы также полезно создать заранее определенный, официально оформленный механизм — либо на основе правил, либо на основе неофициальных специальных групп — для решения вопросов такой координации в кризисный период⁸.

1.5. Особые экономические зоны

38. Кроме того, помочь в упрощении процессов и снижении финансовой нагрузки компаний при выходе на международные рынки может создание особых экономических зон. Это может быть особенно важно для микро-, малых и средних предприятий (ММСП). Такие зоны способны обеспечить накопление буферных запасов важнейших товаров, необходимых для принятия мер в ответ на стихийные бедствия, которые можно хранить на складах, приостанавливая тем самым уплату пошлин и налогов до тех пор, пока они не покинут такую зону.

39. Вместе с тем следует отметить, что единой модели таких зон не существует; в разных экономических зонах меры содействия, налогово-бюджетные и регулятивные меры могут различаться. Возможно было бы целесообразно, чтобы руководство этих зон учитывало стихийные бедствия и пандемические кризисы при оказании содействия, которое они предлагают.

восстановлении глобальной экономики после COVID-19»), информационный бюллетень ЮНКТАД, 7 июля 2020 года. URL: <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2420>.

⁸ ЭСКАТО в сотрудничестве с ЮНКТАД, ВТО, ЕЭК ООН и другими региональными комиссиями ООН в рамках интернет-форума по вопросам политики в июле 2020 года собрала материалы для разработки типовых положений, которые могли бы устранить пробелы в существующих РТС, содействовать сотрудничеству и предсказуемости во время будущих кризисов и повысить сопротивляемость в постпандемическом будущем, с которыми можно ознакомиться, URL: <https://www.unescap.org/resources/online-repository-contributions-policy-hackathon-model-provisions-trade-times-crisis-and>.

2. Стандартные оперативные процедуры/чрезвычайные оперативные процедуры

2.1 Меры по обеспечению точности

40. В тех случаях, когда пандемия нарушает обычный порядок ведения дел, это происходит в условиях полного отсутствия сведений и при полной неопределенности, от которых страдают как отдельные лица, так и компании и учреждения. Такое отсутствие сведений и такая неопределенность могут привести к принятию неверных решений и неточному распределению усилий, неверной оценке спроса и ошибкам в поставках. В свою очередь, это может привести к возникновению порочного круга еще большей неопределенности и непредсказуемости. Для снижения таких рисков необходимо обеспечить достоверную, актуальную информацию и системы для надлежащего уведомления заинтересованных сторон на всех соответствующих уровнях о значении обоснованных решений в отношении пандемии и торговли.

2.2 Достоверная информация

41. Очевидно, что, для того чтобы иметь возможность принимать обоснованные решения, необходимо располагать достоверной информацией. При принятии ответных мер в связи с пандемией важное значение имеет своевременное распространение следующих видов информации:

- информация о том, как и где распространяется пандемия;
- сведения о контактах;
- требования в отношении индивидуальных средств защиты;
- сообщения о затронутых цепочках поставок, транспортных маршрутах, границах и т. д.;
- последствия для рабочей силы, такие как ограничение рабочего времени в обычных пунктах ввоза;
- специальные требования к документации;
- сведения о фумигации или других специальных видах обработки;
- сведения о местных мерах, принимаемых в конкретных районах страны.

42. Однако, как показывает опыт нынешней пандемии, важно установить глобальные стандарты и подходящие международные информационные инструменты и рабочие процессы, связанные с данными о пандемии. Это помогает смягчить риски, связанные с различными источниками данных, которые не поддаются сопоставлению и допускают слишком вольное толкование и чрезмерную неопределенность.

43. С целью обеспечить доступность достоверной информации для всех заинтересованных сторон, затронутых пандемией, такие заинтересованные стороны должны не только постоянно оценивать степень достоверности информации, в которой они нуждаются и которую они получают со своей стороны, но и раскрывать источник информации, которую они распространяют среди своей аудитории. Такая прозрачность может не только помочь выявить и выделить недостоверную информацию, но и способствовать дальнейшему определению подходящих источников и передовой практики во всем мире.

2.3 Подходящая информация и системы уведомления

44. В частности, при трансграничном перемещении товаров риск возникновения узких мест может быть уменьшен путем создания систем уведомления и применения передового мирового опыта для соответствующих заинтересованных сторон и их аудитории. С тем чтобы избежать перебоев в торговле, важно обеспечить официальное, своевременное распространение информации, как только она станет доступной.

45. Там, где это возможно, подходящие и надежные системы уведомления должны быть связаны друг с другом с возможностью инициировать потоки уведомлений по трансграничным цепочкам поставок и для соответствующих заинтересованных сторон. Важно, чтобы соответствующие источники, связи и потоки были прозрачными, с тем чтобы качество и эффективность систем уведомления могли быть отслежены и должным образом оценены всеми надлежащими заинтересованными сторонами и их соответствующей аудиторией.

46. Такой орган, как чрезвычайная целевая группа, НОУТ или группа по управлению порталом торговой информации (ПТИ) (см. ниже) могут создать специальный веб-сайт с подходящими источниками информации, которые имеют отношение к ответным мерам в области торговли в связи с распространением этого заболевания. Кроме того, такая целевая группа может создать многоязычные рабочие процессы и инструменты в сфере перевода и распространения информации. Эти инструменты могли бы предоставить заинтересованным сторонам варианты получения подходящей информации о показателях и соответствующих ответных мерах и рекомендациях. Так, инструмент информационного обслуживания в виде программного приложения может позволить импортеру, который обычно доставляет продукты в определенные регионы, подписаться на эту информационную услугу. Это может позволить получать следующие сведения:

- местные данные о темпах распространения инфекции;
- вызванные ею последствия в сфере торговли (например, для поставщиков, логистических компаний, импортно-экспортных агентств) в случае достижения конкретных уровней;
- отправляемые без запроса уведомления с ранними предупреждениями, относящимися к конкретным регионам, представляющим интерес для абонента.

47. Такие службы могут собирать и распространять данные «в режиме реального времени», которые обновляются и распространяются незамедлительно.

48. Орган или целевая группа из числа, например, упомянутых выше могут также предоставлять варианты сбора или стимулирования поставщиков к предоставлению подходящих данных о своих поставках в случае, если они непосредственно затронуты деятельностью местных органов власти по борьбе с заболеванием. Эти «данные обратной связи» могут быть распространены среди местных органов власти и других соответствующих заинтересованных сторон. Интерактивные инструменты и итеративные рабочие процессы могут помочь сотрудникам директивных органов принимать обоснованные решения и адаптироваться к изменениям без неоправданных задержек.

2.4 Источники получения информации о связанных с кризисом ограничениях и положениях

49. Использование источника информации — должностного лица или государственного учреждения, в обязанности которого входит рассмотрение запросов государственных органов, торговцев и других заинтересованных сторон по вопросам в сфере торговли — представляет собой подходящее средство предоставления информации о связанных с кризисом ограничениях и нормативах. Для этой цели могут быть специально предусмотрены новые такие источники или же мандат существующих источников может быть расширен, с тем чтобы охватить предоставление подобной информации. Помимо предоставления актуальной информации об ограничениях и нормативных актах, они могут выступать в качестве важного источника информации о непосредственных и среднесрочных последствиях, которые эти ограничения и нормативные акты могут иметь для перемещения людей и товаров через границы. Сюда можно отнести воздействие кризиса в области здравоохранения и связанных с ним государственных мер на доставку авиационных и морских грузов, изменения в обеспечении рабочей силой в портах в связи с усилением мер защиты трудящихся, а также изменения в сроках поставки и стоимости товаров международной торговли. Кроме того, обеспечение транспарентности связанных с кризисом мер в отношении товаров первой необходимости, таких как медикаменты, может играть важную роль в международной координации и способствовать предотвращению случаев накопления запасов и необоснованных экспортных ограничений.

2.5 Оперативные меры

50. Большинство чрезвычайных ситуаций ведут к возникновению неожиданного и срочного спроса на медицинское оборудование и продукты питания, многие из которых могут поставляться только из-за рубежа. Пандемии порождают уникальные проблемы, поскольку они обычно сопровождаются еще одним императивом политики: необходимостью предотвращения распространения болезни через границы. Сдерживание распространения такого вируса, как COVID-19, особенно затруднено, когда существует риск заражения вирусом при обращении с конкретными видами товаров (например, охлажденными продуктами питания) и упаковкой, или же в результате передачи вируса человеком при общении со специалистами по логистике. Обусловленный этим компромисс при всей своей сложности является еще и неизбежным: как можно облегчить эффективное трансграничное перемещение товаров первой необходимости, с тем чтобы они доходили до нуждающегося в них населения, одновременно ужесточая контроль и снижая риск трансграничной передачи?

51. Оперативные меры, представленные в этом разделе, сочетают в себе некоторые разумные методы пограничного контроля с общими принципами упрощения процедур торговли, такими как транспарентность, обмен информацией, управление рисками и доверительное сотрудничество, в интересах принятия более эффективных и действенных мер в ответ на пандемию.

2.6 Меры, принимаемые пограничными органами

Специальные режимы ускоренной очистки основных медицинских товаров и продуктов питания

52. Прежде всего, правительства и пограничные органы должны признать, что чрезвычайные ситуации вызывают неожиданный и резкий рост спроса на конкретные

товары⁹ по мере роста заболеваемости или же накопления компаниями запасов в ходе подготовки к ожидаемому сбою поставок. В то же время производители этих товаров (или компании, осуществляющие их перевозку) могут оказаться не в состоянии удовлетворить этот спрос из-за ограниченности производственных мощностей, внезапной нехватки рабочей силы (по причине болезни) или правительственных ограничений на промышленную деятельность или трансграничное перемещение. В силу этого, когда такие основные товары *могут* быть получены, важно, чтобы правительства импортирующих стран выполняли процедуры таможенной очистки импорта в приоритетном порядке, даже если это подразумевает некоторые дополнительные задержки в отношении неосновных товаров. Например, как Европейский союз, так и Центральноевропейская зона свободной торговли установили «зеленые полосы» для приоритетных поставок в рамках своих мер в ответ на пандемию COVID-19.

Предшествующая прибытию обработка и предварительный выпуск

53. Пограничные органы должны по мере возможности проводить процедуры таможенной очистки *до прибытия* товаров в порт, с тем чтобы не терять время после их поступления на границу. Поскольку процедуры таможенного оформления обычно состоят только из проверки документов, они не требуют физического присутствия груза на границе. Даже в тех случаях, когда физический осмотр является обязательным, он может в некоторых случаях проводиться до границы (например, в помещениях доверенного торговца или уполномоченного экономического оператора), что позволяет осуществлять предварительный выпуск товаров и устранять логистические узкие места, возникающие в результате длительных процедур на самой границе.

Эффективное управление рисками

54. Использование системы управления рисками сегодня достаточно распространено среди таможенных органов, поскольку позволяет им оптимизировать использование своих ресурсов: документальные проверки и осмотры сосредоточены на товарах, отличающихся «высокой степенью риска» (которые направляются в «красный» коридор), в то время как от проверок значительной части товаров, отличающихся «низкой степенью риска», можно вообще отказаться («зеленый» коридор).

55. Неотъемлемой частью управления рисками и перемещения контрольных механизмов от границы являются ревизии после таможенной очистки товаров. Цель таких ревизий заключается в скорейшем проведении таможенной очистки при одновременном обеспечении должного соблюдения требований на основе механизма ревизий, которые могут быть эффективно проведены после выпуска товаров. Ревизии после таможенной очистки товаров могут проводиться в помещениях торговца. Их предметом могут быть либо отдельные операции, либо операции по импорту и/или экспорту в течение определенного периода времени. Во время пандемии такие ревизии на местах уменьшают физический контакт и потенциальные узкие места в пунктах ввоза и могут высвободить общую инфраструктуру (склады, хранилища) на границе¹⁰.

⁹ Всемирная таможенная организация предложила список таких товаров: URL: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/covid_19/hs-classification-reference_edition-2_en.pdf?la=en.

¹⁰ Глобальный обзор ООН по упрощению процедур торговли в цифровом формате 2021 года включает в себя модуль, посвященный мерам по упрощению процедур торговли во время кризиса, в котором дается обзор хода их осуществления в более чем 115 странах. URL: <https://untfsurvey.org> с июня 2021 года.

Более широкое использование комплексного управления рисками

56. Системы управления рисками таможенных органов часто ориентированы на достижение стратегических целей органов по учету поступлений (например, выявление случаев занижения счетов-фактур, неправильной классификации или неправильного декларирования страны происхождения), в то время как другие пограничные органы, в том числе системы органов, осуществляющих санитарные и фитосанитарные меры, действуют самостоятельно и преследуют иные цели. Пандемия COVID-19 дает возможность расширить использование методов управления рисками, включив в них критерии, связанные со здравоохранением, что позволяет органам пограничного контроля с высокой степенью точности выявлять грузы, представляющие высокий риск для здоровья человека, одновременно ускоряя таможенную очистку товаров, представляющих низкий риск. В частности, органы, осуществляющие санитарные и фитосанитарные меры, должны выступать за инвестирование средств в специалистов и оборудование, которые необходимы для внедрения надлежащих систем управления рисками.

Совершенствование координации между пограничными органами

57. Использование описанных выше методов комплексного управления рисками может оказаться практически невозможным, если наборы данных о трансграничных потоках, накапливаемые всеми пограничными органами (таможенные вопросы, вопросы охраны здоровья), не собираются согласованным образом, или если ИТ-системы, используемые каждым ведомством для управления своими данными, оказываются несовместимыми. Для обеспечения эффективного и скоординированного пограничного контроля такие данные должны легко обмениваться или объединяться в централизованную государственную базу данных, которая затем становится доступной для всех заинтересованных ведомств. После этого необходимо разработать соответствующую политику и осуществлять ее скоординированным образом¹¹. Например, органам здравоохранения может потребоваться регулярное взаимодействие с таможней для обеспечения обновления перечня основных медицинских товаров, подлежащих ускоренному таможенному оформлению (и соответствующую таможенную номенклатуру); им также может потребоваться регулярная связь с иммиграционными властями для обеспечения того, чтобы ограничения на передвижение людей не препятствовали ввозу основных медицинских материалов или технических специалистов, необходимых для установки или ремонта оборудования (например, вентиляторов). Правила социального дистанцирования могут также подтолкнуть пограничные службы к более тесному сотрудничеству, поскольку делегирование или разделение обязанностей может оптимизировать использование людских ресурсов и сократить число должностных лиц, присутствующих на границе.

Схемы уполномоченных операторов или доверенных торговцев

58. Правительства, возможно, пожелают расширить использование схем уполномоченных экономических операторов (УЭО) или доверенных торговцев (ДТ), с тем чтобы (временно или на постоянной основе) охватить большее число компаний, занимающихся поиском, производством или транспортировкой товаров первой необходимости. Для получения статуса УЭО/ДТ компании должны предоставлять

¹¹ ЕЭК ООН (2011 год), Рекомендация № 34: Упрощение и стандартизация данных для международной торговли. Эта рекомендация содержит методологию согласования требований к данным, устраняет дублирование и создает единый национальный набор данных.

URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE-TRADE-400E_Rec34.pdf.

пограничным органам информацию о своих внутренних операциях, в том числе о структурах управления и процедурах, применяемых для управления международными торговыми сделками. Сюда может входить информация о процессах управления цепочками поставок, их функциях по обеспечению соответствия и должной осмотрительности, внутренних кодексах поведения (этические стандарты, охрана здоровья и безопасность на рабочем месте), а также о собственных стратегиях управления рисками. Эта информация может быть объединена с данными, которыми уже располагают правительства и которые позволяют пограничным службам выявлять торговые компании, с которыми связывают низкий риск несоблюдения требований, и смягчать или отменять некоторые меры контроля, которые обычно предполагается применять в отношении этих компаний. Подобно управлению рисками, схемы УЭО/ДТ используют информацию для оценки рисков и укрепления доверия между пограничными службами и законопослушными торговцами, облегчая процесс пограничного контроля для всех заинтересованных сторон. Включение критериев, связанных со здравоохранением, предполагает беспрепятственное и эффективное сотрудничество между различными пограничными службами, такими как таможня и органы, осуществляющие санитарные и фитосанитарные меры.

Меры по взаимному признанию приоритетных товаров в чрезвычайных ситуациях

59. Обеспечение того, чтобы приоритетная продукция, срочно необходимая во время пандемии (например, медицинское оборудование и продукты питания), соответствовала надлежащему качеству и техническим стандартам, имеет важнейшее значение для охраны здоровья и безопасности граждан. Страны могут применять различные стандарты и режимы регулирования в отношении обращения с товарами и профессиональной сертификации, что ведет к расхождениям в их признании и принятии другими странами, которые применяют иные правила. Взаимное признание способствует признанию эквивалентности требований в отношении безопасности и охраны здоровья или процедур/результатов оценки соответствия, применяемых к товарам и сертификации в странах, принявших аналогичные или более высокие стандарты. Взаимное признание процедур и результатов оценки соответствия для медицинского оборудования, основных продуктов питания и средств сельскохозяйственного производства приводит к более быстрому перемещению товаров между странами-партнерами, торгующими товарами, за счет сокращения числа процедур оценки соответствия, которые необходимо пройти при трансграничной торговле продукцией, что облегчает приемку товаров в одной стране на основе результатов оценки в другой.

Вставка 2: Взаимное признание

Страны могут в одностороннем порядке признавать/принимать технические стандарты на медицинские изделия, выданные компетентным регулирующим органом в другой юрисдикции, для ускорения административных процедур при импорте такой продукции. Например, Соединенные Штаты разрешили ввоз и использование масок, отвечающих требованиям, утвержденным в других странах, даже если эти требования не были официально утверждены Национальным институтом безопасности и гигиены труда. Аналогичным образом, в Соединенном Королевстве Агентство по регулированию лекарственных средств и медицинской продукции приняло стимулирующие меры по сокращению повторного тестирования лекарственных средств, произведенных в третьей стране, если производитель был проинспектирован партнером по взаимному признанию или если было подтверждено, что продукт был произведен с использованием надлежащих методов производства (НМП) в этой третьей стране.

Источник: ОЭСР (2020 год).

60. В контексте пандемии взаимное признание между странами облегчает таможенную очистку и выдачу грузов на границе, позволяя уменьшить количество мер контроля, связанных с обеспечением безопасности и защиты, а также ускорить процесс таможенной очистки. Кроме того, страны могут использовать международные стандарты для достижения целей в области здравоохранения и регулирования, сокращая при этом вероятность возникновения ненужного бремени в торговле. В качестве альтернативного варианта страны могли бы также рассмотреть вопрос о принятии подходов к регулированию в других странах со схожими уровнями экономического и нормативного развития.

2.7 Меры со стороны частного сектора

61. Логистические цепочки поставок управляются в основном субъектами частного сектора. Эти субъекты частного сектора могут способствовать повышению эффективности мер по упрощению процедур торговли путем взаимодействия с правительствами и пограничными органами, обмена соответствующей информацией об их секторах и/или способах реорганизации их внутренних деловых операций в целях управления рисками передачи данных и содействия разработке чрезвычайных мер пограничного контроля.

62. Например, если транспортные компании уже предусматривают регулярное тестирование своих сотрудников на наличие инфекции или если они принимают адекватные меры для регулярной дезинфекции грузовых автомобилей, контейнеров или другого транспортного оборудования, то эти меры предосторожности не обязательно должны повторно осуществляться на границе государственными органами. Кроме того, заблаговременно предоставляя пограничным органам информацию о грузовых манифестах, судоходные компании могут в значительной степени способствовать определению того, какие операции в порту назначения должны будут осуществить пограничные органы, и облегчить их проведение.

63. Субъекты частного сектора также могут повысить эффективность введенных мер контроля, повышая свой уровень информированности и укрепляя свои собственные внутренние системы для обеспечения соблюдения требований. Например, исследования показали, что коронавирус может сохраняться от 24 до 72 часов на различных поверхностях в зависимости от используемого для упаковки материала¹². В силу этого в отношении продаваемых товаров могут вступить в силу новые правила по упаковочным материалам и конструкции упаковки, направленные на минимизацию риска передачи. Таким образом, производителям товаров, предназначенных для экспорта, и транспортным компаниям, перевозящим эти товары, возможно потребуются изыскать источники получения подходящего упаковочного материала и обеспечить надлежащее обращение с такими упаковочными материалами.

64. Помимо этого, компании должны разрабатывать и осуществлять свою собственную политику реагирования на пандемию и отраслевые нормы — особенно при задержках во введении правительствами и/или пограничными службами чрезвычайных мер контроля. Компании могут предоставлять своим работникам рекомендации по вопросам социального дистанцирования, гигиеническим мерам и другим мерам, направленным на сдерживание распространения вируса на рабочем месте, посредством кодексов поведения или другой политики компании. Те компании, которые активно занимаются поиском, производством или перевозкой товаров первой необходимости, могут перевозить эти товары в приоритетном порядке, по сравнению с неосновными товарами своих перечней.

Е. Использование технологий

1. Важность обмена между системами (отказ от контактов между людьми/ сокращение таких контактов)

65. Важное значение для сокращения контактов между людьми имеет обеспечение возможности электронного обмена данными (ЭОД) между системами, что должно быть направлено на замену бумажного процесса и может дополнять прямую передачу вводимой торговой информации (ППВ). Такой дематериализованный обмен данными имеет целью облегчить безбумажные и бесконтактные операции по пересечению границы, электронное представление данных о торговле и перевозке до прибытия товаров и начало оценки рисков, с тем чтобы по прибытии выпустить все приоритетные грузы и грузы с низким уровнем риска.

66. Ниже приведен неполный перечень видов ЭОД:

- **Коммерческая документация.** ЭОД в виде коммерческой документации, такой как заказы, упаковочные листы, счета-фактуры и т. д., который может позволить компаниям оптимизировать свои процессы и автоматически интегрировать информацию без повторного сбора данных.
- **Логистика.** ЭОД между субъектами частного сектора для перемещения товаров, который может позволить компаниям оптимизировать свои процессы и автоматически интегрировать информацию без повторного сбора данных.

¹² David Feber et al., “The coronavirus pandemic has reshaped industry megatrends in ways that will have major short- and long-term implications for packaging design”, McKinsey & Company article, 2020. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/paper-forest-products-and-packaging/our-insights/beyond-covid-19-the-next-normal-for-packaging-design>.

- **Нормативная документация.** ЭОД по нормативной документации, включая таможенные декларации, декларации о проверке, декларации о состоянии здоровья и санитарных мерах, который часто обеспечивает более высокое качество данных, поскольку может быть осуществлен непосредственно через компьютерную систему компании, что позволяет избегать повторного получения данных и потенциальных ошибок, характерных для человека.
 - **Воздушные грузовые перевозки.** ЭОД между авиакомпаниями и другими заинтересованными сторонами грузовых авиаперевозок, такими как грузоотправители, экспедиторы, агенты по наземному обслуживанию, регулирующие органы, а также таможенные органы и службы безопасности, в целях облегчения процессов предпринимательской деятельности, связанных с грузовыми авиаперевозками, выполнения таможенных требований по подаче предварительной информации о грузе (ПИГ), соблюдения правил безопасности, а также получения подробной информации о действиях, предпринятых таможенными или другими государственными органами, таких как признание необходимости досмотра грузов или их выдачи для доставки.
 - **Морские грузовые перевозки.** ЭОД между системами ИКТ поставщика судовых данных и таможней, позволяющий в режиме реального времени более эффективно обрабатывать и передавать таможне предварительную информацию о грузе, а также дающий возможность повторно использовать данные о цепочке поставок (перевозка и реализация) для завершения таможенных формальностей при ввозе/вывозе и поддержки процессов таможенной очистки и управления рисками.
 - **Контейнерные перевозки.** Передача сообщений ЭОД о статусе контейнера (ССК) и обмен данными о смарт-контейнерах в режиме реального времени для автоматического сбора и передачи информации о статусе контейнеров (отправка, получение, заполнение, погрузка, выгрузка, разгрузка и т. д.), прибытии в уполномоченное место, например в помещения уполномоченного экономического оператора (УЭО), место заполнения/разгрузки, терминалы, таможенный пункт и т. д., или об отправлении из уполномоченного места.
 - **Почтовые отправления.** ЭОД в виде предварительного электронного обмена данными (ПЭОД) между почтовыми операторами и таможней в целях обеспечения эффективного процесса таможенного оформления и своевременной доставки почтовых отправлений.
 - **Срочная доставка.** ЭОД между перевозчиками, занимающимися срочной доставкой, и таможней, позволяющий обрабатывать срочные отправления до их прибытия и отсылки.
 - **Транзитные перевозки.** ЭОД между международной системой eTIR, таможней и другими компетентными органами для международной перевозки грузов с применением книжек МДП.

2. Механизм «единого окна» и другие средства для трансграничной торговли

67. Дематериализация данных процессов может способствовать сокращению взаимодействий между людьми. Процедуры оформления на границе требуют представления определенного числа документов и нормативных деклараций. Внедрение национального «единого окна»¹³ для международной торговли означает представление всех данных о регулировании через единый пропускной канал с помощью электронного механизма, который также объединяет все возможные ответные меры. Кроме того, такой механизм направлен на упорядочение процессов регулирования на границе, что еще более упрощает процедуры прохождения товаров.

68. Помимо электронной системы, которая обеспечивает такой единый пропускной канал, создание национального «единого окна» для международной торговли требует определенного уровня координации между регулирующими органами, что должно способствовать облегчению пересечения границ и упрощению процедур для участников торговли. Это может способствовать поддержанию уровня торговли даже в условиях пандемического кризиса.

69. Аналогичные электронные средства, которые, возможно, не отвечают всем функциональным возможностям «единого окна», могут также способствовать сокращению прямых человеческих контактов и рационализации процедур торговли. К ним могут относиться системы портового обслуживания (СПО) и порталы для единовременного представления данных¹⁴, системы обработки таможенных деклараций¹⁵, а также некоторые базовые электронные средства, такие как электронные платежи и прием цифровых копий. Предоставление информации через Портал торговой информации (ПТИ)¹⁶ также позволяет торговцам получать доступ ко всей соответствующей информации, касающейся нормативных обязательств в их трансграничных операциях, через единый электронный портал, устраняя необходимость физического обращения к каждой администрации в отдельности. Группа по управлению ПТИ может рассмотреть вопрос о консолидации и распространении информации о пандемии, как описано выше.

3. Инструменты телеработы и предполагаемые потребности

70. В контексте пандемий страны могут осуществлять различные меры по сдерживанию распространения вируса, такие как сокращение неосновной работы и содействие распространению телеработы. При переходе от работы в офисе к телеработе необходимо учитывать перечисленные ниже аспекты.

¹³ ЕЭК ООН (2020 год). Рекомендация № 33: Рекомендация по созданию механизма «единого окна» (ECE/TRADE/352/Rev.1). URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec33/ECE-TRADE-352_Rev.1E_Rec33_2020Edition.pdf.

¹⁴ ЕЭК ООН (2019 год). Рекомендация № 37: Порталы для единовременного представления данных (ECE/TRADE/C/CEFACT/2019/6). URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2019_plenary/ECE_TRADE_C_CEFACT_2019_06R.pdf.

¹⁵ Например, см. UNCTAD ASYCUDA World and its possible adaptations to the COVID-19 pandemic: URL: https://unctad.org/system/files/official-document/dtlasycudainf2020d1_en.pdf.

¹⁶ Будущая ЕЭК ООН (2021 год). Рекомендация № 38: Порталы торговой информации (до окончательного утверждения на пленарной сессии СЕФАКТ ООН 2021 года).

3.1 Защита данных должна быть адаптирована к требованиям пандемического кризиса

71. С учетом конкретных потребностей с точки зрения принятия мер в ответ на пандемический кризис сотрудники национальных таможенных и пограничных служб, вероятно, должны будут использовать имеющиеся устройства (например, собственные устройства) для подключения к рабочим серверам с целью доступа к данным или для получения необходимого ИКТ-оборудования, предоставленного их администрацией. Для этого, возможно, потребуется принять соответствующие правила, политику и технические требования.

72. Возможно, что потребуется адаптировать внутренние правила и политику для облегчения взаимосвязи между телеработниками, когда это будет необходимо. Рекомендуется давать телеработникам рекомендации в отношении того, как предотвратить угрозы кибербезопасности в случае работы из дома.

73. Возможно, потребуется принять законодательство о защите данных и требования, разработанные с учетом конкретных потребностей пандемического кризиса (с разумными требованиями к соблюдению для обеспечения быстрого принятия), в рамках применимых законов и нормативных актов о защите данных и частной жизни. Например, они могли бы обеспечить разумные и устойчивые действия в сфере коммуникации путем предоставления работникам руководящих положений, помогающих им соблюдать правила защиты данных и конфиденциальности во время работы на дому (используя техническую инфраструктуру, которая обычно имеется в наличии, такие как видео и другие средства взаимодействия для наблюдения, осмотра или других соответствующих видов деятельности).

3.2 Вебинары, обучение и шаблоны

74. Для понимания того, как лучше всего действовать и реагировать во время пандемии, важное значение будет иметь обучение и проведение вебинаров. Целесообразно предоставить государственному и частному секторам доступ к онлайн-учебным платформам, электронным учебным курсам и вебинарам для облегчения организации и проведения информационно-просветительских и учебных занятий.

75. Будет также весьма важно предоставить типовые виды политики, шаблоны и рабочие процессы, которые легко принимаются и внедряются местными органами власти, компаниями и другими соответствующими заинтересованными сторонами.

4. Использование новых технологий

76. Сотрудничество между заинтересованными сторонами и предоставление подходящей информации по цепочкам поставок может иметь решающее значение в борьбе с пандемиями и в преодолении узких мест в трансграничном перемещении товаров. Способствовать такому сотрудничеству может внедрение и использование новых технологий¹⁷. Например, данные, касающиеся трансграничного перемещения товаров первой необходимости, необходимых для борьбы с пандемиями, можно эффективно собирать, оценивать и распространять по цепочкам поставок, используя децентрализованную инфраструктуру, основанную на технологии блокчейн.

¹⁷ Справочную информацию, презентации и документацию см. в материалах онлайн-конференции «Роль передовых технологий в преодолении сбоев в международной торговле, обусловленных COVID-19», 2 июля 2020 года. URL: <https://www.unecce.org/index.php?id=54643>.

Эта инфраструктура может использоваться органами власти и поставщиками в рамках трансграничных цепочек поставок для эффективного подтверждения соответствия источников их поставок и наличия соответствующей и не подверженной изменениям документации, необходимой для квалификационных целей. Вложенное использование индивидуально зашифрованных и взаимосвязанных слоев данных может обеспечить непрерывную передачу данных по международным цепочкам поставок. Это может быть сделано таким образом, чтобы обеспечить эффективное сотрудничество и разумную проверку при одновременном удовлетворении и согласовании различных, а иногда и противоречащих друг другу интересов в отношении потребностей, связанных с транспарентностью и конфиденциальностью¹⁸.

77. Другим примером является использование интернета вещей (IoT) для создания сетей путем внедрения электронных устройств, которые собирают данные с датчиков. Эти датчики могут автоматически отправлять уведомления на основе соответствующих показателей, которые могут влиять на трансграничное движение товаров.

F. Выводы

78. Предвидеть неожиданные сбои в цепочках поставок и торговле невозможно, однако пандемия обычно проходит в нескольких фазах, благодаря чему возникает крайне необходимое время для планирования на случай возможных будущих фаз. Существуют четкие меры, которые могут быть приняты для содействия уменьшению последствий для сферы торговли в связи с пандемиями, о чем говорится в настоящей рекомендации.

¹⁸ Подробное описание возможностей опирающегося на технологию блокчейн сотрудничества в рамках цепочки поставок, которое основано на открытом протоколе блокчейн «Minespider», и его работы с вложенными, зашифрованными и взаимосвязанными уровнями данных см. в следующей «белой книге». URL: https://uploads-ssl.webflow.com/5bb20121ca2e96ee01db29bc/5c0fa81d4a4585e37ea764b7_Minespider_Whitepaper.pdf.



Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: <http://www.unece.org>