



Елена Василевская – руководитель проектов АНЭК, заместитель директора учебного центра

Yelena Vassilevskaya, Head of KFFA Projects, Deputy Director of Training Centre

ПРИШЛО ВРЕМЯ НАВЕСТИ ПОРЯДОК

Много сказано о роли транспорта для экономики Казахстана. В связи с огромной территорией, удаленностью от открытых морей транспортный вопрос для Казахстана является одним из самых актуальных, наша страна входит в число наиболее грузоёмких экономик в мире.

Автомобильный транспорт имеет важное значение в транспортной системе страны, являясь наиболее распространенным и мобильным средством доставки грузов. На его долю приходится 80-85% от общего объема перевозок, в большей степени автотранспортом доставляются грузы по Казахстану и в импортном сообщении. По данным госстатистики в общем объеме международных перевозок грузов на долю автотранспорта приходится не более 2%. Однако, по мнению некоторых экспертов, эта доля может составлять до 20% и доход от них до 1% ВВП.

Отсутствие достоверной официальной статистики связано прежде всего с тем, что на рынке грузовых автоперевозок действует большое количество индивидуальных

IT IS TIME TO PUT THINGS IN ORDER

Much has been said about the role of transport for the economy of Kazakhstan. Due to its vast territory, remoteness from the open seas, the transport remains a hot issue for Kazakhstan. The country is one of the most cargo-intensive economies in the world

The road transport is essential in the transport system of the country, being the most widespread and mobile means of delivery of goods. It accounts for 80-85% of the total volume of traffic, to a greater extent, goods are being delivered by road around the country and in import traffic. According to the national statistics the share of road transport is no more than 2%, in the total volume of international cargo transportation. However, according to some experts, the share makes up to 20% and its income up to 1% of GDP.

The lack of reliable official statistics is primarily due to the fact that a large number of individual entrepreneurs operate on the freight road transport



предпринимателей (более 60% грузового автопарка страны принадлежит частникам, см. рис. 1), которые, как правило, работают по патенту и не предоставляют отчетные данные об объемах выполненных работ и доходах.

Проблемы со сбором статистики значительно усложняют возможности мониторинга и анализа этого рынка, а также принятия своевременных эффективных мер по его регулированию.

В вопросах сбора достоверной статистики может быть полезен опыт Беларуси, где все автоперевозчики обязаны ежемесячно предоставлять информацию об объемах выполненных работ и доходах. Достаточно хорошо налажен сбор статистики и в России.

К сожалению, недостатками статистической информации проблемы на рынке автоперевозок не ограничиваются. Ассоциацией национальных экспедиторов Республики Казахстан (АНЭК) было проведено исследование имеющихся проблем и путей их решения. Исследование проводилось за счет целевого финансирования Корпоративного Фонда «KAZLOGISTICS» на основе анализа различных источников информации, нормативной базы, опыта других стран и интервью участников рынка.

По результатам выполненного исследования сделаны следующие выводы:

Значительная часть перевозок грузов автомобильным транспортом в международном сообщении сегодня организуется через экспедиторов. При этом на рынке действует большое количество недобросовестных экспедиторов и перевозчиков. Имеют место частые случаи невыполнения обязательств по договору, приводящих к убыткам грузоотправителей, вызывает сложности в выполнении перевозки, что снижает привлекательность использования казахстанских маршрутов, ухудшает

market (more than 60% of the country's freight vehicle fleet belongs to private owners, see Fig. 1), who, as a rule, work under a patent and do not provide reporting data on the volume of work performed and income.

Problems with collecting statistics significantly complicate the ability to monitor and analyze this market, as well as take timely and effective measures to regulate it.

In matters related to collecting reliable statistics, the experience of Belarus can be useful, where all road carriers are obliged to provide on a monthly basis information on the volume of work performed and income. The collection of statistics is well established in Russia as well.

Unfortunately, the problems on the road transport market are not limited to the lack of statistical information. The Association of National Freight Forwarders of the Republic of Kazakhstan (KFFA) conducted a study of the existing problems and ways to resolve them. The research was carried out at the expense of targeted financing of the Corporate Fund «KAZLOGISTICS» based on an analysis of various sources of information, regulatory framework, experience of other countries and interviews with market actors.

Based on the results of the study, the following conclusions have been made:

Today a significant part of the carriage of goods by road in international traffic is being organized through freight forwarders. At the same time, a large number of unscrupulous forwarders and carriers are kept operating in the market. There are frequent

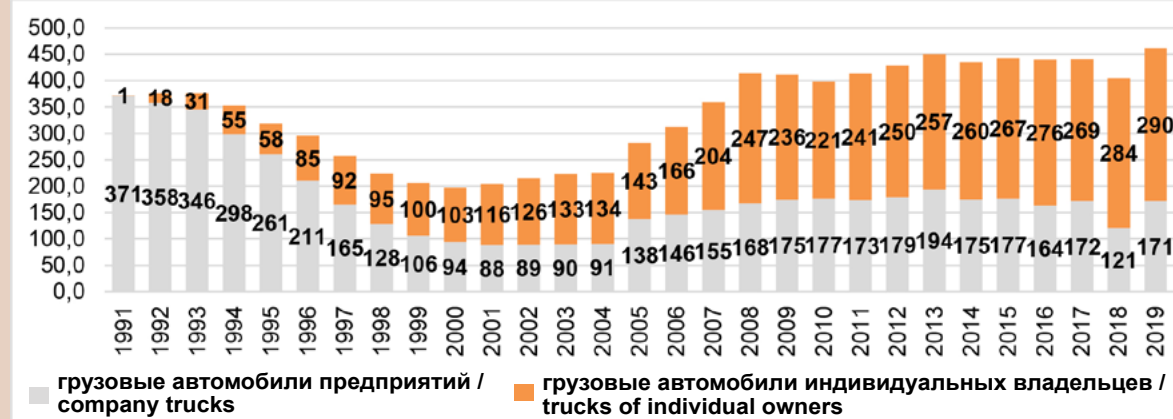


Рис. 1. Наличие грузовых автомобилей, тыс. единиц / Fig. 1. Availability of trucks, thousand units (www.stat.gov.kz)

репутацию и международные рейтинги страны, которые и так оставляют желать лучшего (см. рис. 2).

Учитывая высокие риски нарушений при осуществлении автоперевозок грузов, страховые компании страхуют грузы на крайне невыгодных условиях, включая в договор страхования значительную франшизу. Услуги по страхованию гражданско-правовой ответственности перевозчика или экспедитора, которые зачастую требуются при перевозках грузов в Европу или в Россию, страховые компании оказывать вообще не заинтересованы.

К сожалению, проблем при осуществлении международных автоперевозок грузов гораздо больше. Почему же в Казахстане сложилась такая ситуация?

Пожалуй, основной причиной этого являются недостатки нормативного регулирования деятельности как международных автоперевозчиков, так и экспедиторов.

Сегодня для выполнения международной перевозки грузов перевозчику требуется удостоверение о допуске к осуществлению международных автомобильных перевозок, получение которого максимально упрощено. Требуется только подать заявление и документы, подтверждающие наличие автотранспортного средства, и копию свидетельства о периодической проверке тахографа. Документов, подтверждающих профессионализм и репутацию перевозчика, не требуется. Допуск выдается бессрочно, процедур по его отзыву не предусмотрено.

cases of non-fulfillment of obligations under the contract, leading to losses for shippers, causing difficulties in performing transportation, which reduces the attractiveness of using Kazakhstan's routes, worsens the country's reputation and international ratings, which leave much to be desired (pls see Fig. 2).

Taking into account the high risks of violations in the implementation of road transportation of goods, insurance companies insure goods on extremely unfavorable terms, including a significant deductible in the insurance contract. Insurance companies are not at all interested in providing civil liability insurance services for a carrier or forwarder, which are often required when transporting goods to Europe or Russia.

Unfortunately, there are much more problems in the implementation of international road transport of goods. Why such situation has happened in Kazakhstan?

Perhaps the main reason for this is the regulatory deficiencies for the activities of both international road carriers and freight forwarders.

Today, in order to carry out international transportation of goods, a carrier requires a certificate of admission to the implementation of

Для сравнения, в России для получения такого допуска необходимо предоставить свидетельство профессиональной компетентности (пройти соответствующее обучение и сдать экзамен), подтвердить свое устойчивое финансовое положение, кроме того, допуск выдается только на 5 лет (для начинающих на 1 год). Аналогичные правила допуска к международным автоперевозкам грузов действуют и в Беларуси.

В странах Европейского союза еще более жесткие правила – требуется, так называемая, «транспортная лицензия», которая выдается на 10 лет. Для ее получения управляющие должны пройти специальное обучение и иметь опыт работы. Кроме

international road transport, the receipt of which is maximally simplified. It is only required to submit an application and documents confirming the presence of a vehicle, and a copy of the certificate of periodic inspection of the tachograph. Documents confirming the professionalism and reputation of the carrier are not required. The admission is issued indefinitely, there are no procedures for its withdrawal.

For comparison, in Russia, in order to obtain such admission, it is necessary to provide a certificate of professional competence (pass an appropriate

« Значительная часть перевозок грузов автомобильным транспортом в международном сообщении сегодня организуется через экспедиторов »

того, компания должна подтвердить способность выполнять свои финансовые обязательства перед клиентами. Компания может быть досрочно лишена лицензии по ряду причин.

Имеется отставание и в вопросах регулирования экспедиторской деятельности. В настоящее время основой регулирования экспедиторской деятельности является Глава 35 «Транспортная экспедиция» Гражданского кодекса (Особенная часть), где раскрывается понятие «Договор транспортной экспедиции» (между экспедитором и клиентом), но ни одна из глав кодекса не регулирует взаимоотношения экспедитора и перевозчика, не раскрыта суть экспедиторских услуг и их перечень, не урегулированы другие аспекты деятельности экспедитора. Специального закона о регулировании экспедиторской деятельности на всех видах транспорта в Казахстане до сих пор не принято.

В отличие от Казахстана, например, в России и Беларуси действуют закон о транспортно-экспедиционной деятельности и ее правила.

Вопрос о необходимости принятия закона об экспедировании в Казахстане назрел давно, однако его разработка так и не начата.

Деятельность экспедиторов в Казахстане не лицензируется, также на нее не требуется каких-либо разрешений или сертификации. Для сравнения в ряде стран Европы экспедиторская деятельность лицензируется (Бельгия, Польша, Португалия и Словакия), в Турции требуются специальные разрешения. В Испании и во Франции экспедиторы должны быть внесены в специальный реестр. В странах, где требуется лицензия или разрешение, необходимо подтверждение профессиональной компетентности, положительной репутации и финансовая гарантия.

training and an exam), confirm own stable financial position, in addition, admission is issued only for 5 years (for beginners for 1 year). Similar rules for admission to international road transport of goods are in force in Belarus.

In the countries of the European Union, even stricter rules are required, the so-called «transport license» is required, which is issued for 10 years. To obtain it, managers are required to undergo a special training and have work experience. In addition, the company must demonstrate its ability to meet its financial obligations to customers. The company may be revoked ahead of schedule for a number of reasons.

There is also a lag in the regulation of forwarding activities. Currently, the basis for the regulation of forwarding activities is the Chapter 35 «Freight Forwarding» of the Civil Code (Special Part), which discloses the concept of «Forwarding Agreement» (between a forwarder and a client), but none of the chapters of the Code regulates the relationship between a forwarder and a carrier, does not disclose the essence of forwarding services and their list, does not regulate other aspects of the forwarder's activities. A special law on the regulation of forwarding activities on all types of transport in Kazakhstan has not been adopted yet.

In contrast to Kazakhstan, for example, in Russia and Belarus there is a law on transport and forwarding activities and its rules. The issue of the need to adopt a law on forwarding in Kazakhstan is long overdue but its development has not started.

The activities of freight forwarders in Kazakhstan are not licensed, nor do they require any permits or certification. For comparison, in a number



Рис. 2. Рейтинг LPI за 2018 г. / Fig. 2. LPI rating for 2018 (https://lpi.worldbank.org)



Нельзя забывать, что в международной практике, кроме жестких мер нормативного регулирования, применяются и «мягкие меры», например, посредством саморегулируемых организаций (СРО). Саморегулирование в странах Европы имеет древнюю историю, профессиональные объединения ремесленников существовали еще в Древнем Риме в V в. до н.э.

СРО объединяют организации одного профиля; создают свои правила, стандарты и этические нормы, которые порой более строгие, чем законодательные (подтверждение соответствия, сертификация, аттестация, наличие договора вмененного страхования гражданско-правовой ответственности, наличие профессионально обученных сотрудников, необходимых основных и оборотных средств для выполнения услуг и т.д.); создают собственные механизмы досудебного урегулирования споров и т.д. В целях обеспечения страховой защиты своих членов в рамках СРО могут также создаваться так называемые гарантийные фонды, что позволяет значительно снизить стоимость услуг страхования для членов СРО.

Возможность создания СРО предусмотрена и казахстанским законодательством – действует Закон РК «О саморегулировании». Однако данный механизм пока не нашел применения в сфере экспедирования и международных автоперевозок грузов.

Необходимо отметить, что по некоторым видам деятельности в Казахстане членство в СРО обязательно, например, для юридических консультантов. Данный механизм можно было бы применить и для многочисленных ИП, оказывающих услуги международных перевозок грузов автотранспортом, включив такое требование в законодательство.

Еще одним инструментом по обеспечению выполнения обязательств со стороны экспедитора в международной практике является Организация взаимного страхования (ОВС). В сфере транспорта крупнейшими в мире ОВС (клубами взаимного страхования) являются Through

of European countries, forwarding activities are licensed (Belgium, Poland, Portugal and Slovakia), in Turkey special permits are required. In Spain and France, forwarders must be registered in a special register. In countries where a license or permit is required, proof of professional competence, a positive reputation and a financial guarantee are required.

We must not forget that in international practice, “soft measures” are also applied apart of strict regulatory measures, for example, through self-regulatory organizations (SROs). Self-regulation in European countries has an ancient history; professional associations of artisans existed in ancient Rome in the Vth century BC.

SROs unite organizations of the same profile; create their own rules, standards and ethical norms, which are sometimes stricter than legislative ones (confirmation of compliance, certification, attestation, the existence of an imputed civil liability insurance contract, the availability of professionally trained employees, the necessary fixed and circulating assets to perform services, etc.); create their own mechanisms for pre-trial settlement of disputes, etc. In order to provide insurance protection for its members, the so-called guarantee funds can also be created within the SRO, which can significantly reduce the cost of insurance services for SRO members.

The possibility of creating an SRO is also provided for by Kazakh legislation - the Law of the Republic of Kazakhstan «On Self-Regulation» is in force. However, this mechanism has not yet found application in the field of forwarding and international road transport of goods.

It should be noted that for some types of activities in Kazakhstan, membership in an SRO is mandatory, for example, for legal consultants. This mechanism could be applied to numerous individual entrepreneurs providing services of international transportation of goods by road, including such a requirement in the legislation.

Another instrument to ensure the fulfillment of obligations on the part of the forwarder in international practice is the Mutual Insurance Organization (MIO). In the transport sector, the world's largest MIOs (mutual insurance clubs) are Through Transport Mutual Insurance Association Ltd (TT Club) and Tokio Marine Kiln, Lloyd.

Mutual insurance in Kazakhstan is regulated by the Law of the Republic of Kazakhstan «On

Transport Mutual Insurance Association Ltd (TT Club) и Tokio Marine Kiln, Lloyd.

Взаимное страхование в Казахстане регулируется Законом РК «О взаимном страховании». Однако ОВС в сфере транспорта не развиваются, потому что количество членов ОВС должно быть не менее двухсот пятидесяти; ОВС не вправе осуществлять страхование гражданско-правовой ответственности. В отличие от казахстанского законодательства в российском таких ограничений нет.

Обобщая вышесказанное, можно отметить, что в настоящее время в Казахстане на рынке международных автоперевозок грузов имеется значительное количество

Mutual Insurance». However, the MIO in the field of transport is not developing because the number of MIO members must be at least two hundred and fifty; OVS is not entitled to carry out civil liability insurance. Unlike Kazakhstan's legislation, there are no such restrictions in Russian legislation.

Summarizing the above, it can be noted that currently in Kazakhstan in the market of international road transportation of goods there is a significant number of problems leading to shadow income and dishonesty of participants. The existing regulatory framework is not aimed at ensuring the quality of services. «Soft mechanisms» have not

Today a significant part of the carriage of goods by road in international traffic is being organized through freight forwarders

проблем, ведущих к теневым доходам и недобросовестности участников. Существующее нормативное регулирование не направлено на обеспечение качества услуг. «Мягкие механизмы» пока не развиваются. Все это ведет к удорожанию стоимости автоперевозок грузов, к их ненадежности и непредсказуемости.

Учитывая «транспортную зависимость» казахстанской экономики, а также активные интеграционные процессы, отсутствие внимания к решению имеющихся проблем на рынке автоперевозок и экспедирования могут привести к необратимым последствиям.

В первую очередь необходимо:

- Разработать механизм по сбору достоверной статистики;
- Ужесточить требования к получению и использованию допуска к международным автоперевозкам грузов с учетом профессиональной компетенции, репутации и платежеспособности автоперевозчиков;
- Принять Закон о транспортно-экспедиторской деятельности, где определить: требования к договору транспортной экспедиции; понятие «экспедиторские документы»; перечень экспедиторских услуг и требования к их выполнению; основание и предел ответственности экспедитора;
- Возможно, также ввести требования об обязательной сертификации услуг автоперевозчиков и экспедиторов или требования об их обязательном членстве в СРО.

Конечно, все предложенные меры требуют детального анализа и широкого обсуждения. Пришло время транспортному сообществу разработать совместный план действий по совершенствованию рынка международных автоперевозок грузов, определить этапы и сроки его реализации.

developed yet. All this leads to an increase in the cost of road transportation of goods, to their unreliability and unpredictability.

Given the «transport dependence» of the Kazakhstan's economy, as well as active integration processes, lack of attention to solving existing problems in the road transport and forwarding market can lead to irreversible consequences.

First of all, it is required to:

- Develop a mechanism for collecting reliable statistics;
- Tighten requirements for obtaining and using admission to international road transport of goods based on the professional competence, reputation and solvency of road carriers;
- Adopt the Law on Freight Forwarding Activity, where to define: requirements for the contract of freight forwarding; the concept of «forwarding documents»; list of forwarding services and requirements for their implementation; the basis and limit of the freight forwarder's liability;
- It is also possible to introduce requirements for mandatory certification of services of road carriers and forwarders or requirements for their mandatory membership in SROs.

Of course, all proposed measures require detailed analysis and broad discussion.

The time has come for the transport community to develop a joint action plan to improve the market for international road transport of goods, determine the stages and terms of its implementation.