

ЕЭК ООН

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Кыргызстане:

оценка потребностей

Кыргызстане:



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Кыргызстане

оценка потребностей



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк и Женева, 2015

Примечание

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

Данное исследование опубликовано на английском и русском языках.

ECE/TRADE/412

Copyright © 2015 Организация Объединенных Наций

Все права защищены

Вступительное слово

С годовым оборотом, доходящим до 130 процентов валового внутреннего продукта (ВВП) Кыргызстана, нельзя переоценить важность торговли в определении траектории развития экономики. Тем не менее, потенциал торговли пока не эксплуатируется полностью. Торговля по-прежнему зависит от импорта, рост которого постоянно опережает экспорт. За последние несколько лет также наблюдалась тенденция сокращения доли экспорта в ВВП, что в результате привело к усугублению дефицита торгового баланса, примерно на 4,2 млрд. долларов в 2013 году.

Обращение этой тенденции вспять было и остаётся в программе развития правительства, которая по-прежнему сталкивается с отдалённостью Кыргызстана от международных морских маршрутов, суровой географической особенностью местности и относительно небольшим внутренним рынком по сравнению с соседними странами. Влияние этих трудностей усугубляется нетарифными барьерами и внутренними барьерами в торговле, которые увеличивают транзакционные издержки и в результате подрывают конкурентоспособность экспорта, а также создают препятствия для инвестиций в новые виды экономической деятельности.

Данное исследование позволит правительству продолжить свое участие в устранении этих барьеров. Это также будет способствовать созданию динамичного синергизма между мерами, направленными на факторы производительности и рост экспорта, как это предусмотрено в Национальной стратегии Устойчивого Развития Кыргызской Республики на 2013-2017 года, а также Программы для перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию в 2013-2017 годах. В этих документах определяются усилия всестороннего развития, ориентированные на конкретные сектора, осуществление которых будет руководствоваться правительственным планом развития экспорта Кыргызской Республики на 2015-2017 года. План уделяет первостепенное внимание следующим четырем межсекторальным областям: (i) упрощение процедур для экспортеров; (ii) улучшение контроля качества и управления качеством; (iii) доступ к торговой информации и стимулирование экспорта (iv) торговое финансирование.

Рекомендации, сформулированные на основе этого исследования, позволят правительству успешно осуществить цели развития в первых трех областях. Это особенно важно с учетом того, что рекомендации были разработаны в рамках совместного подхода. Этот подход включает научное исследование на основе доказательств, а также широкие консультации, с целью достижения консенсуса среди различных учреждений государственного и частного сектора. Необходимо подчеркнуть, что это исследование является промежуточным шагом, за которым последуют согласованные усилия для мобилизации необходимых финансовых ресурсов по осуществлению этих рекомендаций.

Таким образом, при поддержке ЕЭК ООН правительство разработало приоритетный план действий, который будет интегрирован в Рамочной Программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития для Кыргызстана и будет использоваться в качестве основы для разработки национального плана «Помощь в интересах торговли». Правительство Кыргызстана будет также тесно сотрудничать с ЕЭК ООН в разработке проектов межучрежденческой технической помощи для осуществления рекомендаций.



Кристиан Фриис Бах

Исполнительный Секретарь
Европейской экономической комиссии
Организации Объединенных Наций



Кылычбек Джакыпов

Заместитель министра экономики Республики Кыргызстан

Предисловие

Начиная с 2010 года, ЕЭК ООН проводит исследования нормативных и процедурных барьеров в торговле в определенных странах-членах ЕЭК ООН с переходной экономикой. Данные исследования направлены на: поддержание усилий, которые предпринимаются странами для достижения более глубокой региональной и глобальной экономической интеграции; информирование доноров о том, в каких сферах может потребоваться содействие и помощь; а также для подкрепления решений, принимаемых в рамках Руководящий комитет по потенциалу и стандартам торговли и его вспомогательных органов о том, в каких сферах может потребоваться дополнительная работа.

В настоящем отчете представлены результаты четвертого исследования ЕЭК ООН по оценке потребностей в области торговли, проведенного в Кыргызстане. Исследование представляет системный анализ процедурных и нормативных барьеров в торговле страны, а также углубленный анализ торговли сельскохозяйственной продукцией с высоким экспортным потенциалом. В исследовании также описывается влияние этих барьеров на конкурентоспособность экспорта Кыргызстана и на процессы региональной интеграции.

Исследование основывалось на изучении мер по упрощению процедур торговли и развитию системы обеспечения качества, а также на результатах личных собеседований с участниками производственно-сбытовой цепочки. Собеседования были проведены в 2014 году с: субъектами торговли, работающими в стратегических экспортных отраслях экономики, которые были определены по согласованию с Правительством; представителями организаций по поддержке торговли; транспортными и логистическими компаниями; и сотрудниками соответствующих государственных органов.

Исследование было подготовлено отделом ЕЭК ООН по доступу к рынкам в сотрудничестве с представителями государственного и частного секторов, объединенных в рамках национальной межведомственной рабочей группы. На первоначальных этапах исследования данная рабочая группа выступала в качестве партнера ЕЭК ООН. В отчете учтены результаты консультативной встречи между Секретариатом и межведомственной рабочей группой, которая прошла в Бишкеке в июне 2015 года. При подготовке отчета также были учтены письменные замечания и комментарии, представленные рабочей группой в ЕЭК ООН в июле 2015 года.

Благодарность

Данное исследование было подготовлено г-жой Ханой Дауди под руководством г-на Мики Вепсалайна. ЕЭК ООН выражает благодарность г-же Савии Хасановой и г-же Полине Котулевой, которые курировали группу специалистов из Совета по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве Кыргызстана, занимавшуюся проведением личных собеседований с участниками внешнеторговой деятельности. Эти специалисты осуществляли работу сверх своих должностных обязанностей для обеспечения проведения комплексной оценки.

ЕЭК ООН также выражает благодарность следующим консультантам, которые провели личные собеседования с представителями заинтересованных сторон и отразили результаты собеседований в своих информационных докладах, легших в основу настоящего отчета: г-ну Крису Пэйджу, который проводил собеседования с представителями государственных органов, ответственными за упрощение процедур торговли, а также некоторыми представителями частного сектора; г-ну Джири Собола, который проводил собеседования с ведомствами, отвечающими за стандартизацию, обеспечение качества, аккредитацию и метрологию, г-ну Урмату Такирову, который отвечал за анализ бизнес-процессов, г-же Асель Касеновой, которая проводила собеседования с представителями ведомств, поддерживающих рынок, и представителями торговых ассоциаций. Секретариат также высоко ценит вклад г-на Максимиано Мендес-Пара, который является автором исследовательской работы по вопросам региональной интеграции Кыргызстана, данная работа была использована при подготовке настоящего отчета.

ЕЭК ООН выражает признательность международному институту по изучению общественного мнения «SATISCAN Sàrl», который разработал электронную базу данных для компилирования результатов собеседований, провел практическое обучение группы экспертов, которые проводили собеседования, а также осуществил сверку и проверку корректности данных, полученных по результатам собеседований.

ЕЭК ООН также выражает благодарность Заместителю министра экономики Кыргызстана г-ну Кылычбеку Джакыпов и бывшему Заместителю министра экономики г-ну Данилу Ибраеву, председателям межведомственной рабочей группы, за оказанное Секретариату ЕЭК ООН внимание и поддержку в ходе проведения оценки. Хотелось бы выразить отдельные слова благодарности г-ну Рафкату Хасанову, эксперту по экономическим и финансовым вопросам Секретариата Совета по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве Кыргызстана за неоценимый вклад на этапе подготовки данного исследования, а также за помощь Секретариату ЕЭК ООН в обеспечении широкого участия представителей государственного и частного сектора в личных собеседованиях.

ЕЭК ООН также благодарит всех заинтересованных лиц на национальном уровне за конкретные рекомендации, предложенные в ходе собеседований и консультативной встречи.

Проведение оценки стало возможным благодаря финансовой поддержке со стороны Российской Федерации.

Содержание

Вступительное слово	3
Предисловие.....	4
Благодарность.....	5
Аббревиатуры	12
Перечень рекомендаций	17
Глава 1 Введение	29
Введение	29
1.1 Общие сведения о стране.....	29
1.2 Методология.....	37
1.3 Охват исследования	40
1.4 Краткое содержание отчета.....	42
Глава 2 Сведения о компаниях.....	43
2.1 Размер, род деятельности и местоположение.....	43
2.2 Экспортно-импортный баланс и торговые партнеры	45
2.3 Предпочитаемые виды транспорта.....	49
Глава 3 Условия упрощения процедур торговли	53
3.1 Введение.....	53
3.2 Прозрачность и открытость	59
3.3 Контроль на границе.....	63
3.4 Документальные требования и использование электронных документов	73
3.5 Региональное сотрудничество и транзитная торговля	86
3.6 Инфраструктура внутреннего транспорта: железнодорожная сеть и сеть автомобильных дорог	91
3.7 Логистические услуги	96

Глава 4	Политика в области нормативного регулирования и стандартизации	99
4.1	Введение	99
4.2	Система стандартизации, обеспечения качества и метрологии Кыргызстана.....	99
4.3	Техническое регулирование	101
4.4	Стандартизация	103
4.5	Оценка соответствия, аккредитация и сертификация продукции	105
4.6	Метрология	113
Глава 5	Влияние региональных интеграционных процессов	117
5.1	Введение	117
5.2	Эволюция торговых отношений Кыргызстана с европейскими и евразийскими государствами.....	118
5.3.	Проблемы и возможности членства в ВСП+ ЕС	125
5.4.	Проблемы и возможности в результате членства в Таможенном Союзе ЕврАзЭС....	140
5.5	Последствия для упрощения процедур торговли и контроля качества	146
Глава 5	Выводы	157
Приложение 1	Повышение экспортной конкурентоспособности	159
Приложение 2	Перечень нормативных правовых актов Кыргызской Республики.....	225

Таблица

Таблица 1.1	20 главных товарных позиций, экспортируемых из Кыргызстана во все страны мира (2003, 2011-13 гг.)	37
Таблица 2.1	Экспорт опрошенных предприятий: товары и целевые рынки	52
Таблица 2.2	Импортируемые опрошенными компаниями товары и источник поставок.....	54
Таблица 2.3	Виды транспорта, используемые опрошенными экспортерами	55
Таблица 2.4	Виды транспорта, используемые опрошенными импортерами	57
Таблица 3.1	Источники информации, о которых сообщили опрошенные участники ВЭД.....	67
Таблица 3.2	Потребности и рекомендации для повышения прозрачности и открытости	71
Таблица 3.3	Ведомства, отвечающие за пограничный контроль, и их обязанности	74
Таблица 3.4	Потребности и рекомендации касательно усовершенствования контроля на границе.....	81
Таблица 3.5	Документы, необходимые для ведения внешнеэкономической деятельности в Кыргызстане при различных таможенных режимах (за исключением таможенного режима экспорта) ⁹¹	83
Таблица 3.6	Подтверждающие документы, необходимые для выполнения требований по предоставлению информации при ведении торговой деятельности в Кыргызстане	86
Таблица 3.7	Внешнеторговые документы для экспорта по степени сложности получения и затратам	93
Таблица 3.8	Внешнеторговые документы для импорта по степени сложности получения и затратам.....	95
Таблица 3.9	и рекомендации по рационализации и стандартизации информационных требований	98
Таблица 3.10	Участие Кыргызской Республики в транспортных конвенциях и протоколах ЕЭК ООН.....	100
Таблица 3.11	Потребности и рекомендации для упрощения транзитной торговли	103
Таблица 3.12	Коридоры ЦАРЭС, которые проходят через территорию Кыргызстана.....	106
Таблица 3.13	Оценка видов транспорта с позиции экспортера.....	108
Таблица 3.14	Оценка видов транспорта с позиции импортера.....	109
Таблица 3.15	Потребности и рекомендации по развитию внутренней транспортной инфраструктуры	111
Таблица 3.16	Пункты пропуска через границу, которые используют опрошенные компании.....	113
Таблица 3.17	Потребности и рекомендации по развитию логистической отрасли	114
Таблица 4.1	Потребности и рекомендации в области технического регулирования	121
Таблица 4.2	реестр стандартов Кыргызстана	122

Таблица 4.3	Потребности и рекомендации в области стандартизации	123
Таблица 4.4	Потребности и рекомендации по развитию системы оценки соответствия, аккредитации и сертификации продукции	131
Таблица 4.5	Состояние оборудования в основных метрологических лабораториях Кыргызстана.....	135
Таблица 4.6	Потребности и рекомендации по развитию системы метрологии.....	136
Таблица 5.1	траны, в которые Кыргызстан экспортирует товары (1995-2013 гг.)	139
Таблица 5.2	20 основных позиций экспорта Кыргызстана в Европейский Союз: 2003 г., 2011-2013 гг.	141
Таблица 5.3	20 главных товарных позиций, экспортируемых из Кыргызстана в ЕАЭС: 2003, 2011-2013 гг.	142
Таблица 5.4	Показатель концентрации экспорта Кыргызстана, без учета золота (2003-2013 гг.)	145
Таблица 5.5	Объемы экспорта исключенных стран по сравнению с экспортом Кыргызстана (средние показатели за 2011-2013 гг.)	150
Таблица 5.6	Уведомления через RASFF, затрагивающие продукцию из Кыргызстана ...	151
Таблица 5.7	Разбивка нетарифных мер, применяемых в ЕС, по частоте (2012 г.).....	152
Таблица 5.8	Разбивка нетарифных мер, применяемых в ЕС, по группам товаров в Гармонизированной системе	154
Таблица 5.9	Выявленные сравнительные преимущества 20 основных статей экспорта в ЕС	157
Таблица 5.10	импорт ЕС из Кыргызстана с разбивкой по правомочности и режимам импорта (тысяч Евро)	159
Таблица 5.11	разбивка экспорта Кыргызстана, получающего преференции ВСП по типам продукции (среднее за 2011-13 гг.).....	161
Таблица 5.12	Основные поставщики Кыргызстана ¹⁶⁴	169
Таблица 5.13	Индекс концентрации торговли для импорта Кыргызстана	169
Таблица 5.14	20 основных позиций импорта Кыргызстана из Европейского Союза	171
Таблица 5.15	Видение ЕАЭС безбумажной таможенной среды: обновленный Таможенный кодекс ¹⁷³	173
Таблица А2.1.	Перечень продукции, отобранной для возможного включения в АБП.....	193
Таблица А2.2.	Стоимость экспорта отобранной продукции за 2008-2013 года, тыс. долларов США.....	193
Таблица А2.3.	Соотношение экспорта к импорту отобранной продукции за 2012 год	194
Таблица А3.1.	Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт фасоли	201
Таблица А4.1.	Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт свежих абрикосов	227
Таблица А5.1.	Рекомендации по устранению препятствий на пути увеличения экспорта фасоли и свежих абрикосов из Кыргызстана	252

Рисунок

Рисунок 1.1	Структурные преобразования экономики Кыргызстана	34
Рисунок 1.2	десять основных сельскохозяйственных по объемам, 2012 г. (в тоннах)18.....	35
Рисунок 1.3	десять основных сельскохозяйственных товаров по стоимости, 2012 г. (в долларах США)20	35
Рисунок 1.4	Динамика внешней торговли Кыргызстана в 1995-2013 гг. (тыс. долларов США)	36
Рисунок 1.5	развитие торговли Кыргызстана (в тыс. долларов США)	39
Рисунок 1.6	Экспорт и импорт (процент от ВВП)	39
Рисунок 1.7	Открытость торговли Кыргызстана за период с 1995 по 2011 годы.....	40
Рисунок 1.8	Рост доходов Кыргызстана (2000-2012 гг.)	41
Рисунок 1.9	Эталонная модель ЕЭК ООН «покупка-перевозка-оплата» международной цепочки поставок.....	44
Рисунок 1.10	Жизненный цикл товара и процессы системы регулирования.....	45
Рисунок 2.1	Процентное распределение опрошенных компаний по размеру (числу работников)	49
Рисунок 2.2	Распределение производственных предприятий по отраслям (SITC Rev. 3)	50
Рисунок 2.3	Распределение экспорта по отраслям (СМТК 3-я редакция)	51
Рисунок 2.4	Целевые рынки участников ВЭД (Доля от общего количества экспортированных товаров).....	51
Рисунок 2.5	Распределение импорта опрошенных компаний по отраслям (СМТК 3 редакция).....	53
Рисунок 2.6	Страны-поставщики опрошенных компаний (Доля от общего количества импортированных товаров).....	53
Рисунок 2.7	Виды транспорта, используемые экспортёрами	56
Рисунок 2.8	Виды транспорта, используемые импортерами.....	56
Рисунок 5.1	Доля Кыргызстана в общем объеме импорта Российской Федерации и Казахстана	140
Рисунок А2.1.	Динамика увеличения производства и посевных площадей фасоли в Кыргызстане.....	195
Рисунок А2.2.	Экспорт фасоли обыкновенной из Кыргызстана в 2001 – 2012 гг.	196
Рисунок А2.3.	Экспортные рынки фасоли из Кыргызстана в 2008-2012 годах.....	197
Рисунок А2.4.	Динамика производства абрикосов и площадей абрикосовых садов в Кыргызстане.	197
Рисунок А2.5.	Экспорт свежих абрикосов из Кыргызстана в 2001 – 2012 гг.....	198
Рисунок 3.	Схема «время/процедура» для экспорта фасоли обыкновенной из Кыргызстана	222
Рисунок А3.2	Стоимость экспорта фасоли	224
Рисунок 4	Схема «время/процедура» для экспорта свежих абрикосов из Кыргызской Республики	249
Рисунок 4.1	Стоимость экспорта свежих абрикосов из Кыргызстана при перевозке автомобильным транспортом.....	251

Диаграмма - Рисунок - Карта

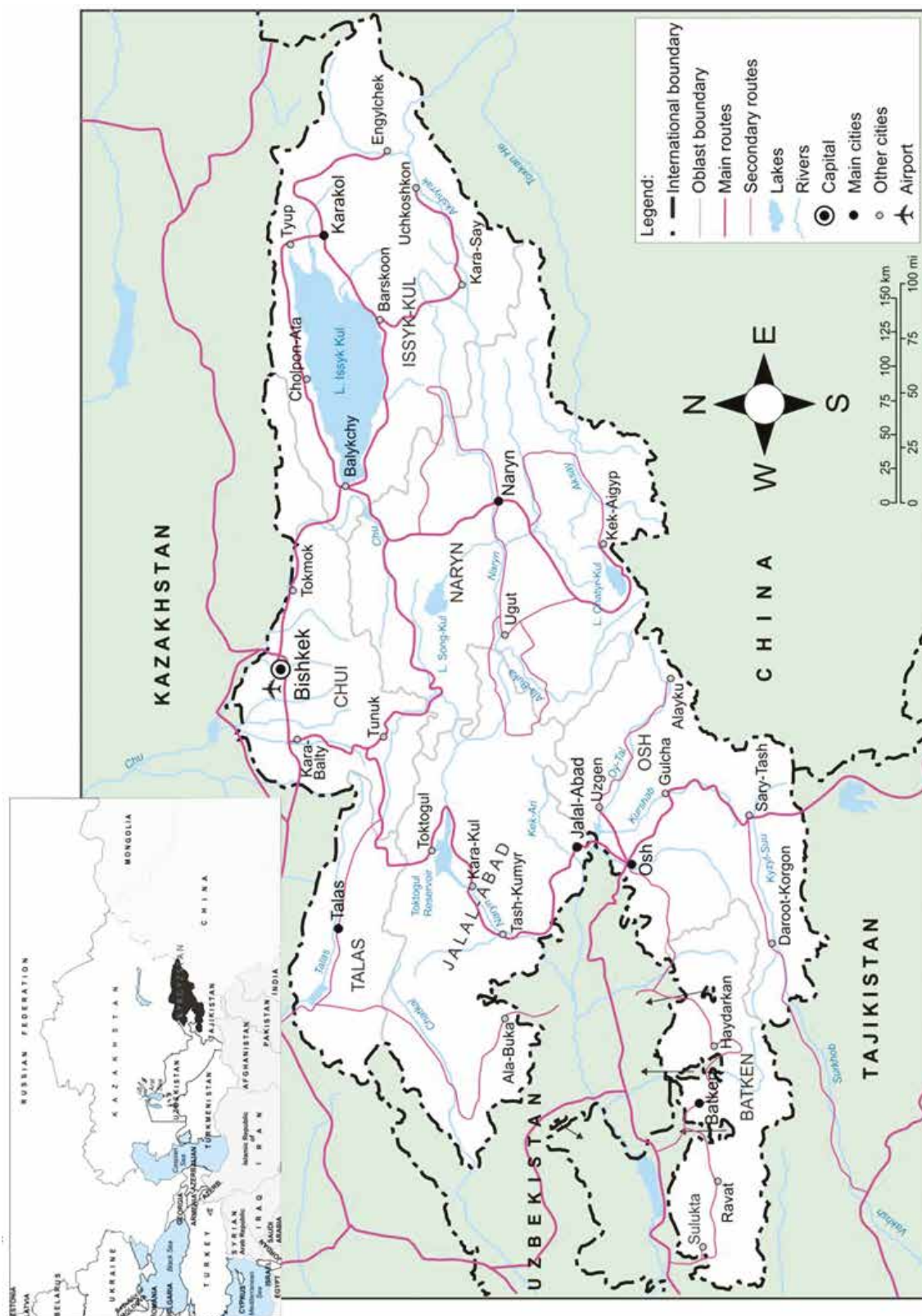
Карта 1.	Карта Кыргызстана	15
Рисунок А3.1	Белая фасоль сорта «Лопатка»	199
Диаграмма А3.2.	Переговоры и заключение договора купли-продажи.....	202
Диаграмма А3.3	Оплата согласно инвойсу.....	204
Диаграмма А3.4	Получение санитарно-эпидемиологического заключения	206
Диаграмма А3.5	Получение сертификата соответствия.....	209
Диаграмма А3.6	Получение Сертификата о происхождении	211
Диаграмма А3.7.	Получение фитосанитарного сертификата.....	213
Диаграмма А3.8.	Погрузка продукции.....	215
Диаграмма А3.9	Получение акта карантинного досмотра автотранспорта	217
Диаграмма А3.10	Прохождение таможенного контроля и оформления.....	219
Диаграмма А3.11	Прохождение пограничного контроля	221
Фото А4.1.	Фермеры подготавливают свежие абрикосы для отправки за границу	225
Диаграмма А4.1.	Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт свежих абрикосов.....	226
Диаграмма А4.2.	Согласование и подписание контракта.....	228
Диаграмма А4.3.	Получение санитарно-эпидемиологического заключения	230
Диаграмма А4.4.	Получение сертификата соответствия.....	232
Диаграмма А4.5.	Получение сертификата о происхождении.....	234
Диаграмма А4.6.	Получение фитосанитарного сертификата.....	236
Диаграмма А4.7	Организация перевозки товаров	238
Диаграмма А4.8.	Прохождение весового контроля	240
Диаграмма А4.9.	Получение акта карантинного досмотра автотранспорта	241
Диаграмма А4.10.	Прохождение таможенного контроля и оформления.....	243
Диаграмма А4.11	Прохождение пограничного контроля	244
Диаграмма А4.11.	Прохождение пограничного контроля КР	245
Диаграмма А4.11.	Прохождение пограничного контроля КР	246
Диаграмма А4.12.	Оплата согласно инвойсу.....	248

Аббревиатуры

АБР	Азиатский банк развития
АРМ Брокер	Автоматизированное рабочее место брокера
УЭО	Уполномоченный экономический оператор
АБП	Анализ бизнес-процессов
ЦАРЭС	Программа центральноазиатского экономического сотрудничества
СНГ	Содружество Независимых Государств
КООМЕТ	Организация сотрудничества государственных метрологических учреждений
ВВП	Валовый внутренний продукт
ВНД	Валовый национальный доход
ГОСТ	Межгосударственный стандарт СНГ
ХАССП	Анализ рисков и критические контрольные точки
ИАФ	Международный форум по аккредитации
ИФА	метод иммуноферментного анализа
ПЦР	метод полимеразной цепной реакции
МАС	Межрегиональная ассоциация по стандартизации
ИКТ	информационные и коммуникационные технологии
МЭК	Международная электротехническая комиссия
ИЛАК	Международная организация по аккредитации лабораторий
МВФ	Международный валютный фонд
ИСО	Международная организация по стандартизации
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
МОЗМ	Международная организация законодательной метрологии
ОРВ	оценка регуляторного воздействия
ЕАД	единый административный документ
ГПС	Государственная пограничная служба
ГП ЦЕО	Государственное предприятие «Центр «единого окна» в сфере внешней торговли»
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества
СМТК	Стандартная международная торговая классификация
МСП	малые и средние предприятия
СФС	санитарные и фитосанитарные меры
СКАМ	система стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии

ЕО	единое окно
ТБТ	Соглашение по техническим барьерам в торговле
МДП	Международные дорожные перевозки
ТРАСЕКА	транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия
ЕАИС	единая автоматизированная информационная система
UML	унифицированный язык моделирования
СЕФАКТ ООН	Центр ООН по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
НДС	налог на добавленную стоимость
ВТамО	Всемирная таможенная организация
ВТО	Всемирная торговая организация

Карта 1. Карта Кыргызстана



Перечень рекомендаций

1. Потребности и рекомендации для повышения прозрачности и открытости

Потребности и рекомендации касательно усовершенствования контроля на границе

	Рекомендации
Усовершенствование функции распространения информации государственными органами	<ul style="list-style-type: none">● Укрепить национальные справочно-информационные центры, такие как центр, обслуживаемый ГП ЦЕО, путем внедрения процедур уведомления с целью распространения актуальной информации среди соответствующих государственных органов, учреждений по поддержке рынка и участников ВЭД.● Дополнить информацию, размещенную на сайте ГП ЦЕО, актуальной информацией о всех новых торговых правилах, особенно тех, которые связаны с вступлением Кыргызстана в ЕАЭС. Было бы полезно опубликовать ключевые нормативно-правовые акты на нескольких языках.● Каждое учреждение «единого окна» должно публиковать подробную информацию о процедурах и требуемых документах в рамках своей сферы ответственности, а также подробный прейскурант. Было бы полезно опубликовать данную информацию на нескольких языках.● Внести изменения в нынешнее законодательство с тем, чтобы установить крайние сроки или ограничение по времени подготовки и выдачи внешнеторговых документов.● Разработать руководства пользователей с подробными указаниями по практическому применению правил и норм.● Разработать положения и протоколы по обеспечению межведомственного взаимодействия и регулярного обмена информацией между ГП ЦЕО и учреждениями «единого окна».● Организовать обучение новым тенденциям в сфере управления в государственном секторе, при этом необходимо сделать особый упор на вопросы, связанные с общегосударственными подходами к формированию политики и ее реализации. Основная цель – предоставить должностным лицам и законодателям необходимые инструменты, чтобы сместить их внимание от административных вопросов в сторону «отзывчивости» политики, совместного планирования и скоординированной реализации.● Организовать обучение персонала, отвечающего за обработку и выдачу торговых документов, новым тенденциям в области торговой политики и упрощения процедур торговли. Основная цель – предоставить персоналу необходимые инструменты и подходы, чтобы сместить их внимание от правил и процедур в сторону упрощения торговли.

	Рекомендации
Укрепление потенциала учреждений по поддержке рынка и оказание ими дополнительных услуг	<ul style="list-style-type: none">● Организовать семинары для распространения информации по всей стране с целью ознакомления учреждений по поддержке рынка с текущими реформами, особенно теми, которые касаются «единого окна», присоединения Кыргызстана к ЕАЭС и потенциального участия в ВСП+ Европейского союза.● Оказать помощь ключевым учреждениям по поддержке рынка в организации справочных служб, в которых бы работали специалисты, способные помочь участникам ВЭД в подготовке внешнеторговых документов для экспорта и импорта. Такие службы также должны быть способны предоставить участникам ВЭД информацию об открывающихся экспортных возможностях и конкурентных источниках поставок.● Создать на базе соответствующих учреждений по поддержке рынка, таких как Торгово-промышленная палата, учебные центры, укомплектованные подготовленным персоналом и обучающими материалами, адаптированными к местным условиям, с целью ознакомления участников ВЭД с новыми тенденциями в сфере управления цепями поставок, маркетинга, аутсорсинга и финансового управления. Учреждениям также необходимо оказать поддержку в части разработки учебных материалов в сети Интернет, которые участники ВЭД могли бы использовать в качестве справочных документов. Например, тематические видео презентации и тренинги на темы, среди прочих, экспортно-импортных процедур, управления цепями поставок, систем «единого окна». Такие учебные материалы можно разместить в сети Интернет на сайте Торгово-промышленной палаты и сайтах иных учреждений по поддержке внешней торговли с большим количеством членов.● Укрепить потенциал тех учреждений по поддержке рынка, в которых уже сильны функции лоббирования и охвата различных заинтересованных сторон, путем создания исследовательских подразделений с тем, чтобы собрать и отразить все потребности участников ВЭД в информационных документах, которые будут передаваться Правительству на рассмотрение.● Оказать поддержку учреждениям по поддержке рынка в налаживании партнерских связей с их коллегами из стран, являющихся торговыми партнерами Кыргызстана, чтобы повысить способность таких учреждений оказывать помощь предприятиям в повышении конкурентоспособности на местном и глобальном рынках. Первым шагом в данном направлении может стать организация ознакомительных поездок и посещения учреждений, которые готовы помочь кыргызским предприятиям.

	Рекомендации
Обеспечить постоянную информированность участников ВЭД об изменениях торговых правил и административных процедур, а также о том, как такие изменения повлияют на экспортную и импортную деятельность	<ul style="list-style-type: none">● Публиковать подробные инструкции и руководства для участников ВЭД, в которых бы освещалось влияние законодательных актов и правил, а также давалось подробное описание различных задач и бизнес-процессов, которые должна осуществить компания для успешного выполнения экспортных и импортных процедур. Было бы полезно публиковать такого рода пособия на русском и на английском языках, а также подкреплять их практическими примерами.● Создать комплексную систему распространения информации, через которую предприятия могли бы получать актуальную информацию о торговых правилах и процедурах. Данная система могла бы быть размещена в ГП ЦЕО и быть подключена к информационным системам предприятий, зарегистрированных в «едином окне». Такая система также должна быть связана с информационными системами учреждений по поддержке рынка, которые, в свою очередь, будут распространять информацию среди своих членов. Это позволило бы обеспечить широкий охват, так как количество предприятий, зарегистрированных в ЕО, ограничено.● Организовать мобилизационные семинары по всей стране с целью информирования предприятий о реализуемых реформах, особенно тех, которые касаются ЕО, членства Кыргызстана в ЕАЭС, потенциального участия в программе «ВСП+» ЕС.● Рассмотреть возможность оптимизации количества консультационных механизмов между государственным и частным сектором, дабы избежать «распыления» усилий. Множественность механизмов несет в себе риск того, что обсуждение проблемных вопросов будет слишком разрознено между различными сегментами государственных и частных учреждений. Более того, у частного сектора будет больше возможностей внести свой вклад, если данный сектор сможет уделять полноценное внимание ограниченному количеству консультационных механизмов.

	Рекомендации
<p>Консолидация всеобъемлющих механизмов проведения консультаций между государственным и частным сектором</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить стратегию по упрощению процедур торговли, которая будет опираться на имеющиеся достижения и в которой стратегические задачи, перечисленные в разных инициативах и нормативных актах, будут преобразованы в упорядоченные и последовательные цели с четким указанием: (i) программных руководящих принципов, задач и планов реализации для различных государственных органов; (ii) механизмов и процедур координации межведомственных действий; (iii) связи с региональными инициативами в области упрощения трансграничной торговли. ● Создать национальный комитет по упрощению процедур торговли, который станет головным и всеобъемлющим механизмом поддержки консультаций между государственным и частным сектором. Как показывает предыдущий опыт Кыргызстана, вместо создания такого комитета с чистого листа будет более целесообразно создать его на базе существующих учреждений, обеспечивающих диалог между государственным и частным сектором, таких как Национальный совет по развитию бизнеса и инвестициям. Необходимо укрепить потенциал рассматриваемого учреждения при помощи профессиональных знаний и навыков с тем, чтобы данное учреждение имело возможность консолидировать обсуждения в рамках различных рабочих групп, органов (таких как ГП ЦЕО) и консультационных механизмов между государственным и частным сектором; проводить регулярные встречи; поддерживать взаимодействие с представителями государственного и частного сектора; а также давать практические рекомендации¹. Это важно сделать для того, чтобы каждый из органов учитывал текущие инициативы и обсуждения и избегал ненужного наложения и дублирования мер и действий. В секретариате должна работать группа экспертов, а также должны быть сформированы четкие механизмы отчетности для того, чтобы доносить результаты консультаций до Правительства. Данные механизмы должны содержать: (i) протоколы заседаний и информационные документы по актуальным вопросам с целью их предоставления в Правительство; (ii) отчеты о результатах мониторинга для оценки прогресса в реализации инициатив по упрощению процедур торговли и действий, согласованных в ходе заседаний; (iii) внутренние положения, в которых упоминается статус Министерства экономики в качестве связующего звена между Национальным советом по содействию в сфере торговли и транспорта и Правительством. Правительству также необходимо рассмотреть возможность принятия мер, которые позволят учреждению принять на себя функции национального комитета по упрощению процедур торговли и достичь определенной степени самоокупаемости. Этого можно достичь путем подготовки бизнес-плана касательно оказания платных услуг. В качестве альтернативного варианта Правительство может рассмотреть возможность выделения небольшой части таможенных доходов (максимум 1 процент в год) на финансирование деятельности Совета.

¹ В 2008 году Правительством был создан Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта, который объединил представителей соответствующих государственных и частных учреждений с целью реализации единой политики по вопросам регулирования процедур торговли и транспорта, упрощения торговых и транспортных процедур, создания инфраструктуры, ориентированной на пользователя. Совет был также призван осуществлять руководство над проведением основных реформ, в том числе над созданием системы «единого окна» и внедрения принципа «одной остановки» для участников ВЭД. В первый год работы совета его возглавлял Премьер-министр. Однако совет не провел ни одного заседания ввиду отсутствия секретариата для обслуживания заседаний и удовлетворения возникающих потребностей. В 2009 году совет возглавил Министр экономики. Однако в отсутствие секретариата совет так и не провел заседаний и, по сути, существует только на бумаге.

Потребности и рекомендации касательно усовершенствования контроля на границе

Потребности и рекомендации касательно усовершенствования контроля на границе

Потребности	Рекомендации
Улучшение межведомственной координации	<ul style="list-style-type: none"> ● Распространить практику делегирования контрольных функций в пунктах пропуска Торугарт и Иркештам на границе с КНР на все остальные пункты пропуска через границу. ● Разработать четкие руководящие принципы для содействия межведомственной координации, которые должны быть частью стратегии по упрощению процедур торговли.
Объединение существующих систем управления рисками	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо скорректировать параметры и профили рисков центральной системы управления рисками ЕАИС с тем, чтобы увеличить процент грузов, автоматически отправляемых ЕАИС в зеленый коридор, и сократить количество грузов, отправляемых в красный коридор. На местном уровне необходимо разработать профили рисков для отдельных пунктов таможенного контроля, которые бы отражали специфику данного пункта. Результаты практического применения местных профилей рисков затем будут использованы для корректировки и обновления центральной системы управления рисками. ● Обеспечить связь между системами управления рисками отдельных ведомств и системой управления рисками ЕАИС, которая выступает как основа для более широкой системы управления рисками в Кыргызстане. ● Вышеуказанная задача требует пересмотра системы управления рисками в целом, а также параллельного внедрения института УЭО; в основе данных изменений должно лежать целевое обучение и повышение квалификации сотрудников с тем, чтобы в своей работе сотрудники органов пограничного контроля делали упор на принципы упрощения процедур торговли и координацию контрольной деятельности на границе. ● Необходимо разработать систему аудита после таможенной очистки в ГТС с целью проведения системных аудитов участников ВЭД, а затем использовать результаты таких аудитов для корректировки параметров системы управления рисками.²
Упорядочение и упрощение процедур досмотра грузов	<ul style="list-style-type: none"> ● Внедрить оборудование для проведения неинтрузивного контроля, такое как рентгеновские сканеры и гамма-сканеры. При наличии такого оборудования и его обдуманном использовании можно сократить случаи проведения досмотра грузов до минимума. ● Отменить существующую де-факто процедуру предотгрузочного инспектирования.

² В этой связи внимание следует уделять следующему важному вопросу: оправдано ли время, потраченное на оценку и обсуждение таможенной стоимости товаров, ввозимых мелкими фирмами, не занимающимися регулярным импортом, по сравнению с полученной в результате этого прибылью.

Потребности	Рекомендации
Усовершенствование процедуры и практики определения таможенной стоимости	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить строгое применение и выполнение Соглашения ВТО по таможенной оценке. Таможенная стоимость ввозимых товаров должна рассчитываться на основании метода 1 (по цене сделки с ввозимыми товарами). Каждый из остальных методов применяется последовательно, только если таможенная стоимость не может быть определена с помощью первого метода.³ ● Внести изменения в нынешнее законодательство, чтобы сделать получение предварительного решения таможи обязательной процедурой. Также необходимо разработать подробные инструкции по практическому применению данной процедуры. ● Необходимо побуждать участников ВЭД к использованию процедуры предварительных решений таможи, так как она позволяет импортерам получить решение по тарификации, происхождению товаров и таможенной стоимости. В этой связи учреждения по поддержке рынка должны сыграть важную роль и ознакомить участников внешнеэкономической деятельности с данной процедурой.
Упрощение процедуры оплаты в пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Открыть дополнительные единые кассы в пунктах пропуска

Потребности и рекомендации по рационализации и стандартизации информационных требований

Потребности	Рекомендации
Упорядочение и стандартизация документальных требований и соответствующих административных процедур	<ul style="list-style-type: none"> ● Упразднить излишние процедуры, которые не несут практической ценности для процесса экспорта/импорта. Участники ВЭД не должны чувствовать себя обязанными лично посещать государственные органы для проставления печатей и подписей на документах. Также нет необходимости в повторной регистрации фирменных наименований в таможене, а практику использования фирменных наименований для защиты товарных знаков необходимо устранить, так как она идет вразрез с основными принципами торгового законодательства. ● Ускорить реорганизацию бизнес-процессов в государственных учреждениях, входящих в систему ЕО, для того чтобы избежать повторной подачи одной и той же информации и свести к минимуму прямые контакты между должностными лицами и участниками ВЭД. Реорганизация бизнес-процессов должна базироваться на тщательном анализе бизнес-процессов, лежащих в основе информационных потоков в рамках учреждений, а также между учреждениями. Анализ бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО является полезным инструментом для проведения такого анализа. ● После реализации вышеперечисленных мер необходимо будет пересмотреть методы ценообразования, которые используют учреждения ЕО для определения размера сборов за выдачу документов. ● Обеспечить государственные органы необходимой технологией цифровой подписи в соответствии с международными стандартами Национального института стандартов и технологий, Международного союза электросвязи, Европейского института по стандартизации в области телекоммуникации, Инженерного совета Интернета, Консорциума всемирной паутины и органов по стандартизации Международной организации по стандартизации/Международной электротехнической комиссии.

³ Единственное исключение состоит в том, что последовательность применения методов 4 и 5 может быть изменена местами по требованию импортера.

Потребности	Рекомендации
Наращивание потенциала учреждений ЕО	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо установить в учреждениях ЕО современные ИКТ системы и обеспечить унификацию данных систем для взаимного обмена данными. ● Укрепить потенциал отдельных учреждений ЕО с помощью специалистов в области ИКТ менеджмента, а также путем применения передового опыта в области упрощения процедур торговли. ● Разработать внутренние инструкции и процедуры выдачи внешнеторговых документов
Усовершенствование платформы ИСЕО	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить активное участие учреждений ЕО в планировании и принятии решений относительно дальнейшего развития ИСЕО. В этой связи Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта мог бы сыграть важную роль в стимулировании и координации участия этих ведомств в данном процессе. ● Обеспечить более эффективное взаимодействие между ИСЕО и банковской системой для облегчения электронных платежей. ● Рассмотреть возможность принятия безотлагательных мер для обеспечения самоокупаемости ГП ЦЕО. В этой связи Правительство может рассмотреть возможность направления небольшой доли таможенных доходов (максимум 1% в год) на финансирование деятельности центра. ● ГП ЦЕО должно предпринимать значительные и постоянные маркетинговые меры с целью ознакомления участников ВЭД с услугами системы ЕО. Основная цель должна заключаться в привлечении новых клиентов, а также в том, чтобы убедить нынешних клиентов использовать только ИСЕО для предоставления необходимой информации.
Стимулирование более широкого применения электронных документов участниками ВЭД	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить выполнение Закона «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». По мнению некоторых должностных лиц, непосредственным шагом в данном направлении могло бы стать внесение изменений в ряд законодательных актов, регулирующих деятельность и процедуры отдельных государственных органов, с целью включения в них четких принципов и указаний по внедрению электронной цифровой подписи. Сотрудники государственных органов должны пройти повышение квалификации по данному вопросу, а государственные органы должны быть оснащены необходимыми инструментами и информационными системами для обеспечения безопасного хранения данных. ● Организовать мобилизационные семинары с целью ознакомления участников ВЭД с ИСЕО и электронной подачей документов ● Разработать обучающие курсы совместно с ГПЦЕО и учреждениями по поддержке рынка, для того, чтобы обучить участников ВЭД навыкам работы с ИСЕО. Данные образовательные услуги должны оказываться в рамках учреждений по поддержке рынка. ● Рассмотреть возможность открытия кредитных линий на обновление информационных систем предприятий. Такие кредитные линии могли бы совместно финансироваться Правительством, донорами и коммерческими банками, а управляться неправительственными организациями в рамках схем кредитных гарантий МСП.

Потребности и рекомендации для упрощения транзитной торговли

Потребности	Рекомендации
<p>Создание региональной страховой гарантийной системы для транзитных грузов</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Кыргызстан и его соседние страны могли бы рассмотреть возможность использования книжек МДП для управления перемещением транзитных грузов в пределах региона. В качестве альтернативы, можно было бы разработать региональную страховую гарантийную систему, чтобы установить столь необходимый механизм финансового обеспечения для таможенных органов.
<p>Гармонизация и упрощение документации и процедур международных перевозок между Кыргызстаном и его ближайшими соседями</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать рамочное соглашение для регулирования будущих двусторонних региональных соглашений о транзитных перевозках между Кыргызстаном и его ближайшими соседями. Общие условия можно установить на региональном уровне или в двустороннем формате, они должны предусматривать исчерпывающие процедуры по следующим позициям: таможенная гарантия для грузовых автомобилей; доступ на рынок (квоты, разрешения); визы, лицензии, часы работы водителей; документация на груз и транспорт; условия перевозки (температура, санитарные условия); технические требования к транспортным средствам; а также вес и нагрузка на ось. Соглашения также должны предусматривать систему апелляций по таможенным вопросам на основании Пересмотренной Киотской конвенции и механизм урегулирования споров.
<p>Гармонизация процедур таможенного контроля между Кыргызстаном и его ближайшими соседями</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключить двусторонние соглашения с Казахстаном и КНР о взаимном признании процедур таможенного контроля, а также таможенных печатей и штампов. Процедуры таможенного контроля можно также гармонизировать в контексте региональных и двусторонних соглашений о транзитных перевозках.
<p>Повышение квалификации работников Министерства транспорта и коммуникаций</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать курсы повышения квалификации для руководства высшего и среднего звена, а также для персонала, отвечающего за ежедневную работу, с целью ознакомления с наилучшим опытом перевозок и управления цепью поставок. ● Организовать курсы повышения квалификации для руководства высшего звена по проведению переговоров и коммерческой дипломатии. ● Учредить специальный исследовательский отдел в рамках Министерства, способный к проведению стратегического анализа и поддержанию системы мониторинга и оценки, для измерения прогресса в реализации национальной стратегии развития транспорта. ● Разработать стратегическую основу с всеобъемлющими процедурами для осуществления руководства над реализацией стратегии развития транспорта и ежедневного управления транспортным сектором.
<p>Содействие развитию межведомственной координации между Кыргызстаном и соседними странами</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Кыргызстан может рассмотреть возможность учреждения двусторонних координационных комитетов, чтобы обеспечить эффективную реализацию существующих соглашений о транзитных перевозках с ближайшими соседями. Такие комитеты должны свести вместе высокопоставленных представителей и периодически проводить свои заседания для анализа адекватности всех механизмов транзитных перевозок, установленных в двусторонних и региональных соглашениях. Комитеты должны давать четкие указания (в том числе согласованные методы мониторинга и оценки) для поддержки регулярных консультаций между представителями государственных учреждений, контролирующими ежедневное выполнение транзитной процедуры.

Потребности	Рекомендации
Развитие внутренней инфраструктуры на пунктах пропуска между Кыргызстаном и КНР	<ul style="list-style-type: none"> ● Создать места для проведения осмотра транспортных средств и товаров. ● Создать парковочные зоны (вне полос движения транспорта) для размещения транспортных средств, особенно грузовых, на время проверки документов, а также создать зоны отдыха в ночное время для коммерческих автомобилей на дорогах, ведущих к пунктам пропуска на границе. Ближайшим шагом в этом направлении может стать изучение возможности финансирования таких сооружений через механизм государственно-частного партнерства.

Потребности и рекомендации по развитию внутренней транспортной инфраструктуры

Потребности	Рекомендации
Решить проблему задержек и заторов на пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо рассмотреть возможность организовать постоянное присутствие инспекторов Государственной таможенной службы на железнодорожных контейнерных станциях, которые планируется развивать (например, Ош и Балыкчи), так как это поможет избежать задержек, возникающих в результате того, что железнодорожные линии не доходят до зоны таможенного оформления. ● Необходимо организовать разметку дорог, установку знаков, указателей и освещения в соответствии с международными стандартами
Расширить диапазон железнодорожных транспортных услуг и повысить их качество	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо реструктуризировать и модернизировать железнодорожные транспортные услуги путем участия частного сектора и улучшения управления компаниями. ● Необходимо развивать услуги и повысить потенциал Национальной компании «Кыргыз Темир Жолу», которая является единственным поставщиком железнодорожных услуг, и рассмотреть возможность открытия этого сектора для участия частных поставщиков услуг. ● Необходимо модернизировать подвижной состав страны

Потребности и рекомендации по развитию логистической отрасли

Потребности	Рекомендации
Устранение заторов и очередей в пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать площадки и помещения для проверки и досмотра грузов и транспортных средств. ● Необходимо улучшить организацию дорожного движения путем разведения грузовых автомобилей, автобусов и легковых автомобилей по разным полосам. ● Необходимо улучшить организацию работы – разместить все органы пограничного контроля рядом друг с другом в логическом порядке проведения контроля и оформления. ● Необходимо установить оборудование для неинтрузивного контроля, например, рентгеновские сканеры и гамма-сканеры ● Необходимо создать стоянки для транспортных средств, особенно большегрузных, в пунктах пропуска через границу, которые будут размещаться вне полос, предназначенных для движения транспорта; также необходимо создать ночные стоянки для коммерческого транспорта на трассах, ведущих к пунктам пропуска через границу. В качестве первого шага в данном направлении могло бы стать изучение возможности финансирования строительства таких объектов в рамках государственно-частного партнерства.

Потребности	Рекомендации
Усовершенствование условий и структуры для развития мультимодальных перевозок	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать режимы ответственности перевозчиков в сфере мультимодальных перевозок с целью защиты экспортеров и импортеров на международных рынках.
Модернизация отрасли грузовых автомобильных перевозок	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо принять новые нормативные акты, которые поспособствуют выходу на рынок компетентных и финансово состоятельных операторов. Это включает пересмотр требований к минимальному размеру компании в части автомобильного парка и/или капитализации, а также стандартов безопасности транспортных средств. ● Необходимо стимулировать создание международных торговых компаний в форме совместных предприятий между национальными и международными компаниями. Такие компании могли бы преодолеть проблему малых партий грузов, с которой сталкиваются местные экспортеры.

Потребности и рекомендации в области технического регулирования

Потребности	Рекомендации
Развитие национальных экспертных знаний и навыков в сфере разработки технических регламентов	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо рассмотреть альтернативные подходы к гармонизации регламентов. Например, введение принципов гармонизации в национальные нормативно-правовые акты или же указание ссылок на соответствующие региональные технические регламенты, которые соответствуют национальным нормативным требованиям. В этой связи важную роль играет Рекомендация «L» ЕЭК ООН, так как она определяет «международную модель технического согласования на основе надлежащей практики нормативного регулирования для подготовки, принятия и осуществления технических регламентов с использованием международных стандартов».⁴ ● Внедрить принципы управления рисками в процесс разработки технических регламентов. В этой связи полезным документом является Рекомендация «R» ЕЭК ООН «Управление рисками в системах регулирования». Рекомендация дает представление о формировании задач системы, определении и оценке рисков, о выборе и реализации стратегий управления рисками таким образом, чтобы достичь сбалансированности и согласованности между политикой по управлению рисками и регулированием.⁵
Наращивание необходимого институционального потенциала	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать стратегическую рамочную программу контроля и обеспечения качества, которая позволит обеспечить эффективное и беспрепятственное взаимодействие между системой СКМ и системой упрощения процедур торговли. ● Необходимо отвести Национальному совету по содействию в сфере торговли и транспорта ведущую роль в подготовке стратегической программы

⁴ Рекомендация «L» ЕЭК ООН доступна на русском и английском языках по ссылке: <http://www.unecce.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

⁵ Рекомендация «R» ЕЭК ООН доступна на русском и английском языках по ссылке: <http://www.unecce.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

Потребности и рекомендации в области стандартизации

Потребности	Рекомендации
Укрепление потенциала ЦСМ и технических комитетов с помощью экспертных знаний и навыков в области разработки стандартов	<ul style="list-style-type: none">● Необходимо обеспечить выделение достаточных ресурсов в рамках проектов технической помощи с тем, чтобы сотрудники ЦСМ и члены технических комитетов могли внести свой эффективный вклад в проведение заседаний технических комитетов, подкомитетов и рабочих групп ИСО.● Необходимо организовать курсы повышения квалификации для сотрудников ЦСМ и членов технических комитетов по политике в области стандартизации и по иным вопросам, которые актуальны для их работы и для национальных стратегических приоритетов.
Внесение изменений в Закон «Об основах технического регулирования»	<ul style="list-style-type: none">● Необходимо пересмотреть закон с тем, чтобы он отражал существующую систему стандартизации, а также учитывал передовой международный опыт, например, принципы гармонизированного законодательства ЕС (особенно такие вопросы, как самосертификация и презумпция соответствия).
Заключение соглашений о технической эквивалентности с основными торговыми партнерами	<ul style="list-style-type: none">● Необходимо изучить возможность заключения соглашений о технической эквивалентности с основными торговыми партнерами, которые приняли у себя технические регламенты, позволяющие эффективно достигать одинаковые цели и задачи в области регулирования.● Изучить возможность заключения с основными торговыми партнерами всеобъемлющих соглашений о взаимном признании, которые бы охватывали различные отрасли и вопросы в области регулирования.

Потребности и рекомендации по развитию системы оценки соответствия, аккредитации и сертификации продукции

Потребности	Рекомендации
<p>Повышение потенциала КЦА</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо организовать повышение квалификации персонала и экспертов по следующим стандартам и процессам: ИСО/МЭК 22003 (требования к органам, выполняющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов); проверка мяса на предмет соблюдения норм Ислама (Халяль); ИСО/МЭК 17043 (требования к проведению проверки квалификации); ИСО/МЭК 17065 (требования к органам по сертификации продукции, процессов и услуг), ИСО/МЭК 17020 (требования к работе различных типов органов инспекций), ИСО/МЭК 17021 (требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента), ИСО/МЭК 17025 (Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий) и ИСО/МЭК 17024 (общие требования к органам, проводящим сертификацию персонала). ● Необходимо осуществить реорганизацию бизнес-процессов с целью упорядочения и автоматизации сертификации продукции. Необходимо реструктурировать требуемые документы и процесс сбора данных с использованием электронных форматов и стандартов, таких как ЭДИФАКТ ООН и язык XML; вслед за этим необходимо упорядочить административные процедуры с тем, чтобы исключить излишние требования и практики. В электронную информационную систему КЦА необходимо включить функции мониторинга и отслеживания документов, что позволит вести точный и актуальный реестр выданных сертификатов. ● В первую очередь необходимо сконцентрироваться на получении поддержки доноров и финансовой помощи для КЦА и существующих ООС с тем, чтобы они могли пройти необходимую аккредитацию. Данный шаг позволит повысить спрос на услуги КЦА, в результате чего КЦА сможет поднять стоимость своих услуг. В долгосрочном периоде, как только будет отмечаться увеличение спроса на услуги КЦА, необходимо рассмотреть возможность реструктуризации КЦА таким образом, чтобы он мог работать на основе рыночных принципов и достичь самоокупаемости. В этой связи Кыргызстан мог бы изучить опыт Аккредитационной службы Соединенного Королевства. Данная служба работает в форме частной компании, не занимающейся распределением прибыли, ограничена гарантией, объединяет членов, а не акционеров, работает в тесном сотрудничестве с Правительством на основании четких руководящих принципов, прописанных в меморандуме о взаимопонимании. Члены службы являются представителями соответствующих государственных и частных учреждений. Служба также имеет собственный персонал, зарабатывает денежные средства за счет сборов за оказываемые услуги на основании стратегического бизнес-плана.
<p>Развитие системы испытательных лабораторий в стране</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо аккредитовать лаборатории по стандарту ИСО/МЭК 17065, в соответствии с соглашениями ИЛАК. ● Необходимо укрепить потенциал существующих испытательных лабораторий путем приобретения современного оборудования и повышения экспертных знаний и навыков персонала. Особое внимание в этом процессе следует уделить лабораториям, проводящим испытания пищевых продуктов, мебели, потребительских товаров, строительных материалов и машин. ● Необходимо поддержать регулярное участие лабораторий в программах профессионального тестирования (где уместно) и межлабораторных сличениях, так как это важно для выполнения требований международного стандарта ИСО/МЭК 17025 и политики ИЛАК (ILAC P9).

Потребности	Рекомендации
<p>Разработка стратегии надзора за рынком</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо принять закон, регулирующий вопросы надзора за рынком. ● Необходимо разработать стратегию надзора за рынком на основе рекомендаций «М» и «N» ЕЭК ООН, которые закладывают основы для координации межправительственных мер, направленных на сдерживание распространения контрафактной продукции и продукции, не соответствующей стандартам. Рекомендации основаны на передовой практике и международных стандартах.⁶ ● В сотрудничестве с торговыми партнерами необходимо разработать систему отслеживания, контроля и оповещения наподобие Системы оперативного обмена информацией о небезопасных потребительских товарах (РАПЕКС) Европейского Союза. ● Необходимо создать систему контроля над ящуром на основании принципов прогрессивного контроля Европейской комиссии по борьбе с ящуром. ● Необходимо объединить функцию надзора за рынком с функцией регулирования кризисных ситуаций при поддержке основной группы экспертов и соответствующей организационной структуры с целью смягчения последствий и быстрого реагирования на кризисные ситуации на местных рынках. В Рекомендации «Р» ЕЭК ООН «Кризисное управление в рамках регулирования» даны полезные указания на счет создания такой функции.⁷
<p>Укрепление мер санитарного и фитосанитарного контроля</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо наделить государственные органы требуемыми экспертными знаниями и навыками для того, чтобы они могли оказать поддержку в ходе внедрения системы ХАССП на уровне предприятий, как предусмотрено законодательством. ● В дополнение к укреплению потенциала лаборатории по испытанию пищевых продуктов необходимо также модернизировать фитосанитарную лабораторию при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации и ветеринарную лабораторию, обеспечив их необходимым оборудованием и экспертными знаниями: - Необходимо оснастить фитосанитарную лабораторию необходимым оборудованием и обеспечить экспертными знаниями для освоения повсеместно применяемых методов – ИФА (иммуноферментный анализ) и ПЦР (полимеразная цепная реакция) - В области ветеринарии аккредитованы два подразделения Республиканского центра ветеринарной диагностики и экспертизы (химико-токсикологический отдел – на качественное определение содержания антибиотиков в продукции сельскохозяйственных животных, пчел; отдел вирусологии – на диагностику ящура), но данная аккредитация не решает вопросы по обеспечению контроля указанной продукции и выполнению требований санитарно-ветеринарного надзора в рамках Таможенного союза. - Необходима валидация ИФА метода для количественного определения антибиотиков и других химико-терапевтических средств. Для этого нужны, помимо прочего, соответствующие тест-системы, сертифицированные референс-материалы и участие в программах профессионального тестирования. - Требуется аккредитация иных подразделений Республиканского центра ветеринарной диагностики и экспертизы. ● Необходимо пересмотреть нынешнее распределение функций между различными ведомствами с тем, чтобы отказаться от административных подразделений, которые препятствуют осуществлению надлежащей координации ветеринарного и фитосанитарного контроля. ● Необходимо рассмотреть возможность подписания меморандума о взаимопонимании с Международным эпизоотическим бюро (МЭБ).

⁶ Рекомендации «М» и «N» ЕЭК ООН доступны на английском и русском языках на сайте: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

⁷ Рекомендация «Р» ЕЭК ООН доступна на английском и русском языках на сайте: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

Потребности	Рекомендации
<p>Укрепление потенциала Государственной инспекции по экологической и технической безопасности (ГЭТИ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо расширить коллектив обученных инспекторов в региональных управлениях. ● Необходимо сформировать специальный исследовательский и аналитический механизм, который позволит выйти за пределы одностороннего подхода к контрольной функции и принять крайне важную направляющую (регулирующую) функцию, которая необходима предприятиям, чтобы обеспечить соблюдение обязательных требований в области безопасности. Такой сбалансированный подход позволит усовершенствовать планирование на основе оценки рисков, а также скорректировать проверочные листы.
<p>Устранение пробелов в законодательной базе по контролю и обеспечению качества</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо внедрить надлежащие лицензионные требования для регулирования деятельности предприятий, занимающихся производством строительных материалов и потребительских товаров. ● Необходимо принять меры по ужесточению административных процедур, связанных с выдачей сертификатов на продукцию с тем, чтобы устранить практику выдачи поддельных сертификатов или выдачи сертификатов «на месте» без проведения необходимых испытаний. Реорганизация бизнес-процессов является важным шагом в этом направлении. Однако этот шаг должен сопровождаться дополнительными мерами по разъяснению субъектам ВЭД негативных последствий текущих подходов для их экспортной конкурентоспособности и безопасности потребителя.

Потребности и рекомендации по развитию системы метрологии

Потребности	Рекомендации
<p>Развитие системы калибровочных лабораторий в стране</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо провести тщательный анализ потребностей в различных отраслях промышленности, чтобы четко понимать, какую необходимо иметь калибровочную аппаратуру и методологию для обеспечения безопасности потребителей и повышения экспортной конкурентоспособности в целом. Это является первоочередной задачей, так как ощущается нехватка калибровочного оборудования для обеспечения безопасности потребителей и повышения экспортной конкурентоспособности. ● Необходимо модернизировать калибровочное оборудование существующих лабораторий и обучить персонал работе на новом оборудовании, а также соответствующим методикам. Необходимо отдать приоритет измерению уровня радиоактивности, а также измерению радиоактивных газов (радионуклидов), выделяемых из почвы (радон). В этой связи Правительство может рассмотреть возможность проработки вопроса совместно с ЦСМ и проведения оценки экономической целесообразности создания системы измерения уровня радиоактивности и радиоактивных газов, выделяемых из почвы.
<p>Развитие системы законодательной метрологии</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо и далее развивать базу законов, нормативных документов, административных и технических процедур с тем, чтобы система законодательной метрологии включала взвешивающее и измерительное оборудование, которое используется при продажах продуктов питания и нефтепродуктов (бензоколонки, расходомеры), в сфере транспорта (станции взвешивания, таксометры), в химической отрасли. ● Необходимо обеспечить метрологическую прослеживаемость результатов измерений. Согласно требованиям Политики ИЛАК по прослеживаемости результатов измерений (ILAC P10) прослеживаемость измерений может быть обеспечена через измерения, полученные с помощью средств измерений, калибровка которых проведена: <ul style="list-style-type: none"> - Национальными институтами метрологии других государств, услуги которых (СМС-строки) включены в Базу данных ключевых сличений Международного бюро мер и весов. Наличие логотипа Соглашения о взаимном признании Международного комитета мер и весов является не обязательным и база данных ключевых сличений является единственным источником подтверждения прослеживаемости измерений. - Калибровочными лабораториями, аккредитованными одним из партнеров, подписавших соглашение о взаимном признании ИЛАК. Прослеживаемость измерений подтверждается наличием логотипа Соглашения ИЛАК о взаимном признании (Многостороннего соглашения о признании) или логотипа органа по аккредитации, являющегося подписантом Соглашения ИЛАК о взаимном признании (Многостороннего соглашения о признании). - Сертифицированными референс-материалами.
<p>Устранение пробелов в законодательной базе системы контроля и обеспечения качества</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо принять меры, направленные на обеспечение соблюдения законодательства частными калибровочными лабораториями.

1.1 Общие сведения о стране

Кыргызстан – это сухопутная страна, граничащая с Казахстаном на севере, с Узбекистаном на западе, с Таджикистаном на юго-западе и Китаем на юге и юго-востоке. Страна известна своими богатыми запасами воды и минерального сырья, включая уголь, золото, уран и сурьму¹. Кыргызстан первым из центральноазиатских государств вступил во Всемирную торговую организацию (ВТО)², провел масштабные реформы, которые позволили стране занять одно из ведущих мест в мире в сфере привлечения инвестиций,³ эффективности рынка и развития финансового рынка.⁴

¹ Следует отметить, что на протяжении 600 километров внутренних водных путей на озере Иссык-Куль (порт г. Балыкчи) регистрируется небольшое количество перевозок. ЕЭК ООН (2012 г.) «Евро-азиатские транспортные связи: способствуя созданию более эффективного евро-азиатского транспорта». Нью-Йорк и Женева: публикации ООН. Документ доступен по адресу: http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trans/main/eatl/docs/EATL_Report_Phase_II-Ru.pdf

² Кыргызстан вступил в ВТО 20 декабря 1998 года.

³ В 2013 году Кыргызстан вошел в пятерку стран с самой высокой нормой прибыли на прямые иностранные инвестиции в страну. ЮНКТАД (2013 г.) Доклад о мировых инвестициях «Глобальные производственные системы: инвестиции и торговля в интересах развития». Закон Кыргызской Республики об иностранных инвестициях гарантирует защиту инвестора от изъятия и национализации и предусматривает упрощенные бюрократические процедуры. Краткая информация о последних достижениях и планируемых реформах для дальнейшего улучшения инвестиционного климата содержится в Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы.

⁴ Кыргызстан входит в группу лидеров в Рейтинге глобальной конкурентоспособности 2014–2015 гг. по таким показателям как законные права (1-е место из 144 стран) и количество процедур, необходимых для открытия бизнеса (3-е место). Отчет о глобальной конкурентоспособности 2014–2015 гг. доступен по адресу: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>

Тем не менее, Кыргызстан остается страной с уровнем доходов ниже среднего: в 2013 году валовой национальный доход (ВНД) на душу населения оценивался на уровне 1200 долларов США. В 2012 году порядка 38% населения находилось за чертой бедности (по национальным стандартам), наблюдался разрыв в доходах между относительно бедным югом и более богатым севером страны, имеется постоянная проблема государственного долга и высокая инфляция.⁵

Экономическая структура

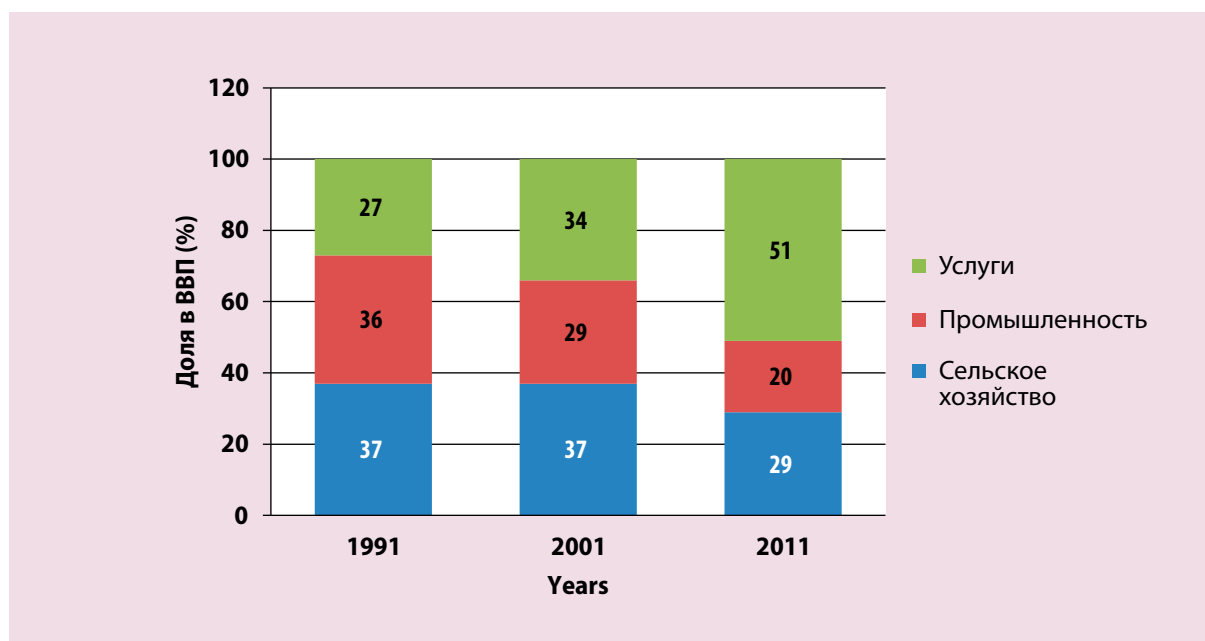
В основе сложностей на пути развития Кыргызстана лежат неравномерные структурные преобразования в экономике. Как видно из рисунка 1.1,⁶ за последние два десятилетия произошло увеличение доли сектора услуг в экономике, что было вызвано развитием оптовой и розничной торговли, а также, туризма и связи начиная с середины 2000-х годов наряду с финансовым сектором, на который положительно повлияли адресные реформы, направленные на укрепление рыночной экономики.⁷

⁵ Всемирный банк, Банк данных, информация по Кыргызстану доступна по ссылке <http://data.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>. Инфляция в стране находилась на уровне от 5 до 10 процентов. Ожидается, что уровень инфляции останется таким же. Информация о неравенстве доходов в Кыргызстане содержится, например, в Докладе о человеческом развитии за 2013 год Программы развития ООН (ПРООН). Доклад доступен по ссылке: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.

⁶ Всемирный банк, Показатели мирового развития

⁷ Подробнее о перспективах развития сектора услуг можно прочитать в документе ЮНКТАД (2013 г.) National Services Policy: Kyrgyzstan, New York and Geneva: United Nations. («Обзор национальной политики в области услуг в Кыргызстане», Нью-Йорк и Женева: публикации ООН)

Рисунок 1.1 Структурные преобразования экономики Кыргызстана



Тем не менее, учитывая, что львиная доля прямых иностранных инвестиций (ПИИ)⁸ направлялась в горнодобывающую промышленность, структурные преобразования в экономике не были основаны на увеличении производительности в других отраслях. Потенциал сельскохозяйственного сектора использован далеко не полностью. Движущим фактором сектора все еще остается выпас скота, который является источником дохода для двух третей населения в сельской местности.⁹

Доминирование такого вида деятельности, как выпас скота необходимо оценивать и измерять в сравнении со слабой развитостью фермерской подотрасли. В данной подотрасли преобладают малые фермы, как правило, семейные, которые испытывают нехватку современной техники, необходимых ресурсов и не имеют доступа к кредитам. Обычно на фермах ведется полунатуральное подсобное хозяйство, включающее производство коровьего молока, а также выращивание товарных и пищевых культур, таких как пшеница, ячмень, кукуруза, карто-

фель, овощи и фрукты, сахарная свекла, хлопок и табак (Рисунки 1.2 и 1.3).

В промышленном секторе доминирует трудоемкое производство с низкой добавленной стоимостью. Крупнейшим сегментом промышленного сектора является пищевая промышленность. В рамках этого сегмента лидирующую роль играет переработка пшеницы и молока, производство муки и сахара, а также переработка фруктов. Мясная отрасль, которая должна принять на себя основную роль в генерировании доходов, остается недостаточно развитой.¹⁰ Она ориентирована на внутренний рынок, а рыночная инфраструктура направлена на удовлетворения спроса в крупнейших сельских регионах и на местных базарах.

Производство одежды и обуви также является еще одной отраслью, в которой в течение последних нескольких лет открывались новые производства. Сформировалась сеть малых предприятий (на которых занято от 5 до 10 человек), ориентированных на бюджетный сегмент рынка. Продукция этих предприятий успешно конкурирует со схожей импортной продукцией за счет относительно низких зара-

⁸ ЮНКТАД (2013 г.) Доклад о мировых инвестициях «Глобальные производственные системы: инвестиции и торговля в интересах развития».

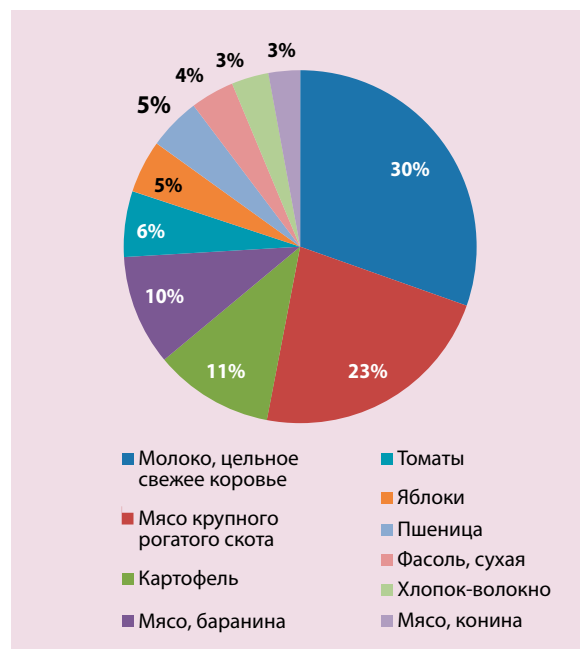
⁹ FAO (2012) Eastern Europe and Central Asia Agro-Industrial Development-Country Brief: Kyrgyz Republic, Policy Brief, Regional Office for Europe and Central Asia

¹⁰ FAO (2012) Eastern Europe and Central Asia Agro-Industrial Development-Country Brief: Kyrgyz Republic, Policy Brief, Regional Office for Europe and Central Asia

Рисунок 1.2 десять основных сельскохозяйственных по объемам, 2012 г. (в тоннах)¹⁸



Рисунок 1.3 десять основных сельскохозяйственных товаров по стоимости, 2012 г. (в долларах США)²⁰



Источник: Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), база данных ФАОСТАТ

ботных плат и дешевого сырья, которое компании импортируют из Китая.¹²

¹¹ Доля в общем объеме десяти важнейших продуктов.

¹² До обретения страной независимости легкая промышленность Кыргызстана состояла из трех основных отраслей – текстильной, швейной и кожевенно-меховой. В текстильной отрасли производились шерстяные, хлопковые и шелковые ткани, которые служили сырьем для швейной промышленности. Кризис начала 90-х годов XX века серьезно подорвал весь сектор. Объемы выпускаемой продукции резко сократились, предприятиям пришлось закрыться или сократить персонал, выстроенная производственная цепочка текстильной и швейной промышленности распалась. В то же время снижение доступности местного сырья (в частности, хлопка и шерсти) вынудило швейные предприятия переориентироваться на использование импортных тканей из Китая, Турции и иных стран. Подробную информацию о развитии и росте данной отрасли можно прочесть в работах: Kaminski, B., and S. Mitra (2011) «Skeins of Silk: Borderless Bazaars and Border Trade in Central Asia», Washington DC: World Bank (Камински, Б. и С. Митра (2011 г.) «Мотки шелка: безграничные базары и пограничная торговля в Центральной Азии», Вашингтон: Всемирный банк); Камински, Б., М. Холматов и С. Митра (2009 г.) «Базары и инте-

Так как развитие сельскохозяйственного и производственного секторов сдерживается по причине низкого производственного потенциала, экономика все еще не способна предложить достаточное количество рабочих мест для растущего количества трудоспособного населения, а также не способна сформировать достаточное количество сбережений для финансирования инвестиций. Это означает, что страна продолжала полагаться на денежные переводы граждан, работающих за рубежом, главным образом, в Казахстане и Российской Федерации, а также на ПИИ. Денежные переводы из-за рубежа составляли порядка 35 процентов ВВП в 2011 году,¹⁴ а приток чистых прямых иностранных инвестиций составлял около 11 процентов ВВП в 2013 году.¹⁵

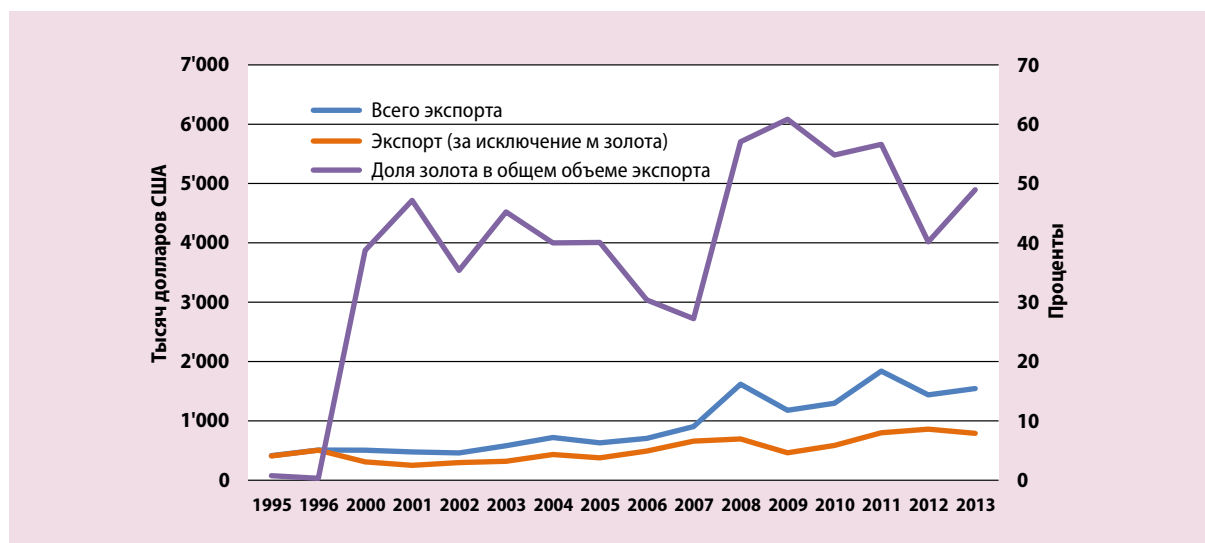
грация торговли в странах ЦАРЕС», Вашингтон: Всемирный банк.

¹³ Доля в общей стоимости десяти важнейших продуктов.

¹⁴ Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы.

¹⁵ База данных Всемирного банка.

Рисунок 1.4 Динамика внешней торговли Кыргызстана в 1995-2013 гг. (тыс. долларов США)



Источник: база данных ООН «Комтрейд»

Сектор торговли

В рамках причинно-следственной связи несбалансированный рост экономики привел к ограничению развития торгового сектора и его вклада в генерирование доходов. Основной статьей экспорта является золото, на долю которого, начиная с 2008 года, приходилось 50 процентов от общего объема экспорта (см. рисунок 1.4).

Вклад производственного сектора в экспорт ограничивается узким спектром товаров с низкой добавленной стоимостью. Как показано в таблице 1.1, нефтепродукты занимают важное место среди 20 ключевых экспортных товаров Кыргызстана.¹⁶ В то время как ненефтяные производства достигли определенной степени диверсификации экспорта, доминирующие позиции занимает такая продукция, как фасоль, некоторые виды тканей и швейных изделий, а также ограниченный спектр свежей сельскохозяйственной продукции и продуктов питания.

Следует отметить, что большие объемы экспорта фасоли вызваны высоким спросом со стороны одной страны – Турции. Такой высокий спрос в основном объясняется ощу-

тимым присутствием турецких компаний в цепях поставок фасоли из Кыргызстана (Приложение 1). В то же время, некоторые виды сельскохозяйственной продукции, предназначенной на экспорт (свежее молоко, сливки, картофель и морковь), характеризуются низкой степенью реализуемости, ввиду того, что не могут перевозиться на большие расстояния.

Таблица 1.1 указывает на снижение важности некогда стратегического хлопкового сектора. Эта тенденция зародилась в первые годы после распада СССР и обретения страной независимости, когда более чем на 70% сократились территории, отведенные под выращивание хлопка в силу того, что компании потеряли свои традиционные рынки. В последующие годы сектор страдал от напряженности на границе с Узбекистаном и Казахстаном и периодического закрытия основных пунктов пропуска через границу, что вынудило фермеров отказаться от выращивания хлопка и искать более стабильные источники заработка в столице Бишкеке и других городах. Сильное влияние на сектор оказали колебания мировых цен на хлопок; ситуация также осложнилась более активной конкуренцией со стороны крупнейших производителей хлопка в регионе (Казахстан, Таджикистан и

¹⁶ Доля данных товаров составляла от 25 до 35 процентов в период с 2003 по 2013 гг.

Таблица 1.1 20 главных товарных позиций, экспортируемых из Кыргызстана во все страны мира (2003, 2011-13 гг.)

Товар	Стоимость (тыс. долларов США)				Доля (% от общего объема экспорта)			
	2003	2011	2012	2013	2003	2011	2012	2013
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород	н/д	86923	95699	127492		4,82	6,73	8,36
Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль	4329	51813	48249	72964	0,75	2,87	3,39	4,78
Электроэнергия (необязательная группа)	19180	80407	56436	20308	3,32	4,46	3,97	1,33
Волокно хлопковое, не подвергнутое кардо- или гребнечесанию	42529	30967	33850	19879	7,35	1,72	2,38	1,30
Руды и концентраты драгоценных металлов (кроме серебряных)	113	17169	55549	18337	0,02	0,95	3,91	1,20
Легкая нефть и нефтепродукты	47898	10130	18838	12495	8,28	0,56	1,32	0,82
Лампы накаливания электрические	13266	17813	19506	21155	2,29	0,99	1,37	1,39
Платья женские и для девочек (кроме вязаных) из хлопка	363	18945	24330	18321	0,06	1,05	1,71	1,20
Блузки, блузы и блузоны для женщин и для девочек	105	20726	22034	15384	0,02	1,15	1,55	1,01
Табак с неотделенной средней жилкой	11801	13100	11893	14177	2,04	0,73	0,84	0,93
Термополированное стекло и иное шлифованное/полированное стекло листовое	4139	14	15941	28430	0,72	0,00	1,12	1,86
Брюки и комбинезоны с нагрудниками и лямками женские или для девочек, бриджи и шорты текстильные...	668	16172	15667	13535	0,12	0,90	1,10	0,89
Портландцемент (кроме белого портландцемента, искусственно окрашенного или неокрашенного)	5857	8284	12190	17124	1,01	0,46	0,86	1,12
Картофель прочий (не семенной), свежий или охлажденный	51	18522	10541	7557	0,01	1,03	0,74	0,50
Яблоки свежие	410	8265	10791	10195	0,07	0,46	0,76	0,67
Брюки и комбинезоны с нагрудниками и лямками мужские или для мальчиков, бриджи и шорты текстильные...	3902	10244	8540	6782	0,67	0,57	0,60	0,44
Молоко и сливки, несгущенные и без добавления сахара или других подслащивающих веществ, с содержанием жира	2069	10490	10490	6335	0,36	0,58	0,74	0,42
Бутыли, бутылки, флаконы и аналогичные изделия из пластмасс	6289	5482	5184	9546	1,09	0,30	0,36	0,63
Морковь и репа, свежие или охлажденные	507	8268	5861	11852	0,09	0,46	0,41	0,78
Свежие абрикосы	215	5141	12178	8786	0,04	0,28	0,86	0,58
Итого	163691	438874	493769	460654	28,30	24,32	34,72	30,20

Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН») через систему «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

Узбекистан) и в дальнем зарубежье (Индия, КНР и Турция).¹⁷

Экспортная деятельность сконцентрирована на нескольких странах, являющихся торговыми партнерами. Основная часть товаров экспортируется в страны Содружества Независимых Государств (СНГ), на которые приходится 72 процента от общего объема экспорта,¹⁸ за исключением золота.¹⁹ Казахстан и Россия являются основными торговыми партнерами в регионе, на которые приходится 62 процента экспорта из Кыргызстана. В эти страны экспортируется такая продукция как табак, молочная продукция, фрукты и овощи, а также нерудные полезные ископаемые, металлопродукция, лампы, транспортные средства и запасные части к транспортному оборудованию. Экспорт в страны дальнего зарубежья менее диверсифицирован и ограничивается, помимо золота, такой продукцией как хлопок, шерсть, кожа, металлический лом и неорганические химические вещества.²⁰

Во внешнеторговой статистике страны не отражена реэкспортная деятельность, которая обрела новую жизнь в результате мер Правительства по популяризации местных базаров. Реализация этих мер началась в 2004 году, когда Правительство приняло решение о том, что таможенная очистка и расчет таможенных пошлин и налогов на товары, ввозимые физи-

ческими лицами в коммерческих целях, будет производиться исходя из веса товаров, а не их таможенной стоимости.²¹ Данное решение, наряду с упрощением соответствующих процедур налогообложения в последующие годы, привело к сокращению издержек, связанных с ввозом потребительских товаров в коммерческих объемах. Наиболее примечательными из ввозимых товаров являются скот, мясо, овощи, фрукты, одежда и обувь. Эти товары импортируются в больших объемах из Китая и Турции, а затем перепродаются в Казахстан, Узбекистан и, в некоторой степени, в Российскую Федерацию.²²

Узкий ассортимент поставляемых на экспорт товаров, а также процветающая реэкспортная деятельность создали предпосылки для роста импорта, где основным поставщиком является Российская Федерация, за которой следует Китай.²³ Как видно из рисунков 1.5 и 1.6, в период с 1995 по 2013 годы объемы импорта увеличились в 11 раз, а доля импорта составила 86% ВВП в 2012 году, в то время как объемы экспорта за тот же период времени увеличились лишь в 4 раза. Это означает, что если в 1995 году экспортная выручка покрывала порядка 78 процентов импорта, то в 2013 году она покрывала лишь 26 процентов импорта, в результате чего сформировался постоянный дефицит внешнеторгового баланса, который достиг 4,2 миллиарда долларов США в 2013 году.

Экономическая уязвимость

Экономическое развитие Кыргызстана характеризуется высокой концентрацией производственной и экспортной деятельности в сфере золотодобычи, а также ограниченным количеством трудоемких производств с низкой добавленной стоимостью. Такая недостаточная диверсификация экономики создает высокую уязвимость и зависимость от колебаний мировых цен на золото, а также экономических

¹⁷ Краткий обзор хлопковой отрасли Кыргызстана дан в работах: Warkotsch, A. (2011) The European Union and Central Asia, Canada and United States of America: Routledge; Kurbanaliev, S. (2014) "Organic Cotton Production and Sector Development in Kyrgyzstan", доклад был представлен Швейцарской ассоциацией международного сотрудничества «Хельветас» на 6-м заседании Азиатской научно-исследовательской сети по хлопку в г. Дакка, Бангладеш, 18-20 июня, доступно на сайте: https://www.icac.org/getattachment/tech/Regional-Networks/Asian-Cotton-R-D-Network-6th-Meeting/Helvetas_SK_WordPaper.pdf

¹⁸ Процентное соотношение было рассчитано на основании статистики из базы данных ООН «Комтрейд».

¹⁹ Если учитывать экспорт золота, то тогда страны СНГ уступят первенство Швейцарии, являющейся основным торговым партнером Кыргызстана, на долю которого приходится 40% от общего объема экспорта. Подробный анализ торговых отношений между Кыргызстаном и Европейским союзом приведен в Главе 4.

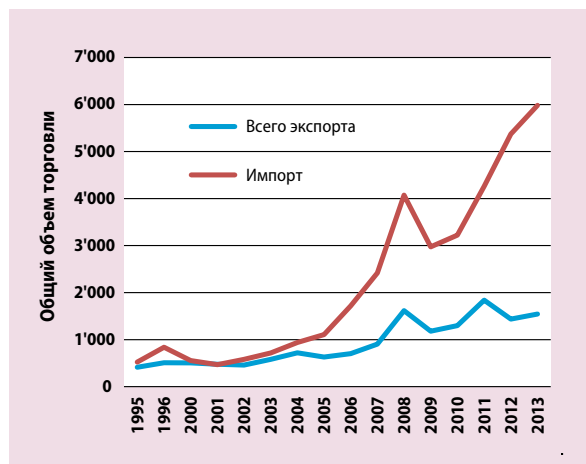
²⁰ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

²¹ См. Таможенный кодекс, глава 28; и Постановление Правительства № 976 от 31 декабря 2004 года с последующими изменениями.

²² Для получения более подробной информации о реэкспортной деятельности в Кыргызстане смотри работу: Могилевский, Р. (2012 г.) «Реэкспортная деятельность в Кыргызстане: проблемы и перспективы», доклад №9, Университет Центральной Азии, Бишкек, Кыргызстан.

²³ База данных ООН «Комтрейд»

Рисунок 1.5 развитие торговли Кыргызстана (в тыс. долларов США)



Источник: база данных ООН «Комтрейд»

шоков, исходящих от Казахстана, Российской Федерации и, в меньшей степени, Китая. Рецессия в этих странах приведет к снижению экспортной выручки и объемов денежных переводов от лиц, работающих за границей.

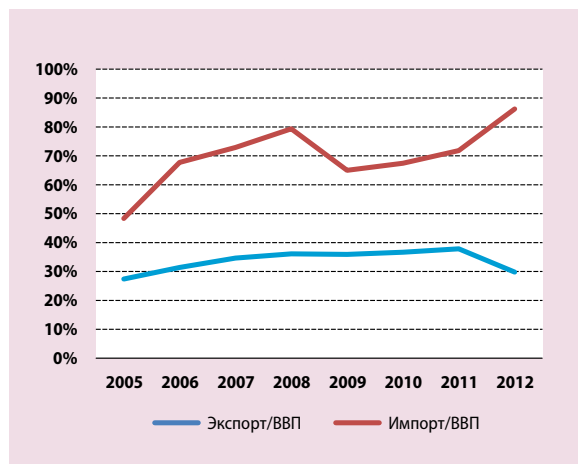
Кыргызстан также уязвим перед колебаниями мировых цен на продовольствие. Из-за низкого производственного потенциала сельскохозяйственного сектора Кыргызстан импортирует (за исключением молочных продуктов, производство которых покрывает внутренний спрос) такие базовые продукты питания как мука, мясо и птица, растительное масло, сахар, яйца, фрукты и овощи, что делает страну чистым импортером продуктов питания.²⁴ Правительство также стремится улучшить условия продовольственной безопасности, так как по данным специалистов около 24 процентов населения проживает в условиях продовольственной нестабильности.²⁵

Еще одним фактором, усугубляющим экономическую уязвимость Кыргызстана, является высокая степень открытости торговли. Соотношение объемов торговли к ВВП увеличилось с

²⁴ Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы

²⁵ Статистика Всемирной продовольственной программы доступна по адресу: <http://www.wfp.org/countries/kyrgyzstan/overview>

Рисунок 1.6 Экспорт и импорт (процент от ВВП)



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызстана

74 процентов в 2005 году до более 100 процентов в 2011 году (рисунок 1.7). Как упоминалось ранее, такое увеличение было вызвано ростом импорта. Это приводит к выводу, что любые изменения во внешнеторговой политике основных торговых партнеров напрямую и значительным образом повлияют на рост доходов и общее экономическое благосостояние.

Более того, для удовлетворения внутренних энергетических потребностей Кыргызстан в значительной степени зависит от импорта нефти и газа, особенно из Казахстана и Узбекистана, в результате чего страна сильно подвержена колебаниям мировых цен на нефть и газ. Действительно, начиная с 2000 года, Кыргызстан испытывает хроническую нехватку электроэнергии, в результате чего во многих регионах происходят частые отключения электроснабжения, что вынуждает предприятия и домохозяйства прибегать к использованию неэффективных дизельных генераторов.²⁶

²⁶ Для получения более подробной информации о данном секторе смотрите, например, Национальную стратегию устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 гг.; а также Министерство энергетики и промышленности Кыргызской Республики и ЕБРР (2011 г.) «Стратегическое планирование развития малых и средних гидроэлектростанций»; Азиатский банк развития (2010 г.).

Рисунок 1.7 Открытость торговли Кыргызстана за период с 1995 по 2011 годы



Источник: Расчеты основаны на статистике, взятой из базы данных ООН «Комтрейд» и базы данных «Всемирное интегрированное торговое решение»

Экономическая уязвимость Кыргызстана также обусловлена и ограничениями, которые связаны с удаленностью страны от международных морских путей и сложным ландшафтом. Порядка 90 процентов территории страны – это горная местность. Соответственно, местные рынки малы, а производственная деятельность сконцентрирована в Ошской и Чуйской областях, а также в столице – городе Бишкеке, который является торговым хабом страны.²⁷

Страна также подвержена всевозможным природным катаклизмам – землетрясениям, оползням, наводнениям и сходам лавин. Например, каждый год регистрируется от 10 до 20 лавин, которые имеют значительные, а иногда и разрушительные последствия для базовых коммунальных услуг, транспортной инфраструктуры, сельского хозяйства, а также для золотодобычи, которая сконцентрирована в отдаленных горных районах.²⁸

²⁷ Области и города республиканского подчинения Кыргызстана: г. Бишкек, Баткенская область, Чуйская область, Джалал-Абадская область, Нарынская область, Ошская область, Таласская область, Иссык-Кульская область и г. Ош.

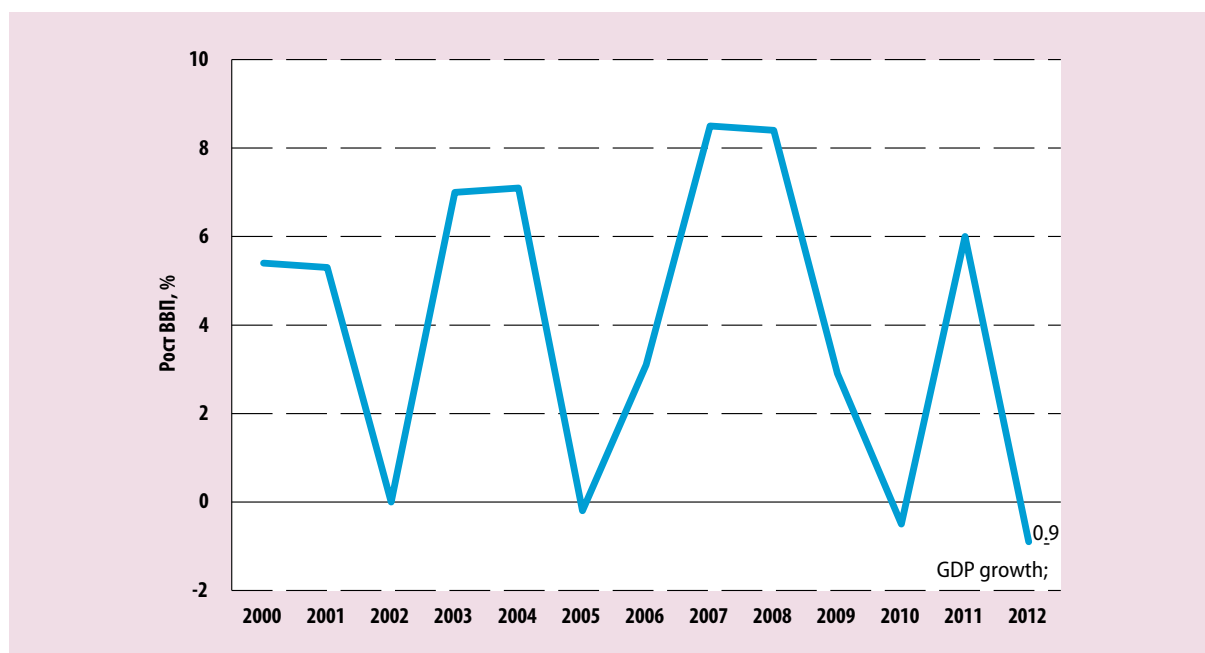
²⁸ ЕЭК ООН (2009 г.) Обзор результативности экологической деятельности Кыргызстана, второй обзор, Нью-Йорк и Женева: публикации ООН.

Отсутствие политической стабильности также создает определенные проблемы и трудности. Внутренние противоречия систематически прерывали реализацию реформ, в то время как напряженность на границе приводила к периодическому закрытию основных пунктов пропуска через границу, которые связывают страну с региональными и мировыми рынками. Вышеперечисленные факторы сформировали негативную разрушающую тенденцию, когда экономический рост прерывается периодами рецессии с резким падением темпов ВВП, что нивелирует накопленный успех и достигнутые уровни дохода в стране (рисунок 1.8).

Новые возможности для развития

Устранение этой негативной тенденции является основной задачей в рамках реализуемой программы реформ и предпринимаемых мер в области развития, цель которых – повысить производительность трудоемких производств и расширить специализацию в производстве товаров с высокой добавленной стоимостью. В рамках данных мероприятий главная роль отводится торговле, которая должна стать локомотивом повышения производительности в промышленности и сельском хозяйстве. На

Рисунок 1.8 Рост доходов Кыргызстана (2000-2012 гг.)



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики

предприятиях будет стимулироваться экономия за счет масштаба путем реализации адресных мер, в том числе освобождения от НДС на импорт, ускоренной амортизации основных фондов и освобождения агропромышленных предприятий от уплаты налогов в течение трехлетнего периода.²⁹

Реализуемые до настоящего времени реформы уделяли особое внимание устранению нетарифных барьеров в торговле, которые, приводя к повышению транзакционных издержек, сдерживают рост производительности и расширение экспорта. Правительство считает, что единственным способом устранения таких барьеров является безусловное и полное соблюдение международных стандартов и передового опыта, а также рассматривает региональное сотрудничество в качестве наиболее оптимального пути.

По состоянию на июнь 2015 года Правительство Кыргызстана готовилось к присоединению к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), в который входит Армения, Беларусь, Казахстан и Российская Федерация, а также подало заявку на участие в специальной схеме «Всеобщей

системе преференций» Европейского союза, направленной на стимулирование устойчивого развития и надлежащего управления, которую называют ВСП Плюс (ВСП+). Правительство считает членство в ЕАЭС и участие в ВСП+ совместимыми вариантами политики для приведения институциональных и нормативных систем страны в соответствие с международными стандартами и передовой практикой, в том числе и в сфере упрощения процедур торговли, контроля и обеспечения качества.

Правительство было также заинтересовано в извлечении выгоды из стратегического географического положения страны, служащей своеобразным сухопутным мостом, связывающим Китай с Российской Федерацией, Европой, Турцией, Ираном и Ближним Востоком. Действительно, каждая из этих стран представляет собой рынок сбыта для кыргызской продукции, плюс Кыргызстан мог бы извлечь дополнительные экономические выгоды от содействия и облегчения транзитной торговли между этими странами.

Данное исследование призвано поддержать возобновленные усилия Правительства по развитию торговли путем предоставления практических рекомендаций по устранению нор-

²⁹ Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 гг.

мативных и процедурных барьеров в торговле товарами. Исследование проведено на основе оценочной методологии ЕЭК ООН.

1.2 Методология

Данное исследование было основано на вторичных источниках информации (в том числе предыдущих актуальных исследованиях, официальных программных документах и законодательстве), а также на первичной информации, которая была получена в ходе личных собеседований с использованием оценочной методологии ЕЭК ООН.

Методология включает набор вопросников, ориентированных на основных участников цепочки поставок. Вопросники охватывают следующие сферы: (i) меры по упрощению процедур торговли; (ii) системы контроля качества, включенные в политику в области стандартизации, технического регулирования, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (СКАМ); и (iii) торговую инфраструктуру, включая транспортную и логистическую поддержку.³⁰ Результаты оценки были дополнены отраслевым анализом нормативных и процедурных барьеров в торговле на примере выбранных сельскохозяйственных продуктов, проведенным по методике анализа бизнес-процессов (АБП) ЕЭК ООН/ЭСКАТО.

Исследование было проведено при активном участии представителей государственного и частного секторов, которые вошли в состав межведомственной рабочей группы под председательством Заместителя министра экономики Данила Ибраева. На первых этапах исследования данная рабочая группа выступала в качестве партнера ЕЭК ООН. Ниже приведена краткая информация об основных понятиях и аналитической основе, которые были использованы при проведении анализа.

1.2.1 Терминология и основные концепции

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

- **Термин «упрощение торговых процедур»** означает то, в какой степени процедуры импорта/экспорта и документальные требования логически обоснованы, гармонизированы, упрощены, упорядочены и автоматизированы с целью снижения издержек в международной торговле и повышения общей эффективности и открытости.
- **Термин «политика в области стандартизации»** означает политику и нормативы, касающиеся конкретных характеристик продукции, таких как размер, форма, конструкция, функции и рабочие характеристики, или способа нанесения этикетки или упаковывания товара до его размещения на рынке. **Термин «стандарт»** означает техническую спецификацию, одобренную признанным национальным, региональным или международным органом по стандартизации, и доступную для широкой общественности для постоянного и многократного применения.
- **Термин «технические регламенты»** следует понимать в соответствии с Соглашением по техническим барьерам в торговле (ТБТ) как «документ, в котором определены характеристики продукции или соответствующие процессы и методы производства, включая применимые административные положения, соответствие которому является обязательным. Он также может включать требования к терминологии, символам, упаковыванию, маркированию или нанесению этикеток в отношении продукции, процессов или методов производства».
- **Термин «оценка соответствия»** следует понимать в соответствии с Соглашением по ТБТ как применение процедур, использующихся (прямо или косвенно) для определения того, что соответствующие требования технических регламентов или стандартов соблюдены.
- С термином «оценка соответствия» тесно связан термин **«аккредитация»**, который обозначает независимую оценку испытательных и калибровочных лабора-

³⁰ Оценочная методология ЕЭК ООН доступна на сайте: <http://www.unece.org/tradewelcome/trade-needs-assessment-studies.html>

торий, систем управления, контрольных органов и т.д. на их соответствие международно признанным стандартам и требованиям с целью снижения рисков.

- **Термин «метрология»**, зачастую заменяемый термином «наука мер и весов», обозначает науку об измерениях. В нее входит, помимо прочего, настройка инструментов и проверка изделий с использованием разнообразных технологий. Несмотря на то, что метрология воспринимается как часть системы оценки соответствия, она сама является независимой частью системы регулирования. Таким образом, важно рассматривать метрологию с обеих позиций. Метрологию не следует путать с **законодательной метрологией**, которая фокусируется на обеспечении качества и достоверности измерений, напрямую использующихся в регулировании и сферах торговли. Законодательная метрология также связана с обеспечением добросовестности в подходах к единству измерений и предотвращении ненадлежащего использования измерений.

1.2.2 Аналитическая основа

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

- **ПОКУПКА** – охватывает все коммерческие действия, связанные с заказом товара;

- **ПЕРЕВОЗКА** – охватывает все виды действий по физической транспортировке товара, включая административные процедуры, связанные с официальным контролем;
- **ОПЛАТА** – охватывает все действия по осуществлению платежных операций.

Как показано на Рисунке 1.9, данные услуги касаются заключения торговых договоров (коммерческие процедуры), организации транспортировки товаров внутри страны и за границу (транспортные процедуры), экспортных и импортных формальностей с целью соблюдения нормативных требований (нормативные процедуры) и оплаты приобретенных товаров (финансовые процедуры).

Анализ направлен на определение недостатка потенциала, который препятствует усовершенствованию всей производственно-сбытовой цепочки от начала и до конца. Различные участники данного процесса (в том числе государственные органы, посредники и субъекты ВЭД) изучаются на предмет их вклада в повышение эффективности, открытости и предсказуемости торговли по сравнению с их максимальной функциональной эффективностью.³¹ Точно также внешнеторговая документация и процедуры оцениваются на их соответствие основным принципам ЕЭК ООН в области упрощения процедур торговли, в том числе таким принципам, как: открытость, коммуникации, консультации и сотрудничество; упрощение, выполнимость и эффективность; недискриминация, последовательность, предсказуемость и надлежащие процедуры; гармонизация, стандартизация и признание; модернизация и использование новых технологий.³²

Чтобы определить и отразить проблемы в области упрощения процедур торговли на уровне отраслей, в ходе исследования была использована модель анализа бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО.³³ Данная модель использует уни-

³¹ Для получения более подробной информации по данной модели смотрите Рекомендацию №18 ЕЭК ООН (ЕЭК ООН, 2001 г.).

³² UNECE (2006). Towards an Integrated Strategy for UN/CEFACT, Geneva, Switzerland (ЕЭК ООН (2006 г.) «На пути к комплексной стратегии для СЕФАКТ ООН», Женева, Швейцария).

³³ Последняя версия совместной модели анализа бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО (2012 г.) доступна

Рисунок 1.9 Эталонная модель ЕЭК ООН «покупка-перевозка-оплата» международной цепочки поставок



фицированный язык моделирования (который включает в себя международно признанный набор стандартных графических обозначений) для того, чтобы схематически отобразить ежедневную деятельность, связанную с процессами покупки, перевозки и оплаты. Это необходимо для того, чтобы определить:

- Количественное (во временном или денежном выражении) и качественное влияние нормативных и процедурных барьеров;
- Недостатки в сфере транспортных и логистических услуг и любые потенциальные препятствия для модернизации/развития этих услуг;
- Недостатки в инфраструктуре СКМ (в международно аккредитованных испытательных лабораториях, в органах по оценке соответствия, сертификации и аккредитации, а также в метрологических учреждениях) и недостаток соответствующей компетенции и знаний, что приводит к дополнительным затратам и задержкам в ходе экспорта;

- Проблемы и недостатки в механизме проведения консультаций между государственным и частным сектором;
- Ключевые вопросы политики, которые имеют непосредственное влияние на работу участников ВЭД;
- Альтернативные варианты устранения выявленных нормативных и процедурных барьеров;
- Потребности в сфере наращивания потенциала государственных органов, участников ВЭД, транспортного сектора, логистических компаний.

Результаты АБП могут послужить основой для:

- Анализа требований к данным и анализа потока данных
- Разработки стандартизированных данных
- Разработки усовершенствованных процессов экспорта
- Разработки прототипа формы единого окна
- Разработки прототипа системы единого окна

Рисунок 1.10 Жизненный цикл товара и процессы системы регулирования



- Решений о развитии инфраструктуры и логистических услуг
- Подготовки соответствующих законодательных актов и создания учреждений по поддержке рынка

С целью проведения более основательного анализа в исследовании был применен подход, основанный на жизненном цикле товара. Такой подход был применен для того, чтобы определить недостаток потенциала и слабые стороны в системе СКМ, которые осложняют бизнес-процессы, связанные с выполнением нормативных требований. Как показано на Рисунке 1.10, данный подход позволяет проанализировать различные нормативные документы и учреждения, которые формируют систему СКМ, с точки зрения их вклада в жизненный цикл товара, начиная с разработки товара, затем переходя к размещению товара на рынке и заканчивая распределением товаров. Препятствия и ограничения на пути совершенствования системы СКМ обусловлены качеством инфраструктуры (т.е. испытательных лабораторий), уровнем компетенции и знаний должностных лиц, методами управления и нормативно-правовой базой в целом.

1.3 Охват исследования

Исследование охватывает стратегические несырьевые отрасли, которые были выбраны по согласованию с Министерством экономики в зависимости от вклада этих отраслей в экспорт и рост доходов страны в целом. Ниже перечислены эти отрасли в соответствии со Стандартной международной торговой классификацией (СМТК), издание 3 (верхний уровень):

- Пищевые продукты и живые животные
- Напитки
- Животные и растительные масла, жиры
- Химические вещества и аналогичная продукция
- Промышленные товары, классифицированные главным образом по виду материала
- Машины и транспортное оборудование
- Различные готовые изделия

Нормативные и процедурные барьеры определялись на основании опросников (анкет), ориентированных на участников цепочки по-

ставок, в том числе: на торговые компании, государственных чиновников, транспортные компании, компании, оказывающие логистические услуги, учреждения по поддержке рынка.

³⁴ Ниже перечислены организации, с которыми национальные и международные консультанты ЕЭК ООН провели личные собеседования в 2014 году:

Участники ВЭД

30 субъектов ВЭД были опрошены в ходе углубленных личных собеседований, которые проводились национальной группой экспертов. Группа работала в тесной взаимосвязи и при поддержке Совета по развитию бизнеса и инвестициям. Участники ВЭД отбирались в зависимости от степени их участия во внешней торговле. Таким образом, опрашивались только компании, которые ведут более-менее существенную экспортную и импортную деятельность.

Следует отметить, что национальная группа экспертов потратила много времени на составления перечня субъектов ВЭД, которые удовлетворяют этим критериям, так как большинство компаний работает на удовлетворение лишь местного спроса и/или занято реэкспортной деятельностью.

Как будет видно из следующей главы, выбранным предприятиям присущи те же отличительные черты и особенности, что и промышленному производству и внешней торговле страны. Соответственно, их мнения и их опасения очень полезны для лучшего понимания нормативных и процедурных барьеров в торговле, которые существуют в стране.

Министерства и государственные органы

- Министерство экономики
- Министерство транспорта и коммуникаций
- Государственная таможенная служба

- Государственное предприятие «Центр «единого окна» в сфере внешней торговли» при Министерстве экономики
- Государственная пограничная служба
- Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники при Министерстве здравоохранения
- Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора (ДПЗиГСЭН) при Министерстве здравоохранения
- Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР
- Бишкекский центр испытаний, сертификации и метрологии
- Центр по стандартизации и метрологии при Министерстве экономики Кыргызской Республики
- Кыргызский центр аккредитации при Министерстве экономики
- Департамент государственной ветеринарии Министерства сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики
- Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
- Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР
- Департамент химизации, защиты и карантина растений при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации КР
- Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР
- Агентство государственной противопожарной службы при Министерстве чрезвычайных ситуаций

Учреждения по поддержке рынка

- Торгово-промышленная палата
- Ассоциация предприятий легкой промышленности Кыргызской Республики «Легпром»

³⁴ Собеседования проводились только с теми транспортными и логистическими компаниями, которые предоставляют широкий спектр услуг и имеют большую географию деятельности.

- Коалиция ассоциаций производителей продуктов питания Кыргызстана
- Ассоциация поставщиков (производителей и дистрибьюторов)
- Совет по развитию бизнеса и инвестициям
- Таможенные брокеры

Транспортные операторы и поставщики логистических услуг

- Ассоциация экспедиторов
- Таможенные брокеры

1.4 Краткое содержание отчета

Данный отчет разделен на шесть глав. За вводной информацией, представленной в Главе 1, следует Глава 2, содержащая описание опрошенных компаний и направлений их деятельности. Глава 3 посвящена оценке условий для

упрощения процедур торговли в стране. Затем следует анализ институциональных

проблем, с которыми сталкиваются государственные органы в области технического регулирования, стандартизации и оценки соответствия, в главе 4. В главе 5 описывается то, какое влияние оказывают выявленные нормативные и процедурные барьеры на меры по налаживанию региональной интеграции. Глава 6 содержит заключительные комментарии и размышления.

Подробный анализ нормативных и процедурных барьеров на пути увеличения объемов экспорта фасоли и свежего абрикоса содержится в Приложении к настоящему отчету. В ходе собеседований должностные лица также отметили ряд приоритетных потребностей, которые необходимо удовлетворить параллельно с устранением нормативных и процедурных барьеров в торговле. Эти потребности описаны в рамках отдельного документа, который можно было бы в будущем включить в национальный план действий в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли»³⁵.

³⁵ См. документ «Исследование ЕЭК ООН по нормативным и процедурным барьерам на пути торговли в Кыргызстане: последующие действия и выводы для политики» (ECE/CTCS/2015/10), представленный Правительством в Координационный комитет ЕЭК ООН по торговому потенциалу и стандартам. Доступно по ссылке: <http://www.unecsc.org/index.php?id=39822#/>

Как уже упоминалось ранее, в рамках данного исследования были проведены личные собеседования с 30 компаниями на основании анкет ЕЭК ООН. Опрошенные компании представляют собой компании частной формы собственности (за исключением одного государственного предприятия), работают в приоритетных отраслях, определенных Правительством, и активно участвуют в экспортно-импортной деятельности.

Опрошенным предприятиям присущи характерные черты и особенности промышленного сектора страны. Производственные компании выпускают продукцию с низкой добавленной стоимостью, а торговые предприятия имеют ограниченное количество торговых партнеров и узкий ассортимент экспортируемых товаров. Таким образом, мнения представителей компаний очень важны для лучшего понимания перспектив развития внешней торговли.

В данной главе содержатся сведения об этих компаниях, что послужит вводной информации

для более подробного анализа нормативных и процедурных барьеров в торговле в Кыргызстане и их влияния на процессы региональной интеграции.

2.1 Размер, род деятельности и местоположение

Более 66% опрошенных компаний – это малые предприятия, на которых работает менее 50 человек. Среди остальных предприятий преобладают средние компании, штат которых насчитывает 51 – 200 человек. Только одно из опрошенных предприятий относится к крупным (штат превышает 200 человек).³⁶

³⁶ Согласно системе классификации Кыргызстана, где для определения размера предприятий используется число работников, получающих плату. Краткий обзор этой классификации приводится в докладе Капаловой: Капалова А. «Развитие малого и среднего бизнеса в Кыргызстане: неформальные коммуникации и роль женщин». Доклад № 25, 2014. Университет Центральной Азии, Институт государственного управления и политики, Бишкек.

Рис. 2.1 Процентное распределение опрошенных компаний по размеру (числу работников)

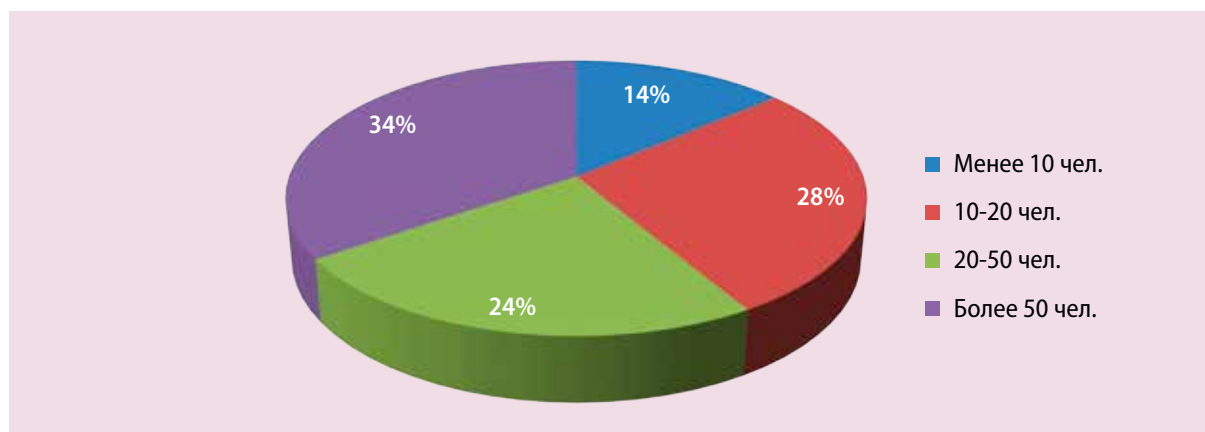
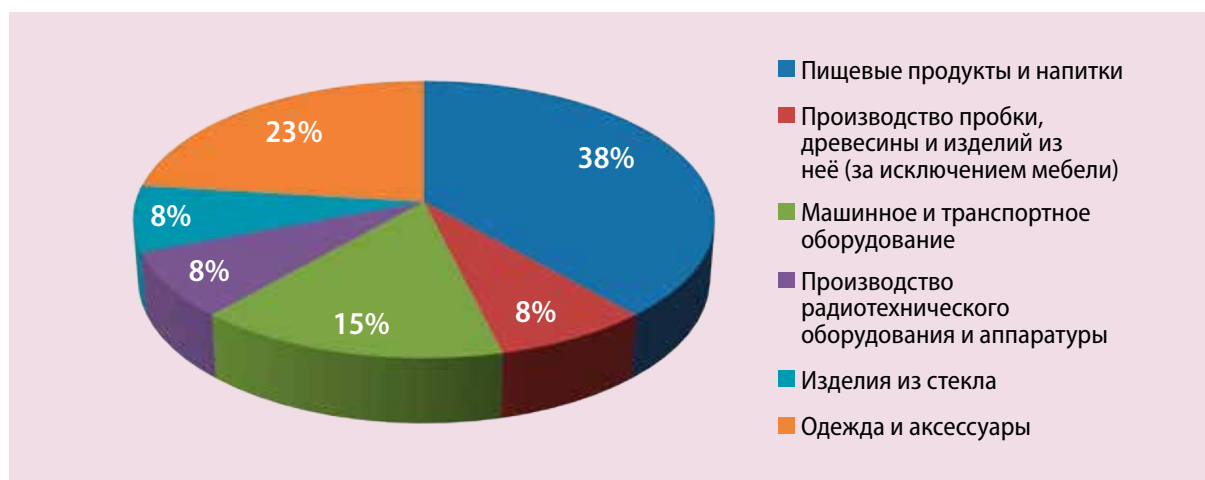


Рис. 2.2 Распределение производственных предприятий по отраслям (SITC Rev. 3)



Более того, большинство этих малых предприятий насчитывает менее 20 работников (также как и все остальные малые предприятия Кыргызстана). (Рис. 2.1).³⁷

Около 43% опрошенных предприятий занимаются производственной деятельностью, в частности заняты в производстве пищевых продуктов, что отражает отраслевое распределение предприятий всей страны. Предприятия, занимающиеся производством швейных изделий и аксессуаров одежды, представляют собой второй по величине сегмент, затем идут производители машинного и транспортного оборудования (Рис. 2.2).

Местоположение опрошенных компаний соответствует общегеографическому распределению производственной и торговой деятельности в стране.³⁸ Около 67% опрошенных предприятий расположено в столице страны Бишкеке.

Остальные компании расположены в районах Чуйской области на севере страны (10% опро-

шенных предприятий), Ошской области на юге страны (10% предприятий) и Иссык-Кульской области на востоке страны.

Следует отметить, что свободные экономические зоны (СЭЗ) в Бишкеке, Караколе, Маймаке, Нарыне и Лейлекском районе не фигурируют в списке стратегических мест для размещения опрошенных предприятий, несмотря на то, что каждая из СЭЗ располагается вблизи базовой инфраструктуры и транспортных услуг (включая телекоммуникационные услуги, водоснабжение и электроснабжение, и/или расположение вблизи таможенных постов вдоль кыргызской границы) и предлагает целый ряд льгот.³⁹

Только одно опрошенное предприятие пользуется льготами СЭЗ и расположено в СЭЗ Бишкек.⁴⁰ Это является еще одним подтверждением того, что СЭЗ достигли ограниченного успеха в плане привлечения новых инвестиций и наращивания объемов торговли. Последние оценки показывают, что в этих СЭЗ не хватает необходимой ин-

³⁷ См. Капалова А. «Развитие малого и среднего бизнеса в Кыргызстане: неформальные коммуникации и роль женщин». Доклад № 25, 2014. Университет Центральной Азии, Институт государственного управления и политики, Бишкек.

³⁸ Как упоминалось ранее, по причине сложного гористого ландшафта Кыргызстана промышленное производство сконцентрировано в Бишкеке, а также в Ошской и Чуйской областях, а торговая деятельность сконцентрирована в Бишкеке (Глава 1).

³⁹ В СЭЗ разрешено осуществлять все виды производственной и торговой деятельности, за исключением деятельности, связанной с продажей нефтепродуктов, алкоголя и табака. В СЭЗ действуют такие льготы как освобождение от налогов, пошлин и сборов; упрощенные таможенные процедуры; прямой доступ к важным коммунальным услугам. Для торговых компаний экспорт товаров из СЭЗ, импорт товаров в СЭЗ, а также все товары, предназначенные для реэкспорта полностью освобождаются от таможенных пошлин.

⁴⁰ Более подробная информация о СЭЗ Бишкек доступна на сайте: <http://fez.kg/material/13?lang=en>

фраструктуры и необходимой законодательной базы. Законодательство содержит ограничения на виды деятельности и постоянно меняется, что делает бизнес-среду непредсказуемой.⁴¹

2.2 Экспортно-импортный баланс и торговые партнеры

Исследованные предприятия экспортируют 30 товаров, из них пищевые продукты составляют

⁴¹ См. ЮСЭЙД и Бишкекский Деловой Клуб (2014 г.) «Состояние и перспективы развития свободных экономических зон Кыргызской Республики».

самую многочисленную категорию (по количеству товарных позиций). Второй по величине экспортной категорией является одежда и аксессуары, затем идет экспорт неметаллических товаров (см. рис. 2.3).

Как видно из рисунка 2.4, основным рынком сбыта продукции предприятий является Казахстан; за ним следует Российская Федерация. Это соответствует общей структуре торговли Кыргызстана, которая характеризуется географической концентрацией экспорта и невысокой актуальностью стран дальнего зарубежья.

Рис. 2.3 Распределение экспорта по отраслям (СМТК 3-я редакция)

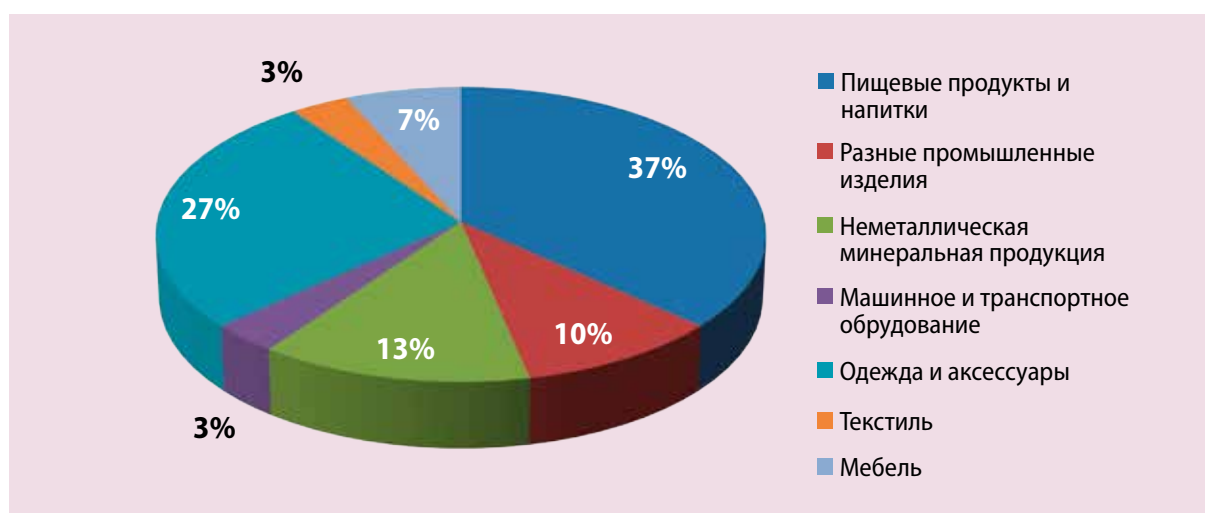


Рис. 2.4 Целевые рынки участников ВЭД (Доля от общего количества экспортированных товаров)

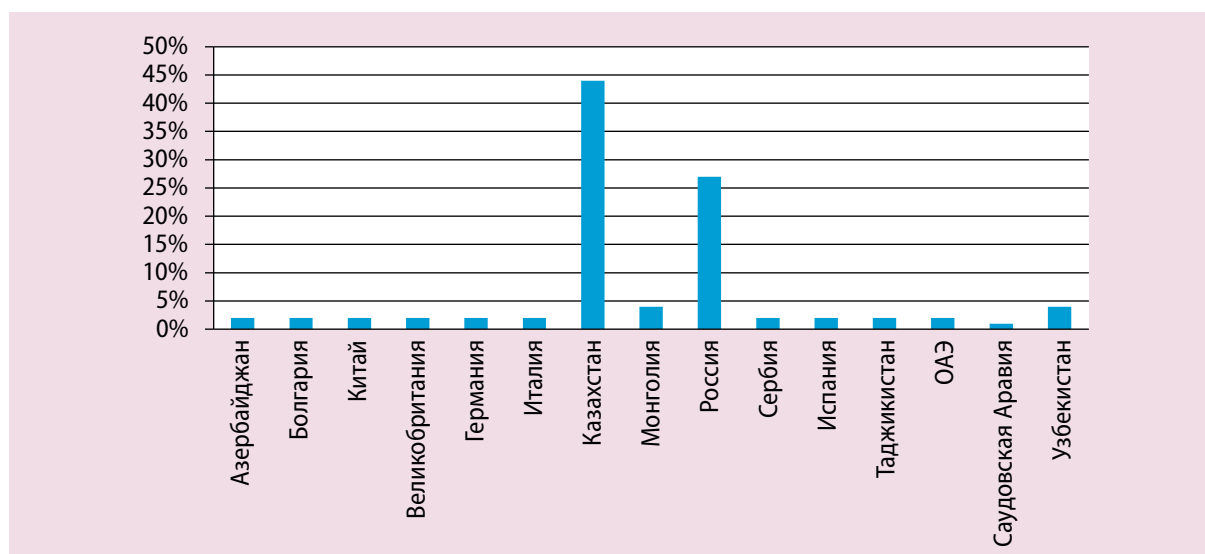


Таблица 2.1 Экспорт опрошенных предприятий: товары и целевые рынки

Товар	Указанная страна назначения
Мёд	Азербайджан, Китай, Монголия, Российская Федерация, Объединенные Арабские Эмираты
Джем/варенье	Саудовская Аравия
Сыр (разных видов)	Казахстан
Электрические обогреватели	Казахстан, Российская Федерация, Сербия, Испания
Макаронные изделия	Казахстан, Российская Федерация, Таджикистан
Сухофрукты	Российская Федерация
Орехи	Российская Федерация
Яблоки	Монголия
Кондитерские изделия	Казахстан
Изделия из стекла	Казахстан
Шапки	Казахстан
Шарфы	Италия, Великобритания, Казахстан
Сумки	Казахстан
Диваны, спальные гарнитуры	Казахстан
Металлочерепица	Казахстан
Металлический сайдинг	Казахстан
Системы водослива и водоотведения	Казахстан
Фасоль	Болгария, Российская Федерация
Ягоды	Казахстан, Российская Федерация
Каротажные станции	Узбекистан
Скважинное оборудование	Узбекистан
Каротажная лебедка	Казахстан
Блузки	Казахстан и Российская Федерация
Юбки	Казахстан и Российская Федерация
Пиджаки	Казахстан и Российская Федерация
Пальто	Казахстан и Российская Федерация
Костюмы	Казахстан и Российская Федерация
Платья	Казахстан и Российская Федерация
Швейные нити	Казахстан и Российская Федерация

И в самом деле, как показано в таблице 2.1, за исключением мёда, электрических обогревателей для автомобилей, макаронных изделий и фасоли, основной объем экспорта предприятий идет в одну-две страны.

Что касается импорта, то опрошенные компании ввозят в страну 34 товара. Продукты питания и напитки составляют наиболее многочисленную категорию импортируемых товаров с долей в 53% (от общего количе-

Рис. 2.5 Распределение импорта опрошенных компаний по отраслям (СМТК 3 редакция)

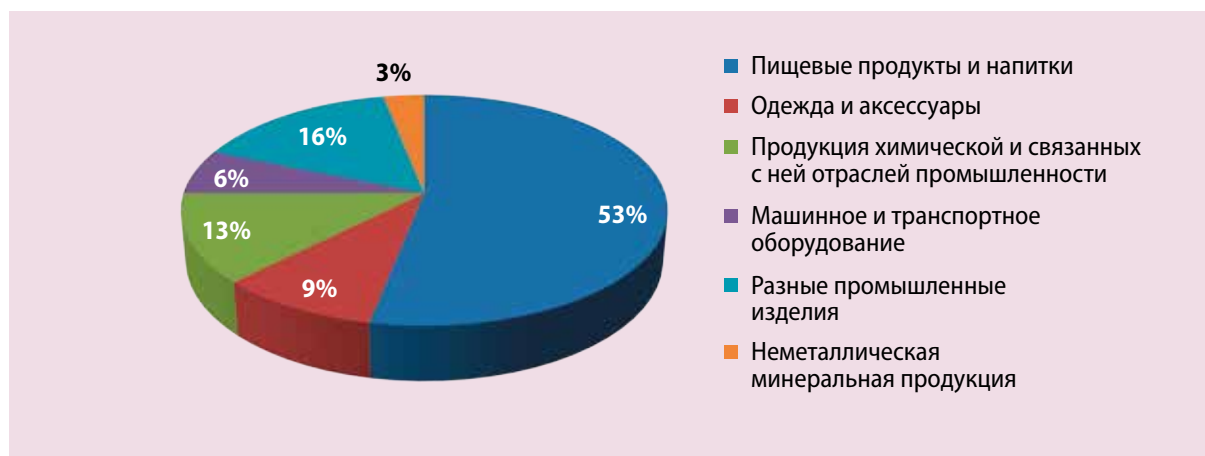
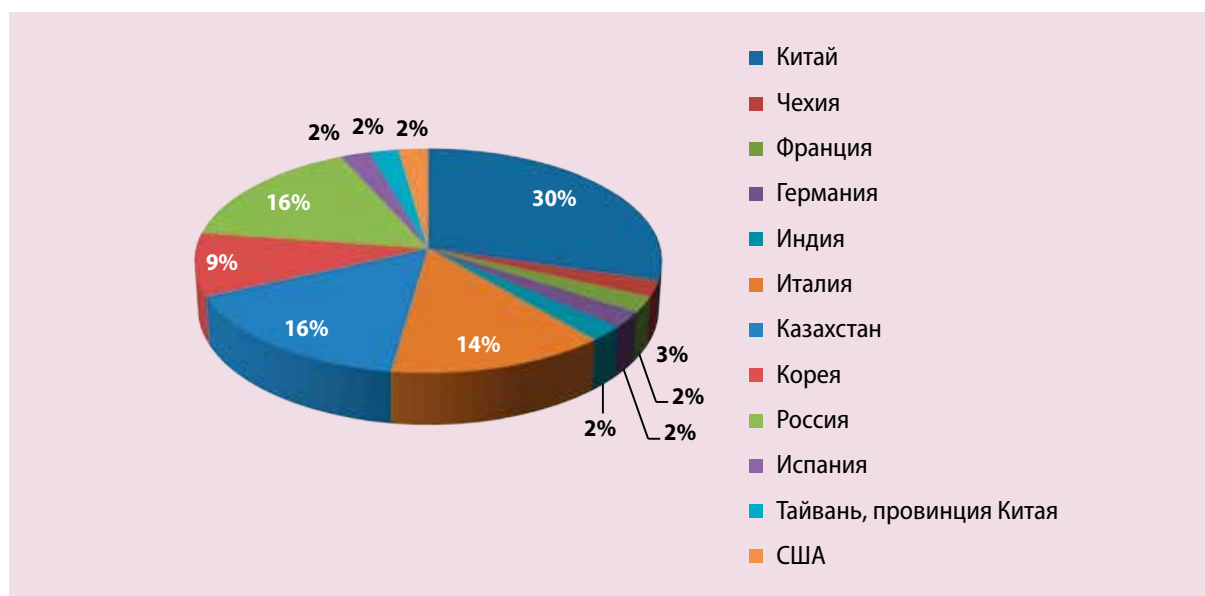


Рис. 2.6 Страны-поставщики опрошенных компаний (Доля от общего количества импортированных товаров)



ства импортируемых товаров). Второе место по численности занимают различные готовые изделия, а за ними следуют химические вещества и аналогичная продукция (Рисунок 2.5).

У опрошенных компаний также небольшой круг стран-поставщиков. Как показано на рис. 2.6, основной объем импорта происходит из Китая, затем идет Казахстан и Российская Федерация. Но эти три страны приходится 60%

импорта, ввозимого опрашиваемыми компаниями.

Более того, опрошенные предприятия импортируют ограниченный перечень потребительских товаров, из чего можно сделать вывод, что упор делается на деятельность по реэкспорту (Таблица 2.2). Некоторые из импортированных продуктов реэкспортируются в соседние страны, включая одежду, варенье/джем, макаронные изделия и яблоки (Таблица 2.1).

Таблица 2.2 Импортируемые опрошенными компаниями товары и источник поставок

Товар	Источник поставок
Серьги	Китай
Яблоки	Китай
Сантехника	Чехия
Велосипеды	Китай, США
Детские коляски	Италия
Сигареты	Казахстан и Российская Федерация
Чипсы	Казахстан
Одежда (блузы, шарфы, пиджаки, пальто, платья)	Китай, Италия
Кофе	Италия
Варенье/джем	Республика Корея
Велосипедные цепи	Китай
Платья	Китай
Лекарственные препараты ⁴⁹	Индия, Российская Федерация
Конфеты	Российская Федерация, Республика Корея
Расходные материалы для принтеров	Китай, Казахстан и Тайвань (провинция КНР)
Гравий	Казахстан
Консервы	Российская Федерация
Мороженое	Российская Федерация
Икра осетровых	Российская Федерация
Пиджаки	Китай
Ламинат	Германия
Безалкогольные напитки	Казахстан, Республика Корея
Соевый соус	Республика Корея
Макаронные изделия	Италия
Молоко	Казахстан
Оливки	Франция
Апельсины	Китай
Лакокрасочная продукция	Казахстан, Российская Федерация
Груши	Китай
Морская капуста	Республика Корея
Мандарины	Китай
Чай	Казахстан
Керамическая плитка	Испания
Игрушки	Италия

⁴² Кыргызстан импортирует лекарственные препараты для удовлетворения внутреннего спроса. 95% лекарственных препаратов, продаваемых в стране, - импортные. См. Cholponbaev, K et al, (2010) Pharmaceutical Sector Scan Summary Report: Kyrgyzstan. Medicines Transparency Alliance, Bishkek at: http://www.medicines Transparency.org/fileadmin/uploads/Documents/countries/Pharma_Scan/MeTA_Kyrgyzstan_Pharmaceutical_Sector_Scan_-_Summary_Report__English_.pdf

2.3 Предпочитаемые виды транспорта

Подобно коллегам из других сухопутных стран, торговые компании Кыргызстана используют инфраструктуру соседних стран, чтобы участвовать в международной торговле. Самой важной транзитной страной для опрошенных компаний является Казахстан, который выступает в качестве ворот в Российскую Федерацию и Европу.

Для экспортеров самым предпочтительным вариантом являются автомобильные перевозки; 54% компаний перевозят свои грузы автотранспортом. Затем предпочтение отдается железнодорожным перевозкам, наименее редко выбирают авиаперевозки. Как видно из таблицы 2.3, авиаперевозки используют для транспортировки товаров в дальние страны, находящиеся далеко за пределами региона.

Таблица 2.3 Виды транспорта, используемые опрошенными экспортерами

Вид транспорта	Товар	Указанная страна назначения
Авиа	Мёд	Объединенные Арабские Эмираты и Саудовская Аравия
	Варенье/джем	Объединенные Арабские Эмираты и Саудовская Аравия
	Электрические обогреватели	Германия, Сербия и Испания
	Шапки	Великобритания, Российская Федерация
	Сумки	Великобритания, Российская Федерация
	Шарфы	Италия и Великобритания
Железнодорожный	Пальто, пиджаки, блузы	Российская Федерация
	Электрические обогреватели	Казахстан, Российская Федерация
	Макаронные изделия	Казахстан
	Изделия из стекла	Казахстан
	Шарфы, шапки, сумки	Казахстан
	Фасоль	Болгария, Российская Федерация
Автомобильный	Одежда	Казахстан, Российская Федерация
	Мёд	Китай, Казахстан и Российская Федерация
	Сыр	Казахстан
	Электрические обогреватели	Казахстан и Российская Федерация
	Макаронные изделия	Казахстан, Российская Федерация, Таджикистан
	Сухофрукты, яблоки и орехи	Монголия, Российская Федерация
	Мучные кондитерские изделия	Казахстан
	Изделия из стекла	Казахстан
	Пальто, блузы, платья	Казахстан
	Шарфы, шапки, сумки	Казахстан
	Мебель	Казахстан
	Металлочерепица, металлический сайдинг, системы водослива и водоотведения	Казахстан
Фасоль	Казахстан и Российская Федерация	
Ягоды	Казахстан и Российская Федерация	
Каротажное оборудование	Казахстан и Узбекистан	

Для импортеров самым предпочтительным вариантом также являются автомобильные перевозки, затем предпочтение отдается железнодорожным перевозкам и авиаперевозкам. Помимо этого, импортеры используют морские объекты Китая, в частности порт Ляньюньган,

хотя и для ограниченного участка маршрута (рис. 2.7 и 2.8). Затем товары перевозятся железнодорожным транспортом на железнодорожные станции Ош и Аламедин (Чуйская область), расположенные соответственно в 6577 км и 5616 км от данного порта.

Рис. 2.7 Виды транспорта, используемые экспортёрами



Рис. 2.8 Виды транспорта, используемые импортерами



Как видно из Таблицы 2.4, авиаперевозки используются для импорта товаров из дальних стран, расположенных за пределами региона, в то время как морские перевозки используются при импорте товаров из Кореи и Китая. Разумеется, выбор определенного вида транспорта со стороны компаний, занимающихся ВЭД, зависит от стоимости перевозки (Глава 3).

Профиль деятельности опрошенных компаний указывает на ограниченную экспортную конкурентоспособность Кыргызстана; данная проблема характерна и для предприятий в других государствах Центральной Азии. Как уже упоминалось в предыдущих отчетах ЕЭК ООН, для решения данной проблемы необходимо объединить усилия и предпринимать согласованные меры по повышению технологического потенциала предприятий как на уровне отрасли, так и на уровне предприятия с тем, чтобы они могли самостоятельно определять, оценивать, использовать и развивать технологии и методы для повышения масштаба производственной деятельности⁴³.

Вопрос необходимости реализации согласованных и последовательных мер также поднимался опрошенными компаниями и представителями государственного и частного секторов. Ими были сделаны конкретные предложения, которые вошли в отдельный документ. Этот документ может быть в будущем интегрирован в национальный план действий в рамках инициативы «Помощь в интересах торговли».⁴⁴

Проведенная оценка показывает, что такие меры должны сопровождаться целевыми инициативами по сокращению нормативных и процедурных барьеров. Упор должен делаться как на экспортную, так и на импортную деятельность, ведь импорт играет важную роль в обеспечении передачи технологий и снижении общих производственных издержек. Без реализации таких инициатив предприятия по-прежнему будут находиться в неблагоприятных условиях для наращивания своей экспортной конкурентоспособности.

⁴³ Отчеты о предыдущих исследованиях доступны на сайте: <http://www.unecce.org/tradewelcome/studies-on-procedural-and-regulatory-barriers-to-trade.html>

⁴⁴ См. документ «Исследование ЕЭК ООН по нормативным и процедурным барьерам на пути торговли в Кыргызстане: последующие действия и выводы для политики» (ECE/CTCS/2015/10), представленный Правительством в Координационный комитет ЕЭК ООН по торговому потенциалу и стандартам. Доступно по ссылке: <http://www.unecce.org/index.php?id=39822#/>

Таблица 2.4 Виды транспорта, используемые опрошенными импортерами

Вид транспорта	Товар	Страна происхождения	
Авиа	Одежда	Китай	
	Велосипеды	США	
	Лекарственные препараты	Индия, Российская Федерация	
	Ламинат	Германия	
Морской	Конфеты	Республика Корея	
	Соевый соус	Республика Корея	
	Одежда	Китай	
	Расходные материалы для принтеров	Тайвань (провинция КНР)	
Железнодорожный	Конфеты	Республика Корея	
	Соевый соус	Республика Корея	
	Мороженое	Франция, Италия и Российская Федерация	
	Консервы	Франция, Италия и Российская Федерация	
	Сантехника	Чехия, Испания	
	Керамическая плитка	Чехия, Испания	
	Консервы	Казахстан, Российская Федерация	
	Лекарственные препараты	Индия, Российская Федерация	
	Лакокрасочные изделия	Казахстан и Российская Федерация	
	Ламинат	Российская Федерация	
	Гравий	Казахстан	
	Безалкогольные напитки	Казахстан	
	Автомобильный	Иваидные коляски	Италия
		Сигареты	Казахстан и Российская Федерация
Велосипеды		Китай	
Платья, пиджаки, аксессуары		Китай	
Кофе		Италия	
Оливки		Франция	
Консервы		Казахстан	
Мандарины, апельсины		Китай	
Яблоки, груши		Китай	
Расходные материалы для принтеров		Казахстан	
	Безалкогольные напитки	Казахстан	

Условия упрощения процедур торговли

Вставка 3.1 Меры по упрощению процедур торговли в Кыргызстане: компоненты и стратегические задачи

Меры по упрощению процедур торговли реализуются на основе Указа Президента КР от 23 октября 2007 года № 464, в котором определены следующие задачи:

- Упрощение экспортно-импортных операций и сокращение административных процедур.
- Стандартизация таможенных сборов.
- Определение пунктов пропуска через границу, где требуется проведение полного спектра проверок, включая фитосанитарный и карантинный контроль.
- Определение и внедрение наиболее эффективной процедуры взаимодействия между различными проверяющими органами на определенных пограничных пунктах пропуска.
- Разработка предложений по материально-техническому оснащению и обеспечению определенных пунктов пропуска и включение их в бюджет страны.
- Создание Национального совета по содействию в сфере торговли и транспорта.
- Разработка и утверждение концепции внедрения принципа «единого окна» при оказании государственных услуг в пунктах пропуска через границу.
- Разработка единой государственной базы данных субъектов экономической деятельности, участвующих в международной торговле. Private bodies for certification of products and services.

3.1 Введение

Как было сказано в Главе 1, удаленность страны от международных морских маршрутов, горный рельеф, риск стихийных бедствий и периодически возникающая напряженная обстановка на границах – все это затрудняет увеличение вклада торгового сектора в рост доходов страны.

Эти неблагоприятные условия, в частности, ограничивают развитие транспорта, и осуществление масштабных инвестиций в данный сектор идет медленно. Представители Министерства транспорта и коммуникаций жалуются, что текущее состояние транспортной и логистической инфраструктуры (и с точки зрения общей пропускной способности, и с точки зрения соответствия международным стандартам) не только препятствует развитию торговли, но и подрывает возможность страны извлекать выгоду из своего географического положения в качестве транзитного государства.

И напротив, в области упрощения процедур торговли был достигнут существенный прогресс. Серьезные меры начали приниматься в 2007 году на основании Указа Президента КР «О развитии государственной политики в сфере внешней торговли и мерах по совершенствованию экспортно-импортных процедур». ⁴⁵ Как показано во вставке 3.1, Указ определяет стратегические задачи, которые служат своеобразными вехами на пути приведения институциональной и правовой системы, лежащей в основе внешнеторговой деятельности, в соот-

⁴⁵ См. Указ Президента КР № 464 от 23 октября 2007 г. «О развитии государственной политики в сфере внешней торговли и мерах по совершенствованию экспортно-импортных процедур». В Указе пересматриваются положения и основные принципы внешнеторговой деятельности, прописанные в Законе КР от июля 1997 года №41 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике». Это подчеркивает уважение и соблюдение страной обязательств в рамках международных договоров и соглашений.

ветствие с передовой международной практикой. Эти задачи были также отражены в последующих стратегиях в области развития.⁴⁶

Инициативы в области реформ опирались на консультации с частным сектором в рамках консультативных советов при отраслевых министерствах. В рамках данных советов, количество которых по оценкам некоторых официальных лиц достигло 40 к 2014 году, представители государственных органов, частного сектора, ТПП, бизнес-ассоциаций и академического сообщества обсуждают реформы и меры в области развития.

Консультации между представителями государственного и частного сектора также проходят в рамках наблюдательного совета при Государственной таможенной службе (ГТС), который был образован в 2010 году для обсуждения вопросов, касающихся таможенных процедур и правил.⁴⁷ Также следует упомянуть Национальный совет по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве КР. Совет был создан в 2008 году с целью разработки, среди прочего, единой государственной политики в области торговли и транспорта.⁴⁸

⁴⁶ См. Стратегию развития Кыргызстана на 2009-2011 годы, которая содержит схожие задачи, объединенные в разделе «развитие торговли и стимулирование экспорта» и «развитие транспортной инфраструктуры»; см. также Национальную стратегию устойчивого развития КР на 2013-2017 гг., в которой схожие задачи включены в раздел «внешнеторговая политика».

⁴⁷ См. Положение об общественном наблюдательном совете, утвержденное Приказом ГТС № 5-16/420 от 1 декабря 2010 г.

⁴⁸ Совет был образован в соответствии с Указом Президента КР от 24 февраля 2007 года № 72 «Об Инвестиционном совете при Президенте Кыргызской Республики». Президент КР возглавляет данный совет, членами которого являются: Первый Вице-премьер-министр, Министр экономики, два представителя международных партнеров в области развития, а также представители бизнес-ассоциаций. Совет играет ведущую роль в разработке единой государственной политики по вопросам регулирования процедур торговли и транспорта. Совет вырабатывает рекомендации для уполномоченных органов по следующим вопросам: упрощение торговых и транспортных процедур; создание клиентоориентированной инфраструктуры для осуществления внешнеэкономической деятельности; разработка единой государственной базы данных субъектов экономической деятельности; внедрение принципов «единого окна» и «одной остановки» с целью упрощения процедур торговли.

До настоящего времени было осуществлено упрощение и упорядочение экспортно-импортных процедур и документальных требований. Предпосылки для таких изменений также были заложены в измененном Таможенном кодексе, который был принят в 2004 году с целью приведения таможенных процедур и правил в соответствие с Пересмотренной Киотской конвенцией Всемирной таможенной организации (ВТамО).

Обновленный Таможенный кодекс предусматривает, помимо прочего, проведение контроля на основе аудита; проведение выборочных проверок на основании современных систем управления рисками; применение упрощенных процедур таможенного оформления, а также внедрение современных информационных систем и информационных технологий. Таможенный кодекс КР также соответствует Соглашению ВТО по упрощению процедур торговли и предусматривает возможность временного ввоза (условного выпуска товаров), соблюдение нетарифных мер, предварительное декларирование товаров, временное декларирование товаров; применение принципов управления рисками.

Принятие Таможенного кодекса открыло возможность для упрощения таможенных процедур в отношении крупных партий товара для личного пользования или продажи на местных базарах. Данная мера является частью более масштабной инициативы по стимулированию роста доходов.⁴⁹ Упрощенная процедура предусматривает применение в отношении такого импорта единых ставок таможенных сборов (по сравнению с обычными тарифами на добавочную стоимость) на основании веса товара. Сбор составляет 0,35 долларов США за килограмм товаров, перевозимых автомобильным или железнодорожным транспортом, и 1 доллар США за килограмм товаров, перевозимых авиационным транспортом.

Данные упрощенные процедуры распространяются на товары стоимостью до 4 миллионов сом и по состоянию на 2015 год распространялись в основном на текстильные изделия и оде-

⁴⁹ См. Таможенный кодекс, Глава 28; и Постановление Правительства № 976 от 31 декабря 2004 г. и его последующие изменения.

жду. Под льготы подпадает и другая продукция: пластиковые изделия, химические вещества и минералы; шкуры и кожа; лесобумажная продукция; обувь и головные уборы; керамика, минералы и металлы; машины и электроника; механические транспортные средства и запасные части. Большая часть товаров, подпадающих под данную процедуру, ввозится из КНР и продается на местных базарах или реэкспортируется в соседние страны СНГ (Глава 1).

Не учитывая упрощенной процедуры импорта, движущим фактором проведения реформ с 2004 года были две крупнейшие инициативы. Первая инициатива касается внедрения Единой автоматизированной информационной системы (ЕАИС) ГТС в период с октября 2012 г. по декабрь 2013 г. Система работает во всех таможенных органах и подразделениях ГТС,⁵⁰ и уже принесла ощутимые выгоды в виде увеличения доходов и рационализации организационной и кадровой структуры.⁵¹

ЕАИС используется для оформления экспортных и импортных таможенных деклараций, а также для поддержки функции оценки рисков. В системе также присутствует внешний банковский интерфейс, что позволяет совершать онлайн платежи (хотя в настоящее время такие платежи возможны лишь через один одобренный государством банк). Система также содержит информацию о применяемых ко всем товарам нетарифных мерах и позволяет регулярно загружать информацию о курсах валют.⁵²

Запросы подаются в режиме реального времени через «Автоматизированное рабочее место

брокера», которое позволяет вводить данные в соответствующие поля на основании протокола логического управления форматом. Это означает, что модуль отклоняет ошибки в связанных полях данных, а также большинство ошибок ввода, выводит на экран уведомления и подсказки для брокеров. Таким образом, система побуждает пользователя проверить точность данных, вводимых в систему.

Вход в ЕАИС осуществляется по паролю. Пароль выдается только сертифицированным таможенным брокерам и специалистам по таможенному оформлению⁵³ (которые работают у зарегистрированного таможенного брокера, участника ВЭД или в экспедиторской компании), которые успешно прошли двухмесячное обучение, сдали экзамен на умение пользоваться ЕАИС и получили подтверждающий квалификацию сертификат, который действителен в течение двух лет.⁵⁴

Следует отметить, что ГТС ведет реестр таможенных брокеров и осуществляет его периодическое опубликование. Согласно законодательству⁵⁵ в реестр включаются только таможенные брокеры, обладающие достаточной квалификацией и получившие лицензию в Комитете по доходам Министерства финансов. Они занимаются декларированием товаров, а также расчетом таможенной стоимости и подлежат наказанию (в виде штрафов) при выявлении ошибок (см. Раздел 3.3). Они также оказывают целый ряд таких услуг, как: классификация товаров, оценка размера таможенных пошлин и налогов, консультационные услуги, импортные/экспортные лицензии, транзит, таможенное оформление.

⁵⁰ В стране существует восемь региональных таможен (Южная, Северная, Ошская, Джалал-Абадская, Таласская, Баткенская, Нарынская, Иссык-Кульская), три городских таможни (в г. Бишкек, Кара-Балта, Токмак), одна железнодорожная таможня, одна в аэропорту Манас, одна свободная экономическая зона, и одна энергетическая таможня. Каждая из таможен имеет свои таможенные посты, которыми она управляет.

⁵¹ На собеседовании представители таможенной службы пояснили, что в ближайшем будущем ожидается появление статистических данных, которые позволят измерить и оценить полученные выгоды.

⁵² Информация подгружается в электронном виде в форме папок, содержащих одобренные импортные/экспортные лицензии и разрешения.

⁵³ Сертификат, подтверждающий квалификацию специалистов по таможенному оформлению, выдается Комитетом по доходам Министерства финансов КР. Затем эти специалисты работают у таможенных брокеров, во внешнеэкономических предприятиях, в экспедиторских компаниях и занимаются вопросами таможенной очистки.

⁵⁴ Обучение осуществляется на базе двух частных центров в Бишкеке, которые лицензированы Министерством образования КР. В качестве преподавателей выступают должностные лица ГТС.

⁵⁵ См. главу 42 Таможенного кодекса, а также Постановление правительства № 961 от 28 декабря 2004 года.

Таможенные брокеры, опрошенные в рамках данного исследования, выразили особое удовлетворение тем, что система регулярно предупреждает об изменениях процедур и нормативных документов, а разработчик программного обеспечения оказывает поддержку. Единственная высказанная ими жалоба касалась случаев медленной обработки данных, которые возникают периодически и связаны с низкой скоростью интернета. В 2014 году ГТС разрабатывал инфраструктуру спутниковой связи для системы ЕАИС с целью ускорения процесса обработки данных.

Вторая инициатива связана с разработкой и внедрением системы «единого окна» (ЕО) для экспортных, импортных и транзитных операций.⁵⁶ Практическая реализация «единого окна» предусмотрена в форме Информационной системы «единого окна» (ИСЕО) на веб-основе. Она позволяет предприятиям запрашивать внешнеторговые документы (приведенные к единому формату) в режиме реального времени в рамках единого запроса, а государственные органы имеют возможность выдавать запрошенные документы по единому каналу. После полного внедрения ИСЕО, данная система будет служить центральным хранилищем внешнеторговых данных и статистической информации, которую смогут использовать государственные органы и представители частного сектора.

ИСЕО функционировала в пилотном режиме с 2010 года по 31 декабря 2013 года, а с января 2014 года функционирует в режиме промышленной эксплуатации. Система объединяет 16 ведомств: 11 государственных органов и 5 частных органов

⁵⁶ Концепция «единого окна» была принята в 2008 году в соответствии с Постановлением Правительства № 315 от 19 июня 2008 г. «О концепции внедрения принципа «единого окна» в сфере внешней торговли Кыргызской Республики» и Постановлением Правительства № 76 от 4 февраля 2009 г. «О технико-экономическом обосновании проекта внедрения принципа «единого окна» в сфере внешней торговли Кыргызской Республики». «Единое окно» регулируется законом №290 от 2 ноября 2009 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «Об электронной цифровой подписи»» и Постановлением Правительства № 390 от 11 июня 2012 г. «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия государственных органов и иных организаций при оформлении документов для осуществления внешнеторговых операций по принципу «единого окна»».

по сертификации (вставка 3.2).⁵⁷ В 2015 году порядок выдачи всех документов, касающихся импорта, экспорта и реэкспорта был реализован в ИСЕО. Более того, все разрешительные документы в ИСЕО формируются в формате XML согласно стандартам ЭДИФАКТ ООН. Все формы заявлений вовлеченных ведомств унифицированы и сведены в одну форму, а поля для ввода данных соответствуют международным стандартам и кодам, рекомендованным СЕФАКТ ООН, таким как: стандарт ИСО 3166, определяющий коды стран и подчиненных территорий, Международные правила толкования коммерческих терминов (ИНКО-ТЕРМС), коды видов транспорта, а также Классификатор портов и других пунктов (ЛОКОД ООН). Это означает, что для подачи заявлений на получение разрешительных документов через ИСЕО в несколько ведомств участник ВЭД заполняет только одну заявку в электронном формате.

Однако в 2015 году ИСЕО была электронно интегрирована только с ЕАИС, информационной системой Департамента лекарственного обеспечения и медицинской техники Министерства здравоохранения и информационной системой Государственной налоговой службы (в тестовом режиме). Это означает, что ИСЕО не имела прямого электронного взаимодействия с информационными системами других ведомств, входящих в систему «единого окна».

На практике, ЕАИС и ИСЕО функционировали как отдельные системы. Система «единого окна» использовалась для выдачи электронных внешнеторговых документов (т.е. разрешений) кроме таможенной декларации. Последняя запрашивалась, обрабатывалась и выдавалась через ЕАИС⁵⁸. Так как ЕАИС связана с ИСЕО, все разрешительные документы автоматически доступны ГТС через ЕАИС. Однако использование электронных документов являлось опцией для участников ВЭД, таможенных брокеров и таможенных инспекторов.

⁵⁷ В 2015 году Государственная пограничная служба не входила в систему «единого окна» и не было планов по подключению информационной системы пограничной службы к платформе ИСЕО.

⁵⁸ В соответствии с изменениями, внесенными в Постановление Правительства № 961 от 28 декабря 2004 г. «О мерах по реализации требований Таможенного кодекса Кыргызской Республики». Изменения касаются утверждения и одобрения использования данных, сгенерированных в ИСЕО, для целей оформления электронной таможенной декларации в ЕАИС

Вставка 3.2 Ведомства, входящие в систему «единого окна» Кыргызстана

- Министерство экономики
- Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники при Министерстве здравоохранения
- Государственная налоговая служба КР
- Государственное агентство автомобильного и водного транспорта при Министерстве транспорта и коммуникаций КР
- Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора (ДПЗиГСЭН) при Министерстве здравоохранения
- Торгово-промышленная палата
- Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при правительстве КР
- Бишкекский центр испытаний, сертификации и метрологии Центра по стандартизации и метрологии при Министерстве экономики КР
- Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
- Республиканский центр сертификации в строительстве при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР.
- Государственное агентство связи при Правительстве КР
- Частные органы по сертификации продукции и услуг

Но все же ИСЕО принесла ощутимые выгоды. По данным ГТС общее количество запрашиваемых элементов данных сократилось с около 1000 до 129 в 2014 году. В системе ежедневно генерировалось 100-120 электронных документов, из которых в среднем 40-50 документов использовались для таможенного оформления. 2000 участников ВЭД зарегистрировались в системе и смогли извлечь пользу из рабочих станций, которые были созданы в головных офисах и областных представительствах всех учреждений, входящих в систему «единого окна». Рабочие станции также были организованы в основных пунктах пропуска через границу с тем, чтобы обеспечить дополнительный он-лайн доступ для пользователей.⁵⁹

Представители ГТС и Министерства экономики подчеркнули, что система «единого окна» не может и не должна внедряться за короткий промежуток времени, так как она охватывает широкий спектр государственных и частных учреждений и нацелена на всех экспортеров и импортеров. Они добавили, что прогресс стоит оценивать с точки зрения способности страны

консолидировать требуемый институциональный потенциал и экспертные знания для эксплуатации, обслуживания и дальнейшего развития системы.

Такой взвешенный и поэтапный подход, по словам официальных лиц, стал результатом анализа опыта других стран. Опыт других стран показывает, что не существует универсального решения, а также, что передовой международный опыт может быть использован только в качестве опоры для того, чтобы направить в правильное русло процесс концептуализации и внедрения системы «единого окна» в стране. Фактическая структура и дизайн системы, а также шаги, которые необходимо осуществить, зависят от особенностей страны и могут быть определены в процессе реализации проекта на основании полученного опыта и только постепенно.

Поэтапное создание и внедрение «единого окна» в Кыргызстане осуществлялось по принципу, похожему на обратное проектирование системы. Система внедрялась таким образом, что не осуществлялось значительных изменений практики работы и формальностей государственных органов. Наоборот, происходила конфигурация существующих форм таким

⁵⁹ В рамках исследования проводилось наблюдение за работой рабочей станции в терминале для грузовых автомобилей «Бизнес Транс Сервис» на рынке Дордой за пределами Бишкека.

образом, чтобы они подходили под новую информационную систему «единого окна», а затем электронный процесс накладывался на существующий ручной процесс. Иными словами, ИСЭО формировалась вокруг существующих процессов государственных органов без проведения оптимизации. В 2015 году ИСЭО обладала следующими характеристиками и функциями:

- Безопасный канал передачи данных для всех государственных учреждений, которые осуществляют вход в систему по имени пользователя и паролю.
- Импортёры/экспортёры были зарегистрированы на основании своих уникальных номеров налогоплательщика, а также должны были предоставить определенную информацию (например, имя и адрес, дату рождения, паспортные данные, идентификационный номер) для регистрации в системе. Эти базовые регистрационные данные доступны для всех государственных органов, входящих в систему.
- Данные могут передаваться в электронной форме в ЕАИС путем создания папок, содержащих утвержденные импортные/экспортные лицензии и разрешения. Эти папки загружаются через модуль таможенного брокера в ЕАИС, где есть соответствующее поле для этих целей.⁶⁰
- Лицензии/разрешения, касающиеся импорта, были загружены в систему «единого окна». Интерфейс по экспорту и реэкспорту еще разрабатывается и ожидается его ввод в эксплуатацию в 2015 году.
- Система «единого окна» позволяет пользователям определять по коду ТН ВЭД либо по типу товара требуемые лицензии и разрешения (с указанием стоимости получения каждого из документов в национальной валюте) для ввоза такого товара. После выбора определенной ли-

цензии/разрешения декларант (или брокер) вводит данные в ряд полей, которые появляются на экране, и после заполнения всех необходимых полей генерируется соответствующее заявление. Заявление подается в электронной форме в соответствующий государственный орган. В системе четко регистрируется дата и время подачи заявления, чтобы пользователь мог отследить процесс выдачи своего внешнеэкономического документа.

- Со стороны соответствующих органов, каждое поданное заявление сначала принимается на уровне оператора для рассмотрения и предварительного утверждения, а затем передается далее (на более высокий уровень) на уровень экспертов и, если необходимо, на уровень директора для дальнейшего утверждения. Каждое утверждение сопровождается электронной цифровой подписью, а также проставляется дата и время на каждом из этапов. Также генерируется детализированный счет за выдачу лицензии/разрешения и оказание любых сопутствующих услуг. В случае отказа заявителю возвращается заявление с обоснованием отказа, и также четко проставляется дата и время.
- Государственные служащие, эксперты и директора могут отслеживать статус любого заявления в самой системе.
- Участники ВЭД могут отслеживать статус любого заявления посредством уведомлений по электронной почте или по СМС.

ИСЭО эксплуатируется и обслуживается государственным предприятием «Центр «единого окна» в сфере внешней торговли» при Министерстве экономики (ГП ЦЕО). Центр отвечает за всю работу, связанную с администрированием и реализацией системы ИСЭО, за обмен информацией между отдельными учреждениями ЕО и ГТС, а также за обеспечение руководства и оказание помощи пользователям при введении данных.⁶¹

⁶⁰ В рамках проведения оценки международный консультант ЕЭК ООН наблюдал данный процесс в терминале для грузовых автомобилей.

⁶¹ ГП ЦЕО было основано в 2009 году в соответствии с Постановлением Правительства КР от 27 августа 2009 года №539 «О создании Государственного

Вход пользователей в ИСЭО осуществляется по паролю; с пользователей также взимается плата в зависимости от количества запрашиваемых документов. Плата, включающая в себя налоги, установлена в размере 90 сом за один документ, 140 сом за два документа и 190 сом за три документа и более.⁶² Участники ВЭД могут входить в систему через любую платформу ИСЭО, расположенную на отведенных рабочих станциях.

После ввода, данные передаются в соответствующие органы в форме электронных сообщений, которые определяют информационные требования, касающиеся выдачи рассматриваемого внешнеторгового документа. Эти сообщения передаются на терминалы ЕО, расположенные на рабочих местах соответствующих государственных органов.

После получения электронного сообщения соответствующий орган обрабатывает полученный запрос в ИСЭО, за исключением Департамента лекарственного обеспечения и медицинской техники МЗ КР и Государственной налоговой службы (с данными ведомствами реализована интеграция информационных систем). Таким образом, ИСЭО обеспечивает единый, унифицированный веб-интерфейс для всех вовлеченных ведомств, которые не имеют собственных ИС по приему, обработке и выдаче разрешительных документов.

Существуют показатели, указывающие, что есть пространство для улучшения. Согласно отчету Всемирного банка «Ведение бизнеса» за 2015 год количество документов, необходимых для осуществления экспортных и импортных операций, составляет 9 и 11 соответственно. Хотя количество документов можно было бы сократить еще больше, данные цифры аналогичны показателям других стран региона. Например, в Казахстане для осуществления экспорта тре-

буется 10 документов, а для осуществления импорта – 12; в Таджикистане данные показатели составляют 11 и 12 документов соответственно.

Тем не менее, сокращение числа требуемых документов не сопровождалось сокращением затрат. В отчете «Ведение бизнеса» за 2015 год говорится, что экспорт товаров из Кыргызстана занимает до 63 дней, а стоимость в среднем составляет 4760 долларов США за контейнер. Импорт товаров в страну является еще более дорогостоящим мероприятием: по времени он может занять до 73 дней, а средняя стоимость одного контейнера составляет 6000 долларов США.

Участники ВЭД испытывают негативное влияние значительных задержек и дополнительных финансовых затрат, которые, по некоторым данным, составляют от 15 до 25 процентов от стоимости товара.⁶³ Такие высокие транзакционные издержки повлияли на положение страны в рейтинге «Ведение бизнеса» по показателю международной торговли: 183 место из 189 стран.

На основании результатов личных собеседований с участниками внешнеэкономической деятельности и представителями государственных органов в данной главе определяются основные нормативные и процедурные барьеры в торговле, а также проблемы с нехваткой потенциала, которые приводят к увеличению транзакционных издержек для внешнеторговых предприятий Кыргызстана. В соответствии с оценочной методологией ЕЭК ООН в данной главе затрагиваются нормативные и процедурные меры как на границе, так и внутри страны, а также дается анализ институциональной системы и инфраструктуры в сфере внешней торговли, включая внутренний транспорт и логистические услуги.

В данной главе также даны практические рекомендации для Правительства. Эти рекомендации касаются непосредственных и стратегических потребностей, успешное удовлетворение

предприятия «Центр «единого окна» в сфере внешней торговли». Роли и обязанности центра установлены Постановлением Правительства КР от 2 февраля 2010 года № 54 «О Наблюдательном совете Государственного предприятия «Центр «единого окна» в сфере внешней торговли» (в редакции Постановлениями Правительства №756 от 30 октября 2012 года; №149 от 25 марта 2013 г. и №67 от 3 февраля 2014 г.).

⁶² 1 сом = 0,0159 долларов США на основании рыночного обменного курса на 23 марта 2015 г.

⁶³ Международный торговый центр (2013 г.) Национальная экспортная стратегия Кыргызской Республики: Устойчивый и конкурентный экспорт-ориентированный рост для процветающего и успешного Кыргызстана. На момент написания отчета Правительство еще не утвердило стратегию.

которых требует значительных финансовых ресурсов, превышающих доступные средства, которыми располагает государство. Успешная реализация реформ в будущем также требует укрепления принципа верховенства закона. Большинство респондентов заявили, что неофициальные платежи осуществляются практически на каждом этапе процесса импорта и экспорта. Они также отметили, что инициаторами неофициальных платежей выступают как сами участники ВЭД (с целью сокращения времени ожидания, связанного с получением внешнеторговых документов и таможенной очисткой), так и должностные лица различных органов (за, в числе прочего, отказ от требования какого-либо документа, ускоренную выдачу внешнеторговых документов или таможенную очистку груза без проведения осмотра). Более того, еще многое предстоит сделать для обеспечения соблюдения законодательства, а также для обеспечения прозрачности и открытости в отношении правил, административных процедур, ставок сборов и государственных услуг, доступных для субъектов внешней торговли.

3.2 Прозрачность и открытость

Несколько международных организации подчеркивали, что обеспечение доступа к точной и актуальной информации о торговых правилах и административных процедурах, в том числе и посредством публикаций на разных языках в сети интернет, организации информационных центров и справочных служб, является ключевым элементом на пути снижения транзакционных издержек.⁶⁴ Более того, новое законодательство, а также предлагаемые изменения в существующие нормативно-правовые акты должны основываться на широких консультациях с частным сектором с целью обеспечения открытости и учета интересов всех сторон в соответствии с Целью развития тысячелетия №8, которая предусматривает развитие «открытой, основанной на четких правилах, предсказуемой, недискриминационной торговой и финансовой системы».

⁶⁴ См. Контрольный лист ВТО для проведения самооценки в сфере упрощения процедур торговли; таможенные правила ЕС (EU Customs Blueprints), 2007 г.; Отчет Всемирного банка «Ведение бизнеса», Кыргызская Республика, 2014 г.

Участники ВЭД также указали официальные сайты государственных органов в качестве еще одного предпочтительного источника информации. Однако даже при беглом ознакомлении с данными сайтами можно увидеть, что размещенная на них информация всегда на русском языке и, как правило, не является всеобъемлющей и актуальной, что создает возможность разного толкования.

Опрошенные трейдеры использовали несколько источников для получения информации о торговых процедурах и требуемых документах. Как видно из таблицы 3.1 ТПП является наиболее предпочтительным источником информации для участников ВЭД в отношении изменений правил торговли, в особенности процедур экспорта и таможенного оформления. ГТС находится на втором месте и служит источником информации по таможенным и экспортным процедурам, далее следуют бизнес-ассоциации, к которым обращаются за информацией о торговых правилах и процедурах, применяемых в странах СНГ.

Таблица демонстрирует нам ситуацию с наличием достаточно большого разнообразия источников информации, при этом участники ВЭД обращаются в отдельные органы и учреждения для получения конкретной информации, а не для получения всестороннего обзора существующих торговых правил и процедур. Более того, складывается впечатление, что участники торговой деятельности не держат в курсе принятия новых нормативно-правовых актов и процедур. Они не получают информацию ежемесячно, ежеквартально и каждые шесть месяцев, и не обязательно информируются о совпадении с принятием новых нормативно-правовых актов или внесении изменений в существующее законодательство и процедуры. Некоторые учреждения распространяют информацию при помощи факсимильной связи, что указывает на отсутствие современных информационных систем управления.

Некоторые участники ВЭД заявили, что они получают информацию от друзей, а также пояснили, что у них отсутствует полное представление о том, как работают существующие правила и нормы, применяемые в Кыргызстане и странах-партнерах. Участники внешней торговли хотели бы получать больше информации об:

Таблица 3.1 Источники информации, о которых сообщили опрошенные участники ВЭД

Источник информации	Надежность ⁷²	Конкретная информация	Метод общения (% ответов)	Регулярность (% ответов)	Понятность информации (% ответов)	Уровень детализации (% ответов)
Национальная торгово-промышленная палата	53%	Изменения в законодательстве; изменения в правилах импорта/экспорта; процедуры таможенной очистки; экспортные процедуры	<ul style="list-style-type: none"> Эл. почта (94%) Почта (6%) 	<ul style="list-style-type: none"> Ежемесячно (73%) Ежеквартально (20%) Раз в полгода (7%) 	<ul style="list-style-type: none"> Понятная (38%) Достаточно понятная (44%) Непонятная (6%) Довольно непонятная (13%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно подробная (38%) Подробная (19%) Краткая (38%) Достаточно краткая (6%)
Национальные таможенные органы	40%	Таможенные и экспортные процедуры	<ul style="list-style-type: none"> Эл. почта (67%) Почта (25%) Факс (8%) 	<ul style="list-style-type: none"> Ежемесячно (58%) Ежеквартально (33%) Раз в полгода (8%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно понятная (89%) Достаточно непонятная (11%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно подробная (38%) Подробная (23%) Краткая (23%) Достаточно краткая (15%)
Национальные бизнес-ассоциации	33%	Торговые процедуры и требуемые документы в странах СНГ	<ul style="list-style-type: none"> Эл. почта (80%) Почта (10%) Факс (10%) 	<ul style="list-style-type: none"> Ежемесячно (40%) Ежеквартально (50%) Раз в полгода (10%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно понятная (60%) Понятная (20%) Непонятная (20%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно подробная (20%) Подробная (30%) Краткая (10%) Достаточно краткая (40%)
Торговые палаты в странах-партнерах	3%	Экспортные пошлины	<ul style="list-style-type: none"> Эл. почта (50%) Почта (50%) 	<ul style="list-style-type: none"> Раз в полгода (100%) 	<ul style="list-style-type: none"> Понятная (100%) 	<ul style="list-style-type: none"> Подробная (33%) Краткая (33%) Достаточно краткая (33%)
Таможенные брокеры	2%	Таможенные процедуры	<ul style="list-style-type: none"> Эл. почта (67%) Почта (17%) Факс (17%) 	<ul style="list-style-type: none"> Ежемесячно (75%) Раз в полгода (25%) 	<ul style="list-style-type: none"> Понятная (25%) Достаточно непонятная (75%) 	<ul style="list-style-type: none"> Достаточно подробная (75%) Достаточно краткая (25%)

⁷² Надежность источника информации определяется процентом ответов

изменениях законодательства и процедурах, связанных с получением лицензий и разрешений на экспорт и импорт; изменениях законодательства в странах-партнерах; мультимодальных транспортных системах; изменениях национального законодательства в связи с присоединением страны к Евразийскому экономическому союзу; расходах, связанных с использованием электронных документов, а также об обучении работе с такими документами; о применении нового законодательства по экспортным/импортным правилам и административным процедурам, особенно об изменениях, связанных с вступлением в ЕАЭС. Более того, в большинстве случаев этот процесс включает личное посещение нескольких органов, зачастую с неудовлетворительными результатами.

Государственные органы осведомлены о дилеммах, с которыми сталкиваются участники ВЭД. Они сообщили, что участники ВЭД недостаточно хорошо понимают практические аспекты торговых правил и процедур, применяемых на имеющихся и потенциальных рынках. Например, представители Министерства транспорта и коммуникаций пояснили, что хотя положения транспортных соглашений между Кыргызстаном и другими странами и публикуются на сайте министерства, участникам ВЭД не совсем понятны вопросы реализации этих положений, а также непонятны правила и нормы, применяемые в странах транзита. Это в основном происходит по причине меняющихся нормативных актов и правил, а также стоимости разрешений, лицензий и виз в Кыргызской Республике и в странах, с которыми были подписаны соглашения. В 2014 году количество таких стран составляло 37.

Отсутствие понимания со стороны участников ВЭД, по словам должностных лиц, является одной из основных причин длительного и непредсказуемого времени перевозки международных грузов, что является барьером на пути торговли. Точно также и сотрудники Кыргызстандарта отметили, что лучшее понимание участниками ВЭД аспектов практической реализации торговых правил и процедур на уже существующих и потенциальных рынках позволит им предоставлять в центр более точную информацию и, во многих случаях, образцы и пробы более высокого качества.

Такие же опасения высказывали и представители бизнес-ассоциаций. Они пояснили, что участники ВЭД, особенно владельцы и руководители МСП, недостаточно хорошо понимают процедурные требования. В результате они тратят очень много времени на то, чтобы выяснить, каким процедурам им необходимо следовать, а также на выполнение этих процедур, что приводит к задержке в доставке товаров и мешает компаниям воспользоваться возникающими на рынке возможностями. Представители также отметили, что предприятия не полностью понимают требования многосторонней торговой системы и требования в рамках ЕАЭС, особенно как эти требования отражаются на процессах экспорта и импорта на практике.

Государственные органы активно работают по предоставлению предприятиям актуальной информации о нормативных и процедурных требованиях в торговле и их влиянию на процессы экспорта и импорта. Некоторые органы сообщили, что даже выделили специальных сотрудников, которые предоставляют предприятиям дополнительную информацию по запросам. Имеется в виду Центр по стандартизации и метрологии (ЦСМ) при Министерстве экономики, который является национальным органом по стандартизации и уполномоченным органом по работе в области метрологии.

Официальные лица пояснили, что базовая информация о технических регламентах и сертификационных требованиях размещена на русском языке на сайте центра. Подробная информация о процедурах, длительности обработки документов и стоимости услуг предоставляется по запросам, которые направляются по электронной почте, или при личном обращении участника ВЭД. За плату центр также дает технические консультации по конкретным товарам. Представители Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности также отметили, что инспекция размещает внешнеторговую информацию на русском языке на своем сайте, а также предоставляет дополнительную информацию по запросам. Инспекция получает такие запросы по почте, либо при личном обращении участника ВЭД в областные и районные подразделения инспекции в рабочее время.

Другие органы сообщили, что они вполне удовлетворены своей функцией по распространению информации и не назначали отдельных специалистов для предоставления дополнительной информации по запросам. Например, должностные лица Государственной пограничной службы (ГПС) считают, что информации на сайте ведомства, а также информации, размещенной на информационных досках в пунктах пропуска через границу и в посольствах Кыргызстана за рубежом (где информация в основном касается паспортных и визовых требований) достаточно для участников ВЭД.

Как отметили опрошенные должностные лица, обсуждается вопрос необходимости объединения всей торговой информации в одном источнике, что позволило бы участникам ВЭД избежать задержек и получить выгоду от двусторонних и региональных соглашений; такую же точку зрения высказали и участники ВЭД. Также рассматривается вопрос о том, что государственные органы должны быть в курсе изменений и новых региональных соглашений, а также знать об их последствиях для Кыргызстана. Такие опасения были высказаны представителями ЦСМ и Министерства транспорта и коммуникаций, которые объяснили, что они находятся в неудобном положении для оказания помощи участникам ВЭД, учитывая трудности, которые они испытывают в части информированности о нововведениях, включая те изменения, которые необходимо будет осуществить в связи с присоединением Кыргызстана к ЕАЭС.

Должностные лица отметили, что ГП ЦЕО могло бы взять на себя лидирующую роль в этом процессе при условии, что различные государственные органы будут более активно и своевременно предоставлять необходимую информацию. Представители ГП ЦЕО подчеркнули, что центр намерен играть такую роль. На сайте центра недавно был опубликован полный перечень внешнеторговых документов, требуемых государственными органами, входящими в систему «единого окна», а также перечень соответствующих законов и указов. Такая информация, которая до 2015 года была доступна лишь на русском языке, будет также подготовлена и

на английском языке.⁶⁶ ГП ЦЕО сейчас находится в процессе разработки новой службы распространения информации, которая позволит своевременно предоставлять актуальную информацию по всем торговым правилам и процедурам в Кыргызстане и странах-партнерах, включая требования, предъявляемые к импорту в странах назначения, торговые преференции и льготы, суммы сборов и пошлин.

Предоставление участникам ВЭД актуальной информации – это лишь один из элементов обеспечения открытости и прозрачности, для чего также требуется активное участие частного сектора в реформах. Как упоминалось ранее, существует ряд отработанных институциональных механизмов, позволяющих проводить общие и более специализированные консультации между государственным и частными секторами. Проведенное исследование также выявило высокий уровень осведомленности государственных и частных учреждений о вопросах упрощения процедур торговли, в том числе и о сферах, требующих немедленных действий.

Однако опрошенные должностные лица государственных органов и представители учреждений по поддержке рынка сошлись во мнении, что еще предстоит многое улучшить. Представители Министерства экономики, иных государственных органов и учреждений по поддержке рынка также подчеркнули, что частный сектор должен не только быть вовлечен в процесс принятия решений, но и принимать активное и полноценное участие в реализации реформ.

Результаты опроса участников ВЭД служат дополнительным подтверждением высказанным опасениям. Лишь 20 процентов опрошенных субъектов внешней торговли сообщили, что принимали участие в консультациях между государственным и частным сектором, причем большинство из них представляли крупные предприятия. Более того, складывается впечатление, что лишь ограниченное число из упомянутых ранее институциональных консультационных механизмов работает на регулярной основе. Участники ВЭД назвали иници-

⁷³ Посетите сайт ГП ЦЕО: <http://trade.kg/index.php/18-2012-09-07-12-03-21/40-2012-09-07-11-23-46>

ативы ТПП, ГТС и промышленных ассоциаций в качестве основных механизмов, посредством которых они могут доносить свое мнение и опасения до лиц, принимающих решения. Упомянутые органы организуют регулярные встречи (ежеквартальные, раз в полугодие и ежегодные), на которых рассматривается целый круг вопросов, в том числе налогообложение, импортные и экспортные процедуры, сертификация продукции и бюрократия.

Тем не менее, некоторые участники ВЭД отметили, что не считают такие консультации особо полезными для нахождения решений проблем, с которыми они сталкиваются. Было отмечено, что предстоит еще многое сделать для обеспечения более широкого участия малых и средних предприятий. Также можно обогатить консультации с помощью информационных документов, в которых бы прописывались четкие рекомендации, основанные на практическом анализе.

Представители учреждений по поддержке рынка признали, что им необходимо прилагать больше усилий для совершенствования существующих консультационных механизмов. Однако они пожаловались, что находятся в неудобном положении, чтобы справиться с такой задачей. Они отметили, что не все государственные органы принимают идею проведения консультаций с частным сектором. В то же время доноры и международные организации имеют свои приоритеты и зачастую дают учреждениям по поддержке рынка амбициозные и весьма общие рекомендации или рекомендации на макро-уровне, которые сложно выполнить, не имея постоянной и широкой поддержки. Большинство учреждений по поддержке рынка не имеет инструментов, знаний, навыков и опыта для выполнения рекомендаций, а такого рода потенциал невозможно нарастить лишь с помощью обучения.

Точно также на разработку новых услуг, их разработку и адаптацию к конкретным потребностям частного сектора Кыргызстана уходят годы, заявляют представители учреждений по поддержке рынка, отмечая, что оказываемые ими услуги слишком узки для того, чтобы обеспечить быстрое удовлетворение потребностей участников ВЭД. Например, из 35 бизнес-ассоциаций только 10 имеют необходимый потенциал и ресурсы для удовлетворения потребностей участников

внешнеторговой деятельности. Это как малые ассоциации (10 членов), так и большие ассоциации (750 членов). Они стараются удовлетворить потребности отрасли путем лоббирования (в форме проведения круглых столов и конференций), обучения (в основном в форме семинаров) руководителей и бухгалтеров, проведения торговых ярмарок, предоставления конкретной отраслевой информации, а также путем оказания юридической помощи. Ассоциации также оказывают общие консультационные услуги, чтобы помочь участникам ВЭД подготовить все необходимые документы для осуществления экспортной и импортной деятельности. Однако их способность оказывать такую помощь ослабляется ограниченными знаниями о новых торговых мерах и реформах, в том числе связанных с вступлением Кыргызстана в ЕАЭС.

Также было высказано мнение, что процесс формирования политики сдерживается пассивным участием некоторых чиновников Правительства, которые не понимают важности активного участия в процессе внесения необходимых изменений в законодательство и мер в области политики. Как сказал один из респондентов: «Правительство издает законы. Это не наша работа, мы их просто выполняем». Процесс формирования политики и ее исполнения также сдерживается строгим толкованием обязанностей, когда должностные лица зачастую уделяют мало внимания необходимости координации деятельности с другими органами. Такое отношение к формированию политики частично объясняет, почему Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта сыграл весьма ограниченную роль в данном процессе с момента его создания. Действительно, Совет нигде не упоминался в ходе собеседований с представителями государственного и частного сектора, в то время как Министерство экономики принимает активное участие в поддержке и координации единой политики в сфере упрощения процедур торговли.

Опасения, высказанные различными заинтересованными сторонами, свидетельствуют о том, что назрела необходимость в принятии разноплановых мер, которые будут охватывать государственные органы, учреждения по поддержке рынка и предприятия. Ниже приведен ряд рекомендаций для Правительства.

Таблица 3.2 Потребности и рекомендации для повышения прозрачности и открытости

Потребности	Рекомендации
<p>Усовершенствование функции распространения информации государственными органами</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Укрепить национальные справочно-информационные центры, такие как центр, обслуживаемый ГП ЦЕО, путем внедрения процедур уведомления с целью распространения актуальной информации среди соответствующих государственных органов, учреждений по поддержке рынка и участников ВЭД. ● Дополнить информацию, размещенную на сайте ГП ЦЕО, актуальной информацией о всех новых торговых правилах, особенно тех, которые связаны с вступлением Кыргызстана в ЕАЭС. Было бы полезно опубликовать ключевые нормативно-правовые акты на нескольких языках. ● Каждое учреждение «единого окна» должно публиковать подробную информацию о процедурах и требуемых документах в рамках своей сферы ответственности, а также подробный прейскурант. Было бы полезно опубликовать данную информацию на нескольких языках. ● Внести изменения в нынешнее законодательство с тем, чтобы установить крайние сроки или ограничение по времени подготовки и выдачи внешнеторговых документов. ● Разработать руководства пользователей с подробными указаниями по практическому применению правил и норм. ● Разработать положения и протоколы по обеспечению межведомственного взаимодействия и регулярного обмена информацией между ГП ЦЕО и учреждениями «единого окна». ● Организовать обучение новым тенденциям в сфере управления в государственном секторе, при этом необходимо сделать особый упор на вопросы, связанные с общегосударственными подходами к формированию политики и ее реализации. Основная цель – предоставить должностным лицам и законодателям необходимые инструменты, чтобы сместить их внимание от административных вопросов в сторону «отзывчивости» политики, совместного планирования и скоординированной реализации. ● Организовать обучение персонала, отвечающего за обработку и выдачу торговых документов, новым тенденциям в области торговой политики и упрощения процедур торговли. Основная цель – предоставить персоналу необходимые инструменты и подходы, чтобы сместить их внимание от правил и процедур в сторону упрощения торговли.
<p>Укрепление потенциала учреждений по поддержке рынка и оказание ими дополнительных услуг</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать семинары для распространения информации по всей стране с целью ознакомления учреждений по поддержке рынка с текущими реформами, особенно теми, которые касаются «единого окна», присоединения Кыргызстана к ЕАЭС и потенциального участия в ВСП+ Европейского союза. ● Оказать помощь ключевым учреждениям по поддержке рынка в организации справочных служб, в которых бы работали специалисты, способные помочь участникам ВЭД в подготовке внешнеторговых документов для экспорта и импорта. Такие службы также должны быть способны предоставить участникам ВЭД информацию об открывающихся экспортных возможностях и конкурентных источниках поставок. ● Создать на базе соответствующих учреждений по поддержке рынка, таких как Торгово-промышленная палата, учебные центры, укомплектованные подготовленным персоналом и обучающими материалами, адаптированными к местным условиям, с целью ознакомления участников ВЭД с новыми тенденциями в сфере управления цепями поставок, маркетинга, аутсорсинга и финансового управления. Учреждениям также необходимо оказать поддержку в части разработки учебных материалов в сети Интернет, которые участники ВЭД могли бы использовать в качестве справочных документов. Например, тематические видео презентации и тренинги на темы, среди прочих, экспортно-импортных процедур, управления цепями поставок, систем «единого окна». Такие учебные материалы можно разместить в сети Интернет на сайте Торгово-промышленной палаты и сайтах иных учреждений по поддержке внешней торговли с большим количеством членов.

Потребности	Рекомендации
	<ul style="list-style-type: none"> ● Укрепить потенциал тех учреждений по поддержке рынка, в которых уже сильны функции лоббирования и охвата различных заинтересованных сторон, путем создания исследовательских подразделений с тем, чтобы собрать и отразить все потребности участников ВЭД в информационных документах, которые будут передаваться Правительству на рассмотрение. ● Оказать поддержку учреждениям по поддержке рынка в налаживании партнерских связей с их коллегами из стран, являющихся торговыми партнерами Кыргызстана, чтобы повысить способность таких учреждений оказывать помощь предприятиям в повышении конкурентоспособности на местном и глобальном рынках. Первым шагом в данном направлении может стать организация ознакомительных поездок и посещения учреждений, которые готовы помочь кыргызским предприятиям.
<p>Обеспечить постоянную информированность участников ВЭД об изменениях торговых правил и административных процедур, а также о том, как такие изменения повлияют на экспортную и импортную деятельность</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Публиковать подробные инструкции и руководства для участников ВЭД, в которых бы освещалось влияние законодательных актов и правил, а также давалось подробное описание различных задач и бизнес-процессов, которые должна осуществлять компания для успешного выполнения экспортных и импортных процедур. Было бы полезно публиковать такого рода пособия на русском и на английском языках, а также подкреплять их практическими примерами. ● Создать комплексную систему распространения информации, через которую предприятия могли бы получать актуальную информацию о торговых правилах и процедурах. Данная система могла бы быть размещена в ГП ЦЕО и быть подключена к информационным системам предприятий, зарегистрированных в «едином окне». Такая система также должна быть связана с информационными системами учреждений по поддержке рынка, которые, в свою очередь, будут распространять информацию среди своих членов. Это позволило бы обеспечить широкий охват, так как количество предприятий, зарегистрированных в ЕО, ограничено. ● Организовать мобилизационные семинары по всей стране с целью информирования предприятий о реализуемых реформах, особенно тех, которые касаются ЕО, членства Кыргызстана в ЕАЭС, потенциального участия в программе «BCP+» ЕС. ● Рассмотреть возможность оптимизации количества консультационных механизмов между государственным и частным сектором, дабы избежать «распыления» усилий. Множественность механизмов несет в себе риск того, что обсуждение проблемных вопросов будет слишком разрознено между различными сегментами государственных и частных учреждений. Более того, у частного сектора будет больше возможностей внести свой вклад, если данный сектор сможет уделять полноценное внимание ограниченному количеству консультационных механизмов.
<p>Консолидация всеобъемлющих механизмов проведения консультаций между государственным и частным сектором</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Подготовить стратегию по упрощению процедур торговли, которая будет опираться на имеющиеся достижения и в которой стратегические задачи, перечисленные в разных инициативах и нормативных актах, будут преобразованы в упорядоченные и последовательные цели с четким указанием: (i) программных руководящих принципов, задач и планов реализации для различных государственных органов; (ii) механизмов и процедур координации межведомственных действий; (iii) связи с региональными инициативами в области упрощения трансграничной торговли. ● Создать национальный комитет по упрощению процедур торговли, который станет головным и всеобъемлющим механизмом поддержки консультаций между государственным и частным сектором. Как показывает предыдущий опыт Кыргызстана, вместо создания такого комитета с чистого листа будет более целесообразно создать его на базе существующих учреждений, обеспечивающих диалог между государственным и частным сектором, таких как Национальный совет по развитию бизнеса и инвестициям. Необходимо укрепить потенциал рассматриваемого учреждения при помощи профессиональных знаний и навыков с тем, чтобы данное учреждение имело возможность консолидировать обсуждения в рамках различных рабочих групп, органов (таких как ГП ЦЕО) и консультационных механизмов между государственным и частным сектором; проводить регулярные встречи;

Потребности	Рекомендации
	<p>поддерживать взаимодействие с представителями государственного и частного сектора; а также давать практические рекомендации⁷⁴. Это важно сделать для того, чтобы каждый из органов учитывал текущие инициативы и обсуждения и избегал ненужного наложения и дублирования мер и действий. В секретариате должна работать группа экспертов, а также должны быть сформированы четкие механизмы отчетности для того, чтобы доносить результаты консультаций до Правительства.</p> <p>Данные механизмы должны содержать: (i) протоколы заседаний и информационные документы по актуальным вопросам с целью их предоставления в Правительство; (ii) отчеты о результатах мониторинга для оценки прогресса в реализации инициатив по упрощению процедур торговли и действий, согласованных в ходе заседаний; (iii) внутренние положения, в которых упоминается статус Министерства экономики в качестве связующего звена между Национальным советом по содействию в сфере торговли и транспорта и Правительством. Правительству также необходимо рассмотреть возможность принятия мер, которые позволят учреждению принять на себя функции национального комитета по упрощению процедур торговли и достичь определенной степени самокупаемости. Этого можно достичь путем подготовки бизнес-плана касательно оказания платных услуг. В качестве альтернативного варианта Правительство может рассмотреть возможность выделения небольшой части таможенных доходов (максимум 1 процент в год) на финансирование деятельности Совета.</p>

3.3 Контроль на границе

В общем и целом шесть государственных ведомств осуществляют контрольные функции на основных пунктах пересечения границы, расположенных в аэропортах, железнодорожных станциях и на автомобильных дорогах. В число этих ведомств входят: ГТС; Государственная пограничная служба (ГПС); Министерство транспорта и коммуникаций; Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности; Министерство здравоохранения; и Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства.

Как показано в таблице 3.3, обязанности этих ведомств четко разграничены. Межведомственное сотрудничество на всех пунктах про-

пуска хорошо организовано; имеются четкие процедуры, особенно в отношении одновременного досмотра транспортных средств и грузов, а также стандартные процедуры осуществления деятельности на всех пунктах пропуска через границу с целью борьбы со вспышками заболеваний.⁶⁸ Более того, обычно все ведом-

⁶⁷ В 2008 году Правительством был создан Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта, который объединил представителей соответствующих государственных и частных учреждений с целью реализации единой политики по вопросам регулирования процедур торговли и транспорта, упрощения торговых и транспортных процедур, создания инфраструктуры, ориентированной на пользователя. Совет был также призван осуществлять руководство над проведением основных реформ, в том числе над созданием системы «единого окна» и внедрения принципа «одной остановки» для участников ВЭД. В первый год работы совета его возглавлял Премьер-министр. Однако совет не провел ни одного заседания ввиду отсутствия секретариата для обслуживания заседаний и удовлетворения возникающих потребностей. В 2009 году совет возглавил Министр экономики. Однако в отсутствие секретариата совет так и не провел заседаний и, по сути, существует только на бумаге.

⁶⁸ См. Закон КР от 19 марта 1999 года № 28 «О пограничной службе Кыргызской Республики»; и Постановление Правительства КР № 739 от 7 октября 2004 г. «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики»; Постановление Правительства КР от 19 ноября 2007 года № 556 «О мерах по упорядочению функционирования пунктов пропуска через государственную границу Кыргызской Республики, предназначенных для международного автомобильного, воздушного и железнодорожного сообщения, и внутренних стационарных постов на автомобильных дорогах Кыргызской Республики», в которых содержатся общие положения касательно пограничных пунктов пропуска, включая пограничные режимы, соответствующие права и обязанности, прописаны процедуры организации, открытия и закрытия пункта пропуска, определена организация работы, а также координация деятельности с другими органами пограничного контроля в пункте пропуска и в сопредельных государствах. См. Также Таможенный кодекс 2004 года (ст. 310-311, в которых установлены принципы осуществления таможенного контроля, и главу 44, которая определяет формы и процедуры осуществления таможенного контроля); Приказ государственной таможенной инспекции № 15-11/552 от 16 августа 2000 г. «Об усилении таможенного контроля за перемещением товаров, запрещенных к ввозу на территорию Кыргызской Республики»; Постановление Правительства КР от 20 января 2014 года № 35 «Об утверждении Положения о Депар-

Таблица 3.3 Ведомства, отвечающие за пограничный контроль, и их обязанности

Ведомство	Роль и обязанности
Государственная таможенная служба	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Таможенная очистка и взимание сборов и налогов. ⇨ Предотвращение контрабанды. ⇨ Безопасность цепочки поставок. ⇨ Контроль соблюдения прав интеллектуальной собственности. ⇨ Весогабаритный контроль транспортных средств.
Государственная пограничная служба	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Охрана границы и защита территориальной целостности, в том числе отражение военного вторжения. ⇨ Иммиграционный контроль в отведенных пунктах пропуска: паспортный и визовый контроль. ⇨ Контроль над перемещением лиц, товаров и транспортных средств (в основном с целью предотвращения контрабанды наркотиков, огнестрельного оружия, боеприпасов и оружия массового поражения). ⇨ Оказание содействия иным правоохранительным и природоохранным органам Кыргызской Республики в поддержании безопасности и благополучия в приграничных районах. ⇨ Сбор разведывательных данных, проведение контрразведки, проведение розыскных и поисковых операций.
Министерство транспорта и коммуникаций	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Проверки транспортных средств, перевозчиков и водителей по следующим параметрам: вес; габариты; безопасность транспортного средства; лицензирование; исполнение контрактов по обслуживанию маршрутов и дорог; и соблюдение национальных/международных правил перевозок. ⇨ Проверка соблюдения расписания движения международных и местных автобусных маршрутов международного значения.
Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Ветеринарно-карантинный и фитосанитарный контроль.
Министерство здравоохранения	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Санитарно-гигиенический, противоэпидемический и противоэпизоотический контроль.
Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР (не присутствуют на постоянной основе на всех пунктах пропуска)	<ul style="list-style-type: none"> ⇨ Предотвращение нелегального ввоза, вывоза и транзита экологически опасной продукции, объектов фауны и вредного для окружающей среды сырья. ⇨ Предотвращение загрязнения атмосферного воздуха иностранными транспортными средствами.

таменте пограничного ветеринарного контроля Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики»; Постановление Правительства КР от 26 октября 2011 года №674 «Об утверждении Положения о проведении радиационного контроля в пунктах пропуска на государственной границе Кыргызской Республики»

; и Постановление Правительства КР от 1 августа 2007 года № 304 «О внесении изменения в постановление Правительства Кыргызской Республики от 9 июля 2007 года № 265 «О введении временно-го режима пропуска через государственную границу Кыргызской Республики в многостороннем пункте пропуска «Ак-Жол»».

ства участвуют в принятии решений, касающихся усовершенствования пунктов пропуска через границу. Это делается с целью поиска оптимальных решений касательно конструкции и компоновки объектов в пункте пропуска и достижения эффективной схемы работы и организации дорожного движения.

На операционном уровне, эти ведомства исполняют контрольные функции в логической и согласованной последовательности. Для прибывающего транспорта: паспортный контроль → проверка документов → осмотр груза/ транспортного средства → выпуск, и в обратном порядке для отбывающего транспорта⁶⁹.

Как пояснили представители таможи, таможенная очистка большинства экспортируемых и импортируемых грузов, перевозимых автомобильным и железнодорожным транспортом, осуществляется на специальных грузовых складах и иных складах, которые определены как зоны таможенного контроля и оформления. А таможенная очистка грузов, перевозимых воздушным транспортом, обычно осуществляется в аэропорту. Модуль управления рисками ЕАИС автоматически определяет канал/степень контроля (Зеленый: очистка без проверки; Жёлтый: требуется проверка документов; Красный: требуется проверка документов и физический досмотр; и Чёрный: требуется немедленное задержание товаров) и выводит на экран компьютера предупреждения и указания для сотрудника, осуществляющего контроль. Данная функция системы основана на комплексных профилях рисков, разработанных в центральном аппарате ГТС. Эти профили содержат широкий спектр параметров, разработанных с учетом специфики контрольных требований страны.⁷⁰

⁶⁹ Таможенный кодекс был принят в 2004 году и последние изменения вносились в него в 2013 году. Сферы, не охваченные Таможенным кодексом, регулируются Налоговым кодексом (Закон №230 от 17 октября 2008 года), а сферы, не охваченные ни одним из этих кодексов, регулируются Гражданским кодексом.

⁷⁰ Для оценки степени риска начисляются определенные баллы по каждому из таких 6 критериев, как: объем ввоза товаров на территорию КР; страна происхождения и отправления товаров; классификация товаров в соответствии с ТН ВЭД; объем предоставленных освобождений от уплаты таможенных платежей; вид транспорта; наличие нарушений таможенного законодательства. См. Постановление ПКР № 108 от 18 февраля 2012 г., в котором утверждены критерии оценки степени риска таможенными органами.

Ввозимые грузы подлежат документальному контролю и/или физическому досмотру на границе до перевозки груза на внутренний грузовой склад под процедурой «контроля доставки». Данная процедура, по сути, является внутренним транзитным режимом, согласно которому участники ВЭД должны перевозить груз в опечатанных контейнерах, передавать документы в защищенном от несанкционированного вскрытия пакете⁷¹ и предоставить финансовую гарантию, покрывающую размер соответствующих пошлин и налогов. ГТС намеревается заменить данную систему контроля системой GPS-отслеживания.

Контроль определенных видов грузов также осуществляется и со стороны ГПС, которая совместно с ГТС отвечает за недопущение нелегального ввоза или вывоза запрещенных предметов, таких как оружие, боеприпасы, наркотические и психотропные вещества, радиоактивные материалы, оружие массового уничтожения. Обязанности ГПС по контролю грузов ограничены, так как ведомство в основном отвечает за контроль над лицами. Участие данного ведомства в контроле грузов (импортных или экспортных) не является регулярной или повседневной задачей.

Контроль за подкарантинными товарами, включая импорт и транзитные грузы, осуществляется в рамках соглашений о взаимном признании. Участники ВЭД представляют на границе ветеринарный или фитосанитарный сертификат на импорт, выданный уполномоченным органом страны-экспортера, вместе с кыргызской лицензией/разрешением (если того требует законодательство). Точно такие же меры применяются и в отношении экспорта в соответствии с соглашениями о взаимном признании. Контроль подкарантинных товаров осуществляется Государственной инспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности, сотрудники которой работают в пунктах пропуска через границу. Персонал осуществляет необхо-

⁷¹ Такая система применяется в Беларуси, Казахстане и Российской Федерации. Таможенная документация запечатывается в конверт, защищенный от несанкционированного вскрытия, для того, чтобы исключить несанкционированный доступ к документам, снизить степень вмешательства в транзитные грузы и таким образом предупредить осуществление неофициальных платежей.

димые проверки, включая осмотр товаров по прибытии, и осуществляет управление карантинными базами и объектами внутри страны.⁷²

Контроль товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору, осуществляется Министерством здравоохранения. Ввоз таких товаров без сертификата, выданного уполномоченным органом страны-экспортера, запрещен. В пунктах пропуска через границу присутствует персонал Министерства здравоохранения, который осуществляет необходимые проверки, а также отвечает за работу карантинных баз и объектов. Для экспорта товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору, также требуется сертификат, выдаваемый министерством.⁷³

В случае если два органа решат осуществить проверку, то такая проверка проводится этими органами одновременно. Это правило также касается внутренних грузовых складов, которые используются для временного хранения импортных грузов с целью их таможенного оформления. Например, если ГПС решит провести осмотр груза, то она делает это одновременно с другими органами, которые запланировали проведение контрольных мероприятий в отношении данного груза.

Недавние усилия по дальнейшему упорядочению процессов пограничного контроля завершились внедрением системы «свободного коридора», позволяющей участникам ВЭД вы-

бирать между зеленым и красным коридором для таможенного оформления товаров.⁷⁴ Также обязанность по проведению весогабаритного контроля транспортных средств в пунктах пропуска Торугарт и Иркештам на границе с КНР была передана от Министерства транспорта и коммуникаций Государственной таможенной службе. В планах расширить данную практику на остальные пункты пропуска. Данное решение привело к немедленному снижению издержек у участников ВЭД, и этот механизм будет еще более эффективным, когда на всех пунктах пропуска будет установлено оборудование (должным образом откалиброванное).

Кроме того, работа в данном направлении все еще осуществлялась в 2015 году, а также велись дискуссии о добавлении модуля УЭО к ИСЭО. Внедрение схемы УЭО позволит осуществлять регулярный и надежный мониторинг за деятельностью участников ВЭД. Это будет комплексный подход в отличие от нынешнего, который основан на анализе каждой импортной сделки в отдельности. Схема УЭО также позволит участникам ВЭД пользоваться преимуществами упрощенных процедур таможенной очистки. Такой подход полностью соответствует положениям Пересмотренной Киотской конвенции,⁷⁵ которые легли в основу Таможенного кодекса Кыргызстана 2004 года и его последующих редакций.

Результаты исследования указывают на то, что еще есть к чему стремиться. Около 50 процентов экспортеров заявили, что процедура таможенной очистки занимает у них 1 день. Еще 20 процентов экспортеров отметили, что процедура занимает от 1 до 2 дней. Экспортеры, у которых данная процедура занимает от 1 до 4 часов, составили всего 10 процентов от общего числа проинтервьюированных экспортеров, а остальные затруднились ответить на вопрос о времени выполнения таможенной очистки, т. к. эту процедуру выполняют таможенные брокеры.

⁷² См. Постановление Правительства КР от 30 мая 2008 года № 251 «Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики».

⁷³ Постановление Правительства КР № 35, январь 2014 года, «Об утверждении Положения о Департаменте пограничного ветеринарного контроля Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики»; и Постановление Правительства КР от 7 октября 2014 года № 583 «Об утверждении Перечня подкарантинной продукции (подкарантинных грузов, подкарантинных материалов, подкарантинных товаров), подлежащей карантинному фитосанитарному контролю (надзору) на таможенной границе Таможенного союза и таможенной территории Таможенного союза».

⁷⁴ См. Постановление Правительства КР № 69 от 12 февраля 2013 г. «Об утверждении Инструкции по таможенному контролю товаров с применением системы двойного коридора».

⁷⁵ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур, Всемирная таможенная организация, 1999 г. (в измененной редакции).

При импорте товаров таможенная очистка, как правило, занимает больше времени. Около 50 процентов опрошенных импортеров заявили, что процедура таможенной очистки занимает у них 2-3 дня. Еще 10 процентов импортеров отметили, что данная процедура занимает у них 3-5 дней, в то время как у такого же количества импортеров таможенная очистка происходит за 1 день. Только 10 процентов импортеров отметили, что таможенная очистка занимает от 1 до 4 часов, а оставшиеся 30 процентов не знали, какое время занимает процедура, так как таможенную очистку за них осуществляют таможенные брокеры.

Стоит отметить, что трейдеры, которые рассказали о быстром завершении таможенного оформления, сообщили, что пользовались услугами таможенных брокеров, и отметили, что удовлетворены качеством их услуг. Они объяснили, что таможенные брокеры могут ускорить выполнение требований к документации и процедур таможенного оформления благодаря хорошим отношениям с различными государственными органами. Некоторые отметили, что они выбирают брокеров, которые «настоятельно», рекомендованы государственными органами.

Тем не менее, такое широкое использование таможенных брокеров, для предоставления электронных таможенных деклараций, могут позволить себе лишь предприятия с достаточными финансовыми средствами. Трейдеры, которые не пользуются услугами брокеров, сказали, что они полагаются на своих сотрудников, чтобы избежать дополнительных затрат. Для этих трейдеров, таможенное оформление – это сложная задача в связи с отсутствием ясности касательно таможенных процедур. Стоит отметить, что сборы, взимаемые таможенными брокерами, могут достигать \$ 400 за сделку, в зависимости от спектра услуг и количества необходимых документов. Не требующие сертификатов или лицензий товары, например, одежда, как правило, обходятся дешевле, чем, например, оборудование для связи, при оформлении которого требуется нескольких сертификатов.

Как описано далее, задержки, о которых сообщали участники ВЭД, в основном вызваны недостатками в межведомственной координации;

обременительными процедурами проведения проверки; недостатками процесса таможенной очистки; и слабостью принципа верховенства закона. На задержки в пунктах пропуска через границу также влияет нехватка надлежащих помещений и объектов в пунктах пропуска через границу (раздел 3.6)

Недостатки в межведомственной координации

Межведомственное сотрудничество можно было бы улучшить путем дальнейшего делегирования контрольных функций. Как ранее упоминалось, недавним шагом в данном направлении стала передача обязанности проведения весогабаритного контроля транспортных средств в пунктах пропуска Торугарт и Иркештам на границе с КНР от Министерства транспорта и коммуникаций к ГТС. Однако Министерство транспорта и коммуникаций продолжало выполнять функции документального контроля на всех пунктах пропуска, что уменьшает выгоды от делегирования функции весогабаритного контроля. В Министерстве транспорта и коммуникаций понимают необходимость решить данный вопрос; представители министерства отметили, что проверка документов на транспортные средства может быть делегирована ГТС, либо может осуществляться инспекторами министерства в пунктах контроля транспортных средств, располагающихся внутри страны. Таким образом, в ближайшей перспективе необходимо продолжить делегирование данной контрольной функции и расширить практику на все остальные пункты пропуска через границу.

В это же время можно было бы больше сделать в плане улучшения систем управления рисками. Органы пограничного контроля используют свои собственные системы управления рисками, и в некоторых случаях данные системы в меньшей степени сконцентрированы на товарах. Более того, система управления рисками различных органов не связана электронно с такой же системой ГТС, хотя обмен информацией между ведомствами осуществляется на оперативном уровне. Данная ситуация подтверждает необходимость установления связи между системами управления рисками отдельных учреждений, а также с ЕАИС, так как последняя выступает основой более широкой и масштабной системы управления рисками Кыргызстана.

Более того, результаты исследования дают основания полагать, что систему управления рисками ЕАИС можно еще больше улучшить. Процент грузов, который система отправляет в зеленый канал, очень низок по сравнению с процентом грузов, отправляемых в красный канал (который достигает 30%). Также было бы полезно выработать местные параметры и профили рисков, которые бы отражали условия и особенности на конкретной границе.

Развитие функций органов пограничного контроля по управлению рисками в соответствии с описанными выше принципами потребует нескольких лет и значительных инвестиций в информационные системы. Также потребуется проведение целевого обучения с тем, чтобы инспекторы, осуществляющие контроль, больший упор делали на принципы упрощения процедур торговли, а также на осуществление более скоординированного пограничного контроля. Еще одним важным требованием является развитие материально-технической базы пунктов пропуска через границу.

Вышеперечисленные меры соответствуют реальной ситуации на местах и с большой вероятностью дадут непосредственные результаты в ближайшем будущем. В долгосрочной перспективе Правительство может рассмотреть возможность создания общей системы управления рисками для контроля на границе. Однако следует принимать во внимание, что такая система: (i) подразумевает заключение официальных соглашений между различными органами по обмену информацией и оперативными данными, чему многие органы могут противиться, и (ii) является сложной с точки зрения ее внедрения и обслуживания. Обмен информацией в электронном виде будет представлять особую трудность, так как существующие информационные системы в некоторых учреждениях слабы и несовместимы друг с другом.

Обременительные процедуры проведения проверок

Около 60% респондентов сказали, что все их грузы (100%) подлежат физическому досмотру со стороны таможи и других пограничных контрольных ведомств. Они отметили, что, несмотря на проведения контрольных меропри-

ятий в одном специально отведенном месте, контроль зачастую является интрузивным. Более того, некоторые из них сообщили, что им предъявлялось требование распаковать груз, что ведет к дополнительным издержкам в форме задержек и поврежденных товаров, особенно если досматриваемые товары относятся к хрупким товарам.

Участники ВЭД также сообщили, что зачастую их товары подвергаются процедуре наподобие предотгрузочной инспекционной проверки. Порядка 67 процентов экспортеров и 46 процентов импортеров заявили, что их грузы подвергаются данной процедуре, которая осуществляется Государственной инспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности в рамках процедуры по выдаче фитосанитарного сертификата. Следует отметить, что в Кыргызстане пока отсутствует требование проведения предотгрузочной инспекции, а Правительство отметило, что введение такого требования будет соответствовать Соглашению ВТО о предотгрузочной инспекции.⁷⁶ В общем, предотгрузочная инспекция применяется для того, чтобы помочь экспортерам выполнить все нормативные требования целевых рынков сбыта их продукции. Такие инспекции также направлены на то, чтобы помочь импортерам обеспечить соблюдение национальных нормативных требований, а также на усовершенствование общей финансовой отчетности для целей таможенного оформления и налогообложения.

Респонденты дали противоречивые ответы на вопрос о влиянии данной процедуры на процесс экспорта/импорта товаров. Экспортеры заявили, что хотя они и понимают полезность данной процедуры в части проверки таможенной классификации, цены, количества товаров и соблюдения требований по качеству до отправки товаров в страну назначения, эта процедура приводит к значительным задержкам, вплоть до целого дня, ввиду длинных очередей. Другие компании отметили, что такая инспекционная процедура не приводит к задержкам и является полезной, так как помогает компаниям улучшить свою подготовку к экспорту товаров.

⁷⁶ См. сообщение Правительства в ВТО в 2001 г. (G/PSI/N/1/Rev.1).

Что касается импортеров, то большинство не видели ничего полезного в предотгрузочной инспекции груза, а некоторые респонденты жаловались на значительные задержки, вызванные данной процедурой. Некоторые компании сообщили, что задержки могут достигать недели, так как таможенная служба пересчитывает таможенную стоимость груза. Какими причинами вызвано проведение такого рода проверок не понятно. Например, некоторые участники ВЭД, которые экспортируют/импортируют одну и ту же категорию товаров в рамках одного и того же таможенного режима, давали абсолютно противоположные ответы. Некоторые заявляли, что их товары подвергаются предотгрузочному инспектированию, в то время как другие говорили, что такого нет.

Недостатки процесса таможенной очистки

Таможенная очистка груза осуществляется в четыре этапа: проверка документов; расчет и оплата таможенных пошлин; осмотр груза и выпуск в обращение. Эти четыре этапа осуществляются разными должностными лицами, каждое из которых отвечает за свой этап.

Таможенная очистка осложняется отсутствием ясности с определением таможенной стоимости ввозимых на территорию Кыргызстана товаров. Определение таможенной стоимости товара регулируется Таможенным кодексом и последующими законодательными актами,⁷⁷ которые соответствуют принципам и требованиям Соглашения ВТО по таможенной оценке и опирается на следующие 6 методов:

1. по цене сделки с ввозимыми товарами.
2. по цене сделки с идентичными товарами.
3. по цене сделки с однородными товарами.
4. на основе вычитания стоимости.
5. на основе сложения стоимости.
6. обратный метод.

Согласно действующему законодательству, основным методом определения таможенной сто-

имости товара является метод по цене сделки с ввозимыми товарами. Таможенная стоимость товара должна определяться на основании достоверной, количественно определяемой и должным образом задокументированной информации. В том случае, если основной метод не может быть использован, применяется последовательно каждый из перечисленных выше методов (т.е. каждый последующий метод применяется, если таможенная стоимость товара не может быть определена путем использования предыдущего метода).

В случаях когда необходимо подтвердить таможенную стоимость товара, по запросу таможенных органов участник ВЭД должен предоставить дополнительную информацию. Если у таможенных органов возникли сомнения относительно достоверности указанной информации, то участник ВЭД имеет право защищать и отстаивать свою позицию. Если не было предоставлено доказательств того, что информация правильная и достоверная, таможенные органы могут не принять метод определения таможенной стоимости, использованный участником ВЭД, а участник ВЭД может обжаловать такое решение таможни. Участник ВЭД также может запросить предварительное решение таможни для ускорения процедуры таможенного оформления.

Данная оценка показывает, что на практике ГТС склонна в своей работе исходить из того, что таможенная стоимость импортерами обычно занижается, и что на представленные документы (в частности счет-фактуру) нельзя полагаться. Представители таможни зачастую требуют дополнительные документальные доказательства, в том числе контракты, заказы, чеки и выписки с банковских счетов, однако по умолчанию используется перечень справочных цен ГТС, который нигде не публикуется.

Должностные лица пояснили, что перечень справочных цен неизменно указывает на необходимость корректировки суммы счета-фактуры в большую сторону. После этого импортер может либо согласиться с расчетом ГТС либо подать апелляцию. Учитывая то, что с грузом нельзя что-либо делать до разрешения спора по таможенной стоимости импортеры предпочитают первый вариант. Некоторые участники

⁷⁷ См. ст. 227 Таможенного кодекса КР и Постановление Правительства КР No. 674 от 26 октября 2011 г..

ВЭД заявляют, что после осуществления неофициального платежа ГТС выражает готовность обсуждать необходимость корректировки таможенной стоимости, путем применения предыдущего метода таможенной оценки, а не того метода, на котором настаивает ГТС.

Сложность заключается в том, что у ГТС есть достаточные основания (на основе доказательств) и далее полагать, что стоимость некоторых импортных товаров намеренно занижается. Кроме анализа предоставленных импортером внешнеторговых документов, у службы ограничены возможности и средства для проверки своих предположений и принятия более разумного решения. Частично проблему можно было бы решить путем развития в ГТС функции аудита после таможенной очистки. Данная функция предусматривает проведение комплексного аудита участника ВЭД, в том числе тщательное изучение коммерческих процессов и систем (например, скидка при приобретении больших партий, распродажа остатков), связанных с процессом импорта. Информацию, получаемую в ходе таких аудитов, можно использовать для настройки параметров системы управления рисками и корректировки профилей рисков. Это более комплексный подход по сравнению с нынешним подходом, который предполагает анализ данных по отдельным импортным сделкам.

Такие изменения требуют пересмотра системы управления рисками в целом и должны реализовываться параллельно с внедрением института Уполномоченного экономического оператора (УЭО).

Более того, необходимо стимулировать использование участниками ВЭД процедуры принятия предварительных решений таможенными органами, так как это позволяет импортерам получить решение таможни о тарификации, происхождении товаров и таможенной стоимости. Порядка 71 процента опрошенных участников ВЭД сообщили, что пользуются данной процедурой и довольны решениями таможни, хотя некоторые респонденты жаловались на медленную ответную реакцию таможни. Участники ВЭД, которые не пользуются процедурой предварительных решений, дали ответы, которые указывают на отсутствие осведомленности о

данной процедуре. Некоторые респонденты говорили, что такая процедура не существует. Иные ссылались на то, что по законодательству данная процедура не обязательна. Третьи заявили, что она «не имеет никакого смысла». Также были те, кто сказал, что не используют данную процедуру ввиду ее «неэффективности», так как решения таможни не являются юридически обязательными.

Участники ВЭД также сообщили о задержках в осуществлении платежей в пунктах пропуска через границу. Правительство уже организовало работу единой кассы, через которую участники ВЭД могут осуществлять все необходимые платежи.⁷⁸ Тем не менее, только 13 процентов опрошенных экспортеров и 10 процентов опрошенных импортеров осуществляли оплату через единую кассу. Остальные субъекты внешнеэкономической деятельности пользовались кассами отдельных органов пограничного контроля (около 73% экспортеров и 80% импортеров) и сообщили о значительных задержках ввиду больших очередей. Компании, которые осуществляли платежи через единую кассу, сказали, что задержки не такие большие, так как нужно отстоять всего одну очередь.

Слабость принципа верховенства закона

Большинство респондентов (включая участников ВЭД, официальных лиц и представителей

⁷⁸ Статья 243 Таможенного кодекса гласит: 1. Таможенные платежи уплачиваются в кассу или на счета таможенных органов, открытые для этих целей в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в порядке, определяемом инструкцией, утвержденной Правительством Кыргызской Республики, за исключением случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 206 настоящего Кодекса. 2. Таможенные платежи уплачиваются в национальной валюте Кыргызской Республики. 3. Таможенные платежи могут быть уплачены в безналичном порядке в форме расчетов платежными поручениями, наличными деньгами, а также с использованием кредитных карт в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. 4. По требованию плательщика таможенные органы обязаны выдать письменное подтверждение уплаты таможенных платежей. 5. Исчисление и корректировка таможенных платежей производятся в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики. В статьях 246-78 определены сроки уплаты таможенных платежей и основания для отсрочки уплаты таможенных платежей; а статьи 253-258 определяют способы обеспечения уплаты таможенных платежей.

бизнес-ассоциаций) сообщали о злоупотреблении властью со стороны официальных лиц и распространенности неофициальных платежей, даже когда вопросы, задаваемые интервьюерами, не имели отношения к верховенству закона.

Около 71% опрошенных участников ВЭД сказали, что они делают неофициальные платежи в размере 200 – 5000 сомов за партию груза. Респонденты объяснили, что в некоторых случаях избежать таких платежей невозможно. Так, например, таможенные инспекторы вправе решать, в отношении какого из участников ВЭД может быть назначено проведение инспекции, а также какой именно вид инспекции будет выбран. Если обсуждаемый участник ВЭД

отказывается сделать неофициальный платеж, таможенный участник грозит открыть каждую партию груза или затянуть проведение инспекции. А так как физический досмотр может привести к повреждению товаров и таможня не обязана компенсировать нанесенный ущерб, участники ВЭД чувствуют, что им ничего не остается, как подчиниться. Бизнес-ассоциации отмечают, что обычно жертвами такой практики становятся микропредприятия, малые и средние предприятия.

Результаты данного исследования дают основание предположить, что установленные правила по помещению товаров на склады временного хранения (СВХ) не всегда соблюдаются.⁷⁹ Участники ВЭД обязаны помещать все прибывающие

Таблица 3.4 Потребности и рекомендации касательно усовершенствования контроля на границе

Потребности	Рекомендации
Улучшение межведомственной координации	<ul style="list-style-type: none"> ● Распространить практику делегирования контрольных функций в пунктах пропуска Торугарт и Иркештам на границе с КНР на все остальные пункты пропуска через границу. ● Разработать четкие руководящие принципы для содействия межведомственной координации, которые должны быть частью стратегии по упрощению процедур торговли.
Объединение существующих систем управления рисками	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо скорректировать параметры и профили рисков центральной системы управления рисками ЕАИС с тем, чтобы увеличить процент грузов, автоматически отправляемых ЕАИС в зеленый коридор, и сократить количество грузов, отправляемых в красный коридор. На местном уровне необходимо разработать профили рисков для отдельных пунктов таможенного контроля, которые бы отражали специфику данного пункта. Результаты практического применения местных профилей рисков затем будут использованы для корректировки и обновления центральной системы управления рисками. ● Обеспечить связь между системами управления рисками отдельных ведомств и системой управления рисками ЕАИС, которая выступает как основа для более широкой системы управления рисками в Кыргызстане. ● Вышеуказанная задача требует пересмотра системы управления рисками в целом, а также параллельного внедрения института УЭО; в основе данных изменений должно лежать целевое обучение и повышение квалификации сотрудников с тем, чтобы в своей работе сотрудники органов пограничного контроля делали упор на принципы упрощения процедур торговли и координацию контрольной деятельности на границе. ● Необходимо разработать систему аудита после таможенной очистки в ГТС с целью проведения системных аудитов участников ВЭД, а затем использовать результаты таких аудитов для корректировки параметров системы управления рисками.⁸⁷

⁸⁶ См. Таможенный кодекс, статьи 74-76.

⁸⁷ В этой связи внимание следует уделять следующему важному вопросу: оправдано ли время, потраченное на оценку и обсуждение таможенной стоимости товаров, ввозимых мелкими фирмами, не занимающимися регулярным импортом, по сравнению с полученной в результате этого прибылью.

Потребности	Рекомендации
Упорядочение и упрощение процедур досмотра грузов	<ul style="list-style-type: none"> ● Внедрить оборудование для проведения неинтрузивного контроля, такое как рентгеновские сканеры и гамма-сканеры. При наличии такого оборудования и его обдуманном использовании можно сократить случаи проведения досмотра грузов до минимума. ● Отменить существующую <i>де-факто</i> процедуру предотгрузочного инспектирования.
Усовершенствование процедуры и практики определения таможенной стоимости	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить строгое применение и выполнение Соглашения ВТО по таможенной оценке. Таможенная стоимость ввозимых товаров должна рассчитываться на основании метода 1 (по цене сделки с ввозимыми товарами). Каждый из остальных методов применяется последовательно, только если таможенная стоимость не может быть определена с помощью первого метода.⁸⁸ ● Внести изменения в нынешнее законодательство, чтобы сделать получение предварительного решения таможи обязательной процедурой. Также необходимо разработать подробные инструкции по практическому применению данной процедуры. ● Необходимо побуждать участников ВЭД к использованию процедуры предварительных решений таможи, так как она позволяет импортерам получить решение по тарификации, происхождению товаров и таможенной стоимости. В этой связи учреждения по поддержке рынка должны сыграть важную роль и ознакомить участников внешнеэкономической деятельности с данной процедурой.
Упрощение процедуры оплаты в пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Открыть дополнительные единые кассы в пунктах пропуска

из-за границы и все отправляемые за границу товары на СВХ. Однако большинство из них говорит, что они не размещают груз на СВХ, но, тем не менее, оплачивают установленный сбор в размере 1200 сомов (25долларов США).

3.4. Документальные требования и использование электронных документов

Сокращение количества документальных требований – это ключевой элемент усилий Кыргызстана, направленных на упрощение процедур торговли. Согласно текущему законодательству документальные требования для экспорта ограничиваются максимум тремя документами, включая:⁸²

- Инвойс (счет-фактура).

- Товарно-транспортные документы: книжка МДП (TIR CARNET), авианакладная, международная автомобильная накладная (CMR), железнодорожная накладная международного сообщения (СМГС), товарно-транспортная накладная (ТТН);
- Лицензия или разрешение на экспорт специфических товаров из Кыргызской Республики, в отношении которых законодательными актами Кыргызской Республики установлен разрешительный порядок вывоза.

Документальные требования в сфере торговой деятельности при других таможенных режимах⁸³ ограничены 6 документами, за исключением случаев, указанных в Таможенном Кодексе (см. таблицу 3.5).

⁸² Единственное исключение состоит в том, что последовательность применения методов 4 и 5 может быть изменена местами по требованию импортера.

⁸⁹ См. Постановление Правительства КР № 250 от 30 мая 2008 г., согласно которому сокращается перечень документов, предоставляемых субъектами предпринимательства в обязательном порядке; и Постановление Правительства КР № 474 от 29 августа 2013 г.

⁸³ В статье 81 Таможенного кодекса перечислены 15 видов таможенных режимов: выпуск для свободного обращения; реимпорт; таможенный склад; магазин беспошлинной торговли; переработка на таможенной территории; переработка под таможенным контролем; переработка вне таможенной территории; временный ввоз; временный вывоз; экспорт; реэкспорт; транзит; уничтожение; отказ в пользу государства; специальные таможенные режимы.

Однако в сфере рационализации и стандартизации информационных требований достигнут ограниченный прогресс. Такая ситуация складывается потому, что ИСЕО была сформирована на основании существующих процессов. Действительно, в 2015 году среди различных учреждений не было единого стандарта оформления документов и сбора данных. Анализ лицензий и разрешений, выданных различными органами, показал, что каждый бланк документа содержит

порядка 30 полей, из которых лишь 11 совпадают с полями из других бланков. Это приводит к избыточности информации и увеличивает время обработки таких документов.

В то же время тот факт, что при создании ИСЕО не происходило фундаментального пересмотра практики работы и формальностей государственных органов, некоторые из них продолжают работать с бумажными внешнеторговыми

Таблица 3.5 Документы, необходимые для ведения внешнеэкономической деятельности в Кыргызстане при различных таможенных режимах (за исключением таможенного режима экспорта)⁹¹

Внешнеторговый документ	Обоснование	Инструкции
Транспортные (перевозочные) документы	<ul style="list-style-type: none"> ● Конвенция МДП, 1975 года ● Железнодорожная накладная международного сообщения – в соответствии с Соглашением о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС) от 1 ноября 1951 г. ● Международная автомобильная накладная (CMR) – в соответствии с Конвенцией о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ), 1956 г. ● Авианакладная – Конвенция о международной гражданской авиации. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Коносамент – международная накладная при поставке груза морским транспортом. ● Международная автомобильная накладная (CMR) – при поставке груза автомобильным транспортом. ● Товаро-транспортная накладная (ТТН) – иногда используется при перемещении товара в пределах стран СНГ вместо CMR. ● Книжка МДП (TIR carnet). ● Авианакладная – при поставке груза авиационным транспортом. ● Железнодорожная накладная международного сообщения (СМГС) – при поставке груза железнодорожным транспортом; ● Багажная ведомость – при поставке груза почтовым багажом (содержит те же сведения, что и другие накладные); ● Багажная квитанция – оформляется на груз, перемещаемый посылкой или бандеролью; ● Почтовые документы.
Документы, подтверждающие происхождение товара	В соответствии с Таможенным кодексом и Соглашением о создании свободных экономических зон документом, свидетельствующим о происхождении товара, является сертификат о происхождении или декларация о происхождении	Сертификат о происхождении товара или декларация происхождения товара, а именно: <ul style="list-style-type: none"> ● Сертификат о происхождении товара по форме «СТ-1», удостоверяющий происхождение товаров с таможенных территорий стран СНГ, – выдается уполномоченным органом стран СНГ; ● Сертификат о происхождении товара по форме «А» – выдается уполномоченным органом страны-экспортера, которая предоставляет Кыргызстану преференции; ● Декларация о происхождении товара – письменное заявление о стране происхождения товара, сделанное в связи с вывозом товара изготовителем, продавцом или экспортером на любом коммерческом или ином документе, имеющем отношение к товару. ● Сертификат о происхождении товара по форме «СЭЗ» для свободных экономических зон

⁹¹ Информация предоставлена ГТС.

Внешнеторговый документ	Обоснование	Инструкции
Договор (контракт)	<ul style="list-style-type: none"> ● Основанием для перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу является Договор (контракт) ● В соответствии с п.7.1 «Инструкции по таможенному оформлению и таможенному контролю товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Кыргызской Республики, утвержденной постановлением Правительства КР № 961 от 28 декабря 2004 года. 	<p>При отсутствии договора (контракта) основанием для перемещения является один из следующих документов:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Инвойс (счет-фактура). ● Документы, подтверждающие совершение биржевой или бартерной сделки, купчая. ● Международные и межгосударственные соглашения (при необходимости). ● Решения государственных органов (при необходимости). ● Поручение перевозчику на перемещение товаров и транспортных средств (при необходимости). ● Документы, подтверждающие полномочия лиц на совершение таможенных операций (копия паспорта декларанта, доверенность или письмо), предъявляются в оригинале и заверенных копиях. ● Дарственная, право наследования, доверенность на право владения или пользования. ● Приглашение на участие в выставках-ярмарках (при необходимости). ● Письмо лица (донора) о предоставлении гуманитарной помощи (при необходимости). ● Документы, подтверждающие право собственности на товары и транспортные средства. ● Купля-продажа через электронные виды связи (в отдельных случаях).
Экспортная декларация	Инструкция по таможенному оформлению и таможенному контролю товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Кыргызской Республики, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики № 961 от 28 декабря 2004 года	
Платежные документы	Для подтверждения уплаты таможенных платежей	<p>Платеж может быть подтвержден предоставлением одного из таких документов, как:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Платежное поручение банка с момента списания денежных средств со счета плательщика в банке. ● Казначейское обязательство. ● Документ, подтверждающий внесение денежных средств на счет таможенного органа (депозит). ● Договор о залоге товаров и иного имущества. ● Квитанция об уплате с момента внесения наличных денег в кассу таможенного органа. ● Гарантии банков в случаях, установленных законодательством Кыргызской Республики. ● Поручительство третьего лица. ● Договор страхования; ● Акт сверки или иной документ, подтверждающий зачет излишне уплаченных таможенных платежей и налогов. ● Межказначейское поручение (МКП).

Внешнеторговый документ	Обоснование	Инструкции
Другие документы	Товары подлежат контролю со стороны других государственных органов	<ul style="list-style-type: none"> ● Лицензия, если товар подлежит лицензированию в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О лицензировании». ● Разрешения, заключения, решения, выдаваемые государственными и иными уполномоченными органами согласно законодательству Кыргызской Республики. ● Сертификаты, выдаваемые государственными и иными уполномоченными органами или декларации о соответствии, принимаемые изготовителем (поставщиком) согласно законодательству Кыргызской Республики.

документами. Следует отметить, что темпы перехода к безбумажной среде в столице и в регионах отличаются. Например, в то время как Департамент профилактики заболеваний и санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения в Бишкеке производит оформление санитарно-эпидемиологического заключения с использованием системы ЕО, то таласское областное отделение оформляет тот же документ вручную в бумажном виде (см. приложение).

Также существуют ограниченные свидетельства того, что в государственных органах разрабатывались информационные системы для обеспечения быстрой обработки заявлений на выдачу лицензий и разрешений, или обработки их в согласованные сроки, как предлагали некоторые участники ВЭД. Некоторые государственные органы выразили сомнения относительно данной инициативы. Например, должностные лица ЦСМ заявили, что будет сложно установить крайние сроки выдачи внешнеторговых документов, так как при выдаче сертификатов центру приходится анализировать широкий спектр товаров и параметров.

Более того, как государственные органы, так и участники ВЭД зачастую не используют ИСЭО. Особенно это касается случаев, когда требуется дополнительная информация. Вместо того чтобы осуществлять общение и передавать информацию в форме электронного уведомления через систему ЕО, государственные органы предпочитают связываться с участниками ВЭД напрямую. Среди участников ВЭД также сохраняется тенденция не использовать систему ЕО, а обращаться в государственные учреждения лично для получения перечня требуемых документов или за разъяснениями, в том числе и в случаях, когда государственный орган уже отправил участнику ВЭД уведомление через систему ЕО. Некоторые участники ВЭД отметили, что личное посещение позволяет ускорить выдачу внешнеторговых документов, а также сообщили, что в ходе таких посещений осуществляются неофициальные платежи.

Как показано в таблице 3.6, в таких условиях происходит наложение информационных требований, так как государственные органы зачастую требуют подачи повторяющихся подтверждающих документов.

Таблица 3.6 – Подтверждающие документы, необходимые для выполнения требований по предоставлению информации при ведении торговой деятельности в Кыргызстане⁸⁵

Государственный орган	Документ для внешнеторговых операций	Перечень подтверждающих документов для получения документа для внешнеторговых операций
Министерство экономики	Лицензия на импорт/экспорт	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявление; 2. Оригинал договора на экспортно-импортную операцию товаров (работ и услуг) с приложением изменений и/или дополнений к договору, их копии и перевод, заверенные подписью заявителя (руководителя для юридического лица) и скрепленные печатью; 3. Копия договора купли-продажи, заверенная в установленном выше порядке, если участник внешнеторговой сделки не является производителем товара (работы и услуги); 4. Копия документа, подтверждающего государственную регистрацию в органах Министерства юстиции Кыргызской Республики (для юридических лиц), в органах государственной статистики (для физических лиц), в соответствующем государстве (для иностранных физических и юридических лиц, не зарегистрированных в качестве юридических лиц или индивидуальных предпринимателей в Кыргызской Республике); 5. Документ, подтверждающий регистрацию заявителя в налоговых органах по месту государственной регистрации заявителя (копия ИНН или справка с налоговых органов с указанием ИНН); 6. Справка об отсутствии задолженности по налоговым отчислениям в бюджет (налоговая служба); 7. Копии таможенных деклараций, подтверждающие исполнение объемов экспортно-импортных операций товаров (работ и услуг) по ранее выданным лицензиям; 8. Сертификат происхождения товара по форме СТ-1 и его копия (Торгово-промышленная палата Кыргызской Республики); 9. Сертификат качества товара и его копия; 10. Документ, подтверждающий уплату лицензионного сбора; 11. Копия лицензии на право осуществления определенных видов лицензируемой деятельности, если это предусмотрено законодательством Кыргызской Республики согласно постановлению ПКР №260 от 31 мая 2001 года «Положение о лицензировании отдельных видов деятельности»

⁹² Веб-сайт «Центра «единого окна» в сфере внешней торговли» при Министерстве экономики КР: <http://trade.kg/index.php/18-2012-09-07-12-03-21/40-2012-09-07-11-23-46?tmpl=component&print=1&page=>

Государственный орган	Документ для внешнеторговых операций	Перечень подтверждающих документов для получения документа для внешнеторговых операций
Государственное агентство связи при Правительстве КР	Разрешение (допуск) на ввоз радиоэлектронных средств (РЭС) и высокочастотных устройств (ВЧУ) и других технических средств, дающих радиочастотное излучение или являющихся источником электромагнитных волн.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявление о выдаче допуска на ввоз на имя руководителя Государственного Агентства связи при Правительстве Кыргызской Республики; 2. Копии товаросопроводительных документов на ввоз технических средств связи (счет-фактура, инвойс, договор, контракт); 3. Доверенность на право получения допуска на ввоз и копия паспорта.
Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники при Министерстве здравоохранения КР	Справка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Гарантийное письмо; 2. Копия договора или контракта на экспортно-импортную операцию товаров с приложением изменений и/или дополнений к нему, а также перевод, заверенный подписью руководителя и скрепленный печатью; 3. Копия счета-фактуры (инвойса), заверенной в установленном выше порядке, если участник внешнеторговой сделки не является производителем товара; 4. Копию лицензии на право осуществления фармацевтической деятельности при подаче первого гарантийного письма.
Государственная налоговая служба при Правительстве КР	Лицензия на импорт этилового спирта или алкогольной продукции	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявление по форме; 2. Копия контракта (договора) на поставку этилового спирта и алкогольной продукции, заверенная подписью руководителя и печатью заявителя; 3. Копия документа, подтверждающего государственную регистрацию в органах Министерства юстиции Кыргызской Республики; 4. Документ, подтверждающий регистрацию заявителя в налоговых органах по месту государственной регистрации заявителя (копия ИНН или справка из налоговых органов с указанием ИНН); 5. Справка об отсутствии задолженности по налоговым отчислениям в бюджет; 6. Гарантийное письмо о предоставлении сертификата происхождения товара и сертификата качества по мере поступления товара на таможенную территорию Кыргызской Республики; 7. Документ, подтверждающий уплату лицензионного сбора; 8. Уведомление Госагентства о выделенной квоте на ввоз алкогольной продукции, происходящей из стран не членов ВТО.

Государственный орган	Документ для внешнеторговых операций	Перечень подтверждающих документов для получения документа для внешнеторговых операций
<p>Государственное агентство автомобильного и водного транспорта при Министерстве транспорта и коммуникаций КР</p>	<p>Разрешение на пассажирские и грузовые перевозки автомобильным и водным транспортом; Разрешение на деятельность автовокзалов и автостанций; Разрешение на проезд территорий государств при осуществлении международных автомобильных перевозок.</p>	<p>1. Заявление установленного образца; 2. Документ, подтверждающий оплату; Копии: 3. Документов подтверждающих наличие производственной (ремонтно-технической) базы и транспортных средств; 4. Документов подтверждающих квалификационный уровень ответственных специалистов; 5. Документа с данными об имеющихся транспортных средствах (плавучих средствах) и подтверждающих их соответствие нормативно-техническим условиям для получения лицензии на грузовые и пассажирские перевозки (технического паспорта – с отметкой о прохождении годового технического осмотра, судового свидетельства с свидетельством о годности к плаванию).</p>
<p>Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР</p>	<p>Санитарно-эпидемиологическое заключение</p>	<p>При ввозе: 1. Заявка-декларация; 2. Сертификат происхождения продукции, товаров или другой документ, подтверждающий происхождение; 3. Оригиналы документов, подтверждающих безопасность и качество продукции, товаров или копии, заверенные органом, выдавшим разрешительный документ, или заверенные нотариально; 4. Контракт (договор) на поставку продукции, товаров; 5. Товарно-транспортная накладная. При вывозе: 1. Заявка-декларация; 2. Контракт, договор, акт на закупку продукции, товаров. При вывозе продукции собственного производства субъекты предпринимательства дополнительно предоставляют санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии действующего объекта требованиям санитарных правил, нормам и гигиеническим нормативам, выданным территориальными ЦГСЭН.</p>
<p>Торгово-промышленная палата КР</p>	<p>Сертификат страны происхождения.</p>	<p>1. Письменная заявка; 2. Копия договора (контракта) о поставке товара; 3. Акт экспертизы, подтверждающий наличие условий для производства экспортной продукции, (для физических лиц – копия справки о наличии земельного участка или закупочный акт); 4. Копия счета-фактуры (инвойса), подтверждающая точное наименование и количество экспортируемого товара 5. Доверенность, подтверждающая полномочия на получение сертификата о происхождении товара.</p>

Государственный орган	Документ для внешнеторговых операций	Перечень подтверждающих документов для получения документа для внешнеторговых операций
<p>Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР</p>	<p>Разрешение на ввоз, вывоз объектов растительного и животного мира</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявление 2. Документы, подтверждающие законность добывания, приобретения, пользования, распоряжения, владения объектами животного и растительного мира. 3. Копия фитосанитарного сертификата (для объектов растительного мира); 4. Копия сертификата происхождения товара (для объектов растительного мира); 5. Копия ветеринарного свидетельства соответствующей формы; 6. Копия документа, подтверждающего полную оплату за природопользование; 7. Копия документа, подтверждающего уплату за выдачу разрешения
<p>Бишкекский центр испытаний, сертификации и метрологии Центра по стандартизации и метрологии при Министерстве экономики</p>	<p>Сертификат соответствия</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявка на проведение сертификации продукции; 2. Счет-фактура на ввозимую в КР продукцию; 3. Контракт на поставку продукции (если необходимо); 4. Товаросопроводительные документы на ввозимую продукцию (для нефтепродуктов – товаротранспортную накладную с указанием заводского номера партии и размера отгруженной партии, паспорт качества); 5. Документы на систему качества или сертификат соответствия, или протоколы испытаний при наличии; 6. Техническая документация изготовителя при сертификации серийного производства продукции.
<p>Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР</p>	<p>Ветеринарный сертификат; выдача разрешений на ввоз и вывоз подконтрольных государственному ветеринарному надзору грузов (товаров); выдача разрешений на транзит, а также запрос разрешений транзитным странам</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Заявление установленного образца; 2. ИНН импортера; 3. Контракт с производителем на поставку подконтрольного груза; 4. Акты проверок животноводческих ферм, зообаз, других мест проведения карантина и ветеринарно-санитарное заключение (при ввозе живых животных); 5. Наличие производственного контроля на предприятиях переработки; 6. Копия выписки Минсельхоза (уполномоченного органа) государства-экспортера, из государственного реестра селекционных достижений, допущенных к использованию, по ввозимым семенам сортов растений, племенному материалу пород животных (при ввозе племенного материала); 7. Торговое название препарата (торговая марка), препаративная форма, фасовка, сведения о регистрации каждого из ввозимых лекарственных средств государства экспортера (номер и дата), сведения об отсутствии в составе ввозимых лекарственных средств наркотических веществ, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю (при ввозе лекарственных средств).

Государственный орган	Документ для внешнеторговых операций	Перечень подтверждающих документов для получения документа для внешнеторговых операций
Республиканский центр сертификации в строительстве при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР	Сертификат соответствия	Для получения сертификата соответствия заявитель представляет документы, перечень которых установлен

Повторная подача информации также происходит из-за обязательных документальных требований, в том числе лицензий и разрешений на экспорт и импорт целого ряда товаров, а также сертификатов, требуемых на порядка 70 про-

центов импортируемых товаров. Как показано на текстовой вставке 3.3, в начале 2015 года количество лицензий, разрешений и сертификатов составляло 33, плюс до 46 сопроводительных форм.

Вставка 3.3 Перечень обязательных торговых разрешений и лицензий в Кыргызстане

1. Санитарно-эпидемиологическое заключение на производство, применение (использование) и реализацию населению новых видов продукции (разрабатываемых и внедряемых впервые), на новые технологические производственные процессы, экспорт и импорт продукции на территорию страны.
2. Справка, подтверждающая, что продукция относится к лекарственным средствам и товарам медицинского назначения
3. Разрешение (допуск) на ввоз радиоэлектронных средств (высокочастотных устройств) (Государственное агентство связи при ПКР).
4. Сертификат соответствия (Государственное агентство связи при ПКР)
5. Сертификат соответствия. Признание (Государственное агентство связи при ПКР)
6. Разрешение на осуществление международных грузовых перевозок автомобильным транспортом физическим лицам
7. Разрешение на осуществление международных грузовых перевозок автомобильным транспортом юридическим лицам
8. Разрешение на проезд территорий государств при осуществлении международных автомобильных перевозок.
9. Лицензия на вывоз специфических товаров
10. Лицензия на ввоз специфических товаров
11. Ветеринарный сертификат Форма No. 2, 3
12. Ветеринарный сертификат Форма No. 1,2,3.
13. Ветеринарный сертификат Форма No. 1.
14. Ветеринарный сертификат Форма No. 1,2,3 на ввозимые и транзитные товары.
15. Ветеринарный сертификат Форма No. 1.
16. Ветеринарный сертификат Форма No. 5 (и, b, c, d, f, e).
17. Ветеринарный сертификат Форма No. No. 2, 3.
18. Фитосанитарный сертификат.
19. Импортное карантинное разрешение
20. Акт о проведении карантинного досмотра и экспертиз.

21. Разрешение на раскредитование.
22. Сертификат соответствия (Орган по оценке соответствия).
23. Добровольный сертификат соответствия (Орган по оценке соответствия)
24. Сертификат соответствия (признание). (Орган по оценке соответствия)
25. Сертификат о происхождении товара формы «СТ-1»
26. Сертификат о происхождении товара формы «А»
27. Сертификат о происхождении товара общей формы
28. Сертификат о происхождении товара <СЭЗ>
29. Сертификат соответствия (Обязательный)
30. Сертификат соответствия (Добровольный)
31. Разрешение на ввоз автомобильных шин, бывших в употреблении, как отходов.
32. Разрешение на ввоз объектов растительного и животного мира на территорию Кыргызской Республики, включая рыбу и другие водные организмы, в том числе для их акклиматизации, воспроизводства и вселения в водоемы Кыргызской Республики.
33. Разрешение на вывоз объектов растительного и животного мира с территории Кыргызской Республики, включая рыбу и другие водные организмы, в том числе для их акклиматизации, воспроизводства и вселения в водоемы.

Повторное предоставление информации шло вразрез с законодательством. В качестве примера можно привести неоднократную регистрацию фирменного наименования и подачу соответствующего свидетельства. Регистрация фирменного наименования и выдача свидетельства о регистрации фирменного наименования осуществляется бюро по патентам и товарным знакам (Государственной службой интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве КР). Однако участников ВЭД просят повторно зарегистрировать свои фирменные наименования в таможене за отдельную плату с целью защиты от незаконного и мошеннического использования фирменных наименований, так как таможня ведет свой собственный реестр торговых наименований.

Участие таможни в защите интеллектуальной собственности предусмотрено Таможенным кодексом Кыргызстана. В последнем сказано, что владельцы товарных знаков после регистрации прав на товарный знак в соответствующих органах могут за оплату попросить таможню осуществлять активный мониторинг импорта в течение определенного времени с целью недопущения импорта контрафактной продукции. Участников ВЭД, которые выбирают данный вид защиты, просят зарегистрировать свои товарные знаки в ГТС и сообщать таможене суще-

ственную информацию, относящуюся к импорту рассматриваемых товаров.⁸⁶

Таким образом, таможенная защита не является обязательной и ограничивается лишь товарными знаками, а не фирменными наименованиями. Следует отметить, что использование фирменных наименований для защиты товарных знаков противоречит основным принципам торгового законодательства.⁸⁷ Более того, как показывает практика других стран, если таможенные органы вовлечены в защиту фирменных наименований, то участников ВЭД просят зарегистрировать только незарегистрированные фирменные наименования.

⁸⁶ См. Таможенный кодекс КР, статьи 340-343.

⁸⁷ Фирменное наименование – наименование, под которым компания ведет свою хозяйственную деятельность, – не обеспечивает никакой защиты товарного знака. Наоборот, необходимо различать фирменное наименование и товарный знак, чтобы обеспечить защиту потребителя и избежать судебных исков. Если компания использует свое фирменное наименование для обозначения товаров и услуг, это может восприниматься, как будто фирменное наименование выполняет функции товарного знака, что может потенциально нарушить права на существующие товарные знаки. Более подробно о различии между товарными знаками и фирменными наименованиями читайте в работе: Thomas R. Lee, Glenn L. Christensen and Eric D. DeRosia (2008) Trademarks, Consumer Psychology, and the Sophisticated Consumer, Atlanta, USA: Emory University.

Исследование также выявило, что получение требуемых документов осложняется недостаточным потенциалом государственных органов. Самым сложным в получении документов для экспортеров является экспортное разрешение на пищевую продукцию. Некоторые участники ВЭД отметили, что им обычно сообщают о решении министерства в течение 5 дней после официальной подачи заявления и подтверждающей документации. Однако некоторые респонденты заявили, что зачастую принятие решения задерживается, и они не получают никакого официального уведомления о том, было ли их заявление принято, что негативным образом сказывается на издержках.

В качестве примера можно привести случай экспортера переработанных продуктов питания, которому сказали, что его заявление было утеряно. Данному участнику ВЭД пришлось несколько раз заново подавать заявление и сопроводительные документы; данный экспортер также подал официальную жалобу в Министерство. На момент собеседования данная компания потратила две недели, пытаясь получить экспортное разрешение, и все еще ожидала ответа из Министерства. Участник ВЭД сообщил, что обычно платит за заявление 500 сом в виде сбора, хотя предполагается, что экспортное разрешение должно выдаваться бесплатно.

Еще одним сложным в получении документов является фитосанитарный сертификат на экспорт. Участники ВЭД заявили, что процесс получения сертификата затягивается из-за бумажной работы (так как приходится предоставлять несколько подтверждающих документов), а также медленного реагирования со стороны соответствующего государственного органа. Некоторые участники ВЭД отметили, что задержек можно избежать при помощи неофициальных платежей, что позволяет получить документ за 2 дня.

Такие же мнения были высказаны и в связи с получением санитарно-эпидемиологического заключения. Экспортеры отметили, что получение данного документа затягивается из-за длительных лабораторных испытаний, которые обычно занимают неделю. Некоторые экспортеры отметили, что они обычно неофициально платят до 1000 сом, чтобы получить документ

в течение 5 дней. Следует отметить, что санитарно-эпидемиологическое заключение не признается в странах Таможенного союза и Европейского союза, поэтому продукция всегда подвергается повторным испытаниям.

На основании результатов собеседований в таблице 3.7 перечислены обязательные внешнеторговые документы для осуществления экспорта по уровню сложности их получения и с указанием затрат на получение документа. Таблица позволяет сделать вывод, что участники ВЭД настолько обеспокоены обременительным характером административных процедур, что время, необходимое для получения внешнеторговых документов, отходит на второй план. Например, некоторые документы описаны как очень простые в получении, хотя время оформления документа может занимать до 5 дней. Таким образом, участников внешнеторговой деятельности больше беспокоят сложные процедуры, а время оформления находится на втором по значимости месте.

Что касается импорта, то участники ВЭД отметили, что достаточно сложно получить импортные лицензии⁹⁵ из-за длинного перечня необходимых документов и длительного ожидания ответа от соответствующих государственных органов. Как показано в таблице 3.6, участники ВЭД должны предоставить 11 подтверждающих документов для получения разрешения на импорт, при этом товары должны сначала быть одобрены Государственным комитетом национальной безопасности. У некоторых компания получение данного документа может занять до 30 дней.

Среди сложных в получении документов участники ВЭД также упомянули санитарно-эпидемиологическое заключение и сертификат соответствия по причине обременительных процедур, которые необходимо осуществить в дополнение к длительным и дорогостоящим лабораторным испытаниям. Стоимость получения данных сертификатов особенно высока для

⁹⁵ Товары, на которые в обязательном порядке необходимо получать разрешение на ввоз, перечислены в Постановлении правительства № 202 от 2013 года. Эти товары должны быть одобрены Государственным комитетом национальной безопасности (ГКНБ).

Таблица 3.7 - Внешнеторговые документы для экспорта по степени сложности получения и затратам

Торговый документ	Степень сложности	Временные рамки (в днях)	Затраты на 1 документ (сомов)	Товар
Разрешение на вывоз	Довольно сложно	10	500	Мёд
Санитарно-эпидемиологическое заключение	Довольно сложно	8	3500-10000	Мучные кондитерские изделия и молочная продукция
Фитосанитарный сертификат	Сложно	2	250	Молочная продукция
Ветеринарный сертификат	Просто	1	1000	Молочная продукция
Товарно-транспортная накладная	Просто	1	800	Электрические обогреватели
Грузовая декларация	Просто	1	800	Электрические обогреватели
Сертификат соответствия	Просто	1-2	1300	Электрические обогреватели
Товарно-транспортная накладная	Просто	1		Блузы, платья, костюмы и брюки
Сертификат о происхождении товара <СЭЗ>	Просто	1	1380	Шарфы, шапки, сумки
Сертификат о происхождении товара формы СТ-1	Просто	1 час	1368	Макаронные изделия
	Просто	2	1400	Блузы, юбки, костюмы
Санитарно-эпидемиологическое заключение	Достаточно просто	2	1200	Молочная продукция
	Достаточно просто	5	5000	Яблоки, сушеные фрукты, ядра орехов
Грузовая таможенная декларация	Достаточно просто	1	1000	Молочная продукция
Сертификат соответствия	Достаточно просто	7	5000	Макаронные изделия
Фитосанитарный сертификат	Достаточно просто	3	1000	Яблоки, сушеные фрукты, ядра орехов
Сертификат соответствия	Достаточно просто	3	1300	Изделия из стекла
Экспортная декларация	Достаточно просто	1	1000	Кондитерские изделия и молочная продукция
Сертификат о происхождении товара формы СТ-1	Достаточно просто	3	1500	Диваны, спальные гарнитуры
	Достаточно просто	2	2500	Металлочерепица, металлический сайдинг, системы водоотвода
	Достаточно просто	1	1368	Молочная продукция

Торговый документ	Степень сложности	Временные рамки (в днях)	Затраты на 1 документ (сомов)	Товар
Фитосанитарное заключение	Достаточно просто	1	400	Сушеные фрукты, ядра орехов и фасоль/бобы
Сертификат соответствия	Достаточно просто	1	3500	Сушеные фрукты, ядра орехов и фасоль/бобы
	Достаточно просто	3-5 дней	3500	Каротажные станции и скважинное оборудование

импортеров, ввозящих разнообразные группы товаров. Респонденты заявили, что их просят предоставить несколько образцов (т. е., по одному образцу от каждой товарной группы), что многократно увеличивает время ожидания результатов. Это в первую очередь касается сертификата соответствия, оформление которого может занять до 20 дней. Участники ВЭД отметили, что ситуация осложняется тем, что законодательством не установлены временные рамки для выдачи этих документов. Ветеринарный сертификат – еще один документ, который непросто получить. Некоторые респонденты заявили, что прибегают к неофициальным платежам для ускорения процедуры.

В таблице 3.8 перечислены обязательные внешнеторговые документы для осуществления импорта по степени сложности получения с указанием затрат по каждому документу. Точно также как и экспортеры, импортеры измеряют степень сложности получения документа по уровню обременительности административных процедур. Например, ожидание результатов радиологических исследований может занять до 3 дней, а регистрация⁹⁶ ввозимых лекарственных препаратов в Министерстве здравоохранения занимает 5 дней. Тем не менее, оба документа были отнесены к легким в получении.

⁹⁶ Данная мера применяется с целью обеспечения общего контроля качества и доступности лекарственных препаратов. См. Закон КР № 91 «О лекарственных средствах» от 2003 г. и Приказ Министерства здравоохранения N 431 «Об утверждении положения об упрощенной процедуре государственной регистрации лекарственных средств» от 2003 г. и их последующие редакции.

Издержки, связанные с получением необходимых внешнеторговых документов, усугубляются неофициальными платежами, которые, по словам участников ВЭД, они совершают для ускорения процесса оформления. Действительно, издержки, которые несут компании при получении обязательных внешнеторговых документов, составляют до 10 процентов от общих издержек, связанных с экспортной или импортной деятельностью.

Процесс получения торговых документов можно усовершенствовать путем перехода к безбумажной торговле; что является стратегической целью правительства. Однако только 25% опрошенных экспортеров и 21% импортеров сказали, что применяют электронные документы; а именно: таможенную декларацию и сертификат происхождения товара.

Участники ВЭД жаловались, что они до сих пор должны предоставлять бумажные версии документов для целей таможенной очистки. Стоит отметить, что даже в развитых странах бумажные документы упразднены не полностью. Суть в том, чтобы не допускать возникновения параллельных систем, в результате чего данные обрабатываются и проверяются дважды – вручную и автоматически. В 2015 году признаков таких параллельных систем в Кыргызстане не наблюдалось. Также сохранялась проблема невыполнения на практике Закона «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», который должен соблюдаться всеми государственными органами, в том числе и теми, которые отвечают за подготовку и выдачу

Таблица 3.8 - Внешнеторговые документы для импорта по степени сложности получения и затратам

Торговый документ	Степень сложности	Временные рамки (в днях)	Затраты на 1 документ (сомов)	Товар
Разрешение на ввоз	Довольно сложно	30 дней	Нет информации	Радиочастотное оборудование и иная электронная продукция
Сертификат соответствия	Довольно сложно	3-4 дня	750	Велосипеды и их части и принадлежности
		7-20 дней	1000	Платья, жакеты, аксессуары
		От 7 до 20	500	Детские коляски
Санитарно-эпидемиологическое заключение	Довольно сложно	10	15000	Грузы, состоящие из нескольких товаров (одежда)
		5	1772	Апельсины и мандарины
	Сложно	10	5000	Одежда
Товарно-транспортная накладная	Просто	1-2 дня		Вся продукция
Грузовая таможенная декларация	Просто	1	300	Макси чай
Акт радиационного контроля	Просто	1	95	Апельсины и мандарины
Сертификат соответствия	Просто	2	1200	Апельсины и мандарины
Упаковочный лист	Просто	2	0	Расходные материалы для принтеров
Счет-фактура за перевозку	Просто	2	0	Расходные материалы для принтеров
Сертификат соответствия	Достаточно просто	7	1000	Все виды ввозимой продукции
Разрешение на ввоз	Достаточно просто	5	1000	Сигареты
Санитарно-эпидемиологическое заключение	Достаточно просто	5	10000	Сигареты
Сертификат о происхождении (Форма СТ-1)	Достаточно просто	3	2500	Пищевые продукты
Сертификат соответствия	Достаточно просто	3	4000	Пищевые продукты
Ветеринарный сертификат	Достаточно просто	3	3000	Пищевые продукты
Акт радиационного контроля	Достаточно просто	3	2500	Груши и яблоки
Регистрация продукции в Министерстве здравоохранения	Достаточно просто	5	500	Лекарственные средства

внешнеторговых документов⁹⁰. Должностные лица отметили, что данный закон не соблюдается государственными органами, которые требуют от участников ВЭД подавать документы в бумажном виде. Однако он не соблюдается и самими участниками ВЭД, которые настаивают на получении бумажных копий электронных документов.

Вышеописанные проблемы и недостатки находят понимание в ГП ЦЕО, которое работает в тесном сотрудничестве с партнерами в области развития с целью дальнейшего усовершенствования платформы ИСЕО, изменения законодательства и проведения реорганизации бизнес-процессов в государственных органах. Тем не менее, способность ГП ЦЕО удовлетворить все эти ожидания подрывается недостатком ресурсов, несмотря на то, что центр является коммерческой организацией и взимает с пользователей плату за свои услуги. Должностные лица центра пояснили, что коэффициент использования системы остается очень низким, и высказались против повышения платы, так как такой шаг только отпугнет нынешних и потенциальных пользователей от использования системы. Схожие опасения выразило и Министерство транспорта и коммуникаций. Официальные лица пояснили, что в то время как министерство настроено подключить свою систему к ИСЕО, размер платы, взимаемой ГП ЦЕО, вероятнее всего не будет способствовать использованию системы участниками ВЭД.

Это означает, что меры по поддержке ГП ЦЕО должны делать упор на обеспечение самокупаемости центра. Самокупаемости можно добиться путем выделения небольшой доли таможенных доходов (максимум 1 процент в год) на финансирование деятельности центра. Это будет более разумный подход по сравнению с расширением спектра оказываемых услуг, как предлагали некоторые заинтересованные стороны. У центра достаточно ответственная сфера полномочий. Поэтому введение новых задач несет в себе риск «распыления» усилий персонала и отвлечение его от выполнения основных функций и обязанностей.

Успешная работа ГП ЦЕО и эффективность ИСЕО во многом зависят от институционального потенциала и результатов деятельности учреждений, входящих в систему ЕО. В этой связи большое значение будет иметь реорганизация бизнес-процессов в этих учреждениях, особенно если это позволит уйти от платежей наличными или сократить их количество. Более того, пользу принесет налаживание более эффективного взаимодействия ИСЕО с банковской системой для облегчения совершения электронных платежей. Многое еще предстоит сделать для обеспечения соблюдения нынешнего законодательства, а также повышения прозрачности норм, процедур, ставок сборов и стандартов оказания услуг.

Вышесказанное подразумевает активное участие учреждений ЕО, в том числе и в процессах принятия решений. Оценка выявила, что это не всегда так. Некоторые должностные лица заявили о недостаточной координации между учреждениями ЕО на этапе проектирования и сразу после внедрения ИСЕО, таким образом, процесс реализации был несогласованным. Должностные лица также жаловались на, как они описали, сопротивление каким-либо изменениям; нехватку компетентных ИТ-специалистов в различных учреждениях ЕО; непрозрачные схемы формирования тарифов на выдачу внешнеторговых документов; а также на нерешенные трудности, связанные с гармонизацией информационных систем различных государственных органов таким образом, чтобы обеспечить совместимость этих систем для обмена данными.

Также существует потребность стимулировать использование электронных документов участниками ВЭД. Участники ВЭД, которые уже пользуются такими документами, отметили, что переход к безбумажной торговле будет иметь больше шансов на успех, если будет также осуществляться рационализация и упорядочение административных процедур и модернизация информационных систем всех рассматриваемых государственных органов. Данные участники ВЭД подчеркнули, что если бы данные условия были соблюдены, и если бы использование электронных документов стало обязательным, а участников торговой деятельности должным

⁹⁷ См. Закон № 92 от 17 июля 2004 года «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»

образом обучили, чтобы они могли предоставлять всю требуемую информацию по одному каналу (что и предусмотрено инициативой ЕО), то тогда предприятия получили бы непосредственные выгоды в виде сэкономленного времени и меньших финансовых затрат. Тем более, что переход к безбумажной торговле сведет прямые контакты с различными государственными органами к минимуму и, соответственно, позволит избежать дополнительных затрат на дорогу (связанных с посещением различных государственных органов) и неофициальных платежей.

Ограниченное использование электронных документов связано также с тем, что использование ИСЕО остается необязательным для участников ВЭД. Кроме того, некоторые участники отметили, что установленный порядок получения таможенной электронной декларации через ЕАИС, где запросы могут быть представлены только таможенными брокерами или таможенными специалистами, является дискриминирующей мерой. Это также противоречит действующему законодательству, по которому компании не обязаны использовать таможенных брокеров для таможенного оформления⁹¹. Они утверждали, что доступ к ЕАИС должен быть также обеспечен для участников ВЭД после выполнения требований по сертификации. Сотрудники таможни были осведомлены об этом противоречии, и отметили, что таможня рассматривает вопрос о введении процедуры на этот счет.

Проблемы и сложности, о которых говорили различные заинтересованные стороны, свидетельствуют о необходимости решительных действий для успешной реализации мер по упрощению процедур торговли, а также создания условий для МСП для извлечения выгод из предпринимаемых усилий. В таблице 3.9 приведены рекомендации по данным направлениям работы.

3.5 Региональное сотрудничество и транзитная торговля

Как уже упоминалось ранее, отсутствие у Кыргызстана выхода к морю, а также удаленность

страны от международных морских путей делает участие компаний в международной торговле полностью зависимым от транзитных перевозок по территории сопредельных стран. Что касается основных транзитных стран, то Казахстан является главной точкой доступа на рынки Российской Федерации и Восточной Европы. Это основная транзитная страна для большинства опрошенных компаний. Другими транзитными странами являются КНР, Таджикистан и Узбекистан.

Таким образом, для Кыргызстана, как и для других сухопутных стран, вопрос развития регионального сотрудничества постоянно стоит на повестке дня Правительства. Кыргызская Республика является членом/участником: Содружества Независимых государств (СНГ), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Организации экономического сотрудничества (ОЭС), **Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)**, а также Азиатского банка развития (АБР), Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), Транспортного коридора Европа-Кавказ-Азия (ТРАСЕКА) и Специальной программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА ООН).

Эти региональные организации и инициативы подразумевают существование ряда соглашений, которые подписала Кыргызская Республика. Вот самые значительные из них: Рамочное соглашение Организации экономического сотрудничества по транзитным перевозкам (1998 г.), которое объединяет принципы и положения Конвенции МДП ЕЭК ООН; Соглашение ЦАРЭС о трансграничных перевозках (СТГП); Основное многостороннее соглашение о международном транспорте по развитию коридора Европа-Кавказ-Азия (ОМС ТРАСЕКА) (1998 г.), участниками которого являются также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан; Соглашение между Правительствами Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики и Республики Пакистан о транзитных перевозках; Соглашение между Правительством Республики Узбекистан, Правительством Китайской Народной Республики и Правительством Кыргызской Республики о международном автомобильном сообщении (1998 г.);

⁹¹ См. главу 42 Таможенного кодекса.

Таблица 3.9 - и рекомендации по рационализации и стандартизации информационных требований

Потребности	Рекомендации
<p>Упорядочение и стандартизация документальных требований и соответствующих административных процедур</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Упразднить излишние процедуры, которые не несут практической ценности для процесса экспорта/импорта. Участники ВЭД не должны чувствовать себя обязанными лично посещать государственные органы для проставления печатей и подписей на документах. Также нет необходимости в повторной регистрации фирменных наименований в таможене, а практику использования фирменных наименований для защиты товарных знаков необходимо устранить, так как она идет вразрез с основными принципами торгового законодательства. ● Ускорить реорганизацию бизнес-процессов в государственных учреждениях, входящих в систему ЕО, для того чтобы избежать повторной подачи одной и той же информации и свести к минимуму прямые контакты между должностными лицами и участниками ВЭД. Реорганизация бизнес-процессов должна базироваться на тщательном анализе бизнес-процессов, лежащих в основе информационных потоков в рамках учреждений, а также между учреждениями. Анализ бизнес-процессов ЕЭК ООН/ЭСКАТО является полезным инструментом для проведения такого анализа. ● После реализации вышеперечисленных мер необходимо будет пересмотреть методы ценообразования, которые используют учреждения ЕО для определения размера сборов за выдачу документов. ● Обеспечить государственные органы необходимой технологией цифровой подписи в соответствии с международными стандартами Национального института стандартов и технологий, Международного союза электросвязи, Европейского института по стандартизации в области телекоммуникации, Инженерного совета Интернета, Консорциума всемирной паутины и органов по стандартизации Международной организации по стандартизации/Международной электротехнической комиссии.
<p>Наращивание потенциала учреждений ЕО</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо установить в учреждениях ЕО современные ИКТ системы и обеспечить унификацию данных систем для взаимного обмена данными. ● Укрепить потенциал отдельных учреждений ЕО с помощью специалистов в области ИКТ менеджмента, а также путем применения передового опыта в области упрощения процедур торговли. ● Разработать внутренние инструкции и процедуры выдачи внешнеторговых документов
<p>Усовершенствование платформы ИСЕО</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить активное участие учреждений ЕО в планировании и принятии решений относительно дальнейшего развития ИСЕО. В этой связи Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта мог бы сыграть важную роль в стимулировании и координации участия этих ведомств в данном процессе. ● Обеспечить более эффективное взаимодействие между ИСЕО и банковской системой для облегчения электронных платежей. ● Рассмотреть возможность принятия безотлагательных мер для обеспечения самокупаемости ГП ЦЕО. В этой связи Правительство может рассмотреть возможность направления небольшой доли таможенных доходов (максимум 1% в год) на финансирование деятельности центра. ● ГП ЦЕО должно предпринимать значительные и постоянные маркетинговые меры с целью ознакомления участников ВЭД с услугами системы ЕО. Основная цель должна заключаться в привлечении новых клиентов, а также в том, чтобы убедить нынешних клиентов использовать только ИСЕО для предоставления необходимой информации.

Потребности	Рекомендации
<p>Стимулирование более широкого применения электронных документов участниками ВЭД</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечить выполнение Закона «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». По мнению некоторых должностных лиц, непосредственным шагом в данном направлении могло бы стать внесение изменений в ряд законодательных актов, регулирующих деятельность и процедуры отдельных государственных органов, с целью включения в них четких принципов и указаний по внедрению электронной цифровой подписи. Сотрудники государственных органов должны пройти повышение квалификации по данному вопросу, а государственные органы должны быть оснащены необходимыми инструментами и информационными системами для обеспечения безопасного хранения данных. ● Организовать мобилизационные семинары с целью ознакомления участников ВЭД с ИСЕО и электронной подачей документов ● Разработать обучающие курсы совместно с ГП ЦЕО и учреждениями по поддержке рынка, для того, чтобы обучить участников ВЭД навыкам работы с ИСЕО. Данные образовательные услуги должны оказываться в рамках учреждений по поддержке рынка. ● Рассмотреть возможность открытия кредитных линий на обновление информационных систем предприятий. Такие кредитные линии могли бы совместно финансироваться Правительством, донорами и коммерческими банками, а управляться неправительственными организациями в рамках схем кредитных гарантий МСП.

Соглашение о массах и габаритах транспортных средств, осуществляющих межгосударственные перевозки по автомобильным дорогам государств-участников СНГ (Минск, 1999 г.), участниками которого являются также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан; Соглашение о введении международного сертификата взвешивания грузовых транспортных средств на территориях государств-участников СНГ (2004 г.), участниками которого являются также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан; Соглашение СНГ о гармонизации процедур таможенного контроля (1994 г.), участниками которого являются также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан; Соглашение СНГ о процедурах таможенного транзита (1998 г.), участниками которого являются также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан. Помимо этого Кыргызская Республика ратифицировала ряд транспортных конвенций и протоколов ЕЭК ООН, которые перечислены в таблице 3.10.

Вышеперечисленные региональные механизмы координации, наряду с двусторонними соглашениями, устанавливают принципы и процедуры регулирования международных и транзитных перевозок между Кыргызстаном и соседними странами.

Транзит товаров в/ через Казахстан регулируется двусторонним соглашением, которое вступило в силу 11 мая 2005 г., разрешающим перевозку грузов через таможенную территорию Казахстана под гарантию Государственной таможенной службы Кыргызстана. Перевозчик или его банк-гарант в Кыргызстане вносят в Государственную таможенную службу депозит равной сумме таможенных пошлин, подлежащих уплате в Казахстане. Если товары не покидают Казахстан, Государственная таможенная служба переводит эти пошлины в таможенную службу Казахстана. Такое соглашение не распространяется на казахские товары, перевозимые через Кыргызстан.

Аналогичное соглашение было заключено с Таджикистаном относительно транзита товаров через территорию обеих стран. Данное соглашение, построенное на основе взаимности, вступило в силу 15 марта 2006 г. Оно дополняет соглашение 1998 г. о взаимном признании таможенной документации и таможенного оформления (таможенных печатей и штампов) между двумя странами.

Таблица 3.10 – Участие Кыргызской Республики в транспортных конвенциях и протоколах ЕЭК ООН⁹²

Область	Транспортные конвенции и протоколы ЕЭК ООН
Дорожное движение и безопасность дорожного движения	<ul style="list-style-type: none"> ● Конвенция о дорожном движении, 1949 г. ● Конвенция о дорожном движении, 1968 г. ● Протокол о дорожных знаках и сигналах, 1949 г. ● Конвенция о дорожных знаках и сигналах, 1968 г.
Другие документы, касающиеся автомобильных перевозок	<ul style="list-style-type: none"> ● Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ), 1956 г. ● Протокол к Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ), 1978 г.
Упрощение пересечения границ	<ul style="list-style-type: none"> ● Таможенная конвенция о временном ввозе коммерческих дорожных перевозочных средств от 18 мая 1956 года ● Таможенная конвенция, касающаяся контейнеров, 1972 г. ● Конвенция МДП, 1975 г. ● Конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах, 1982 г.
Опасные и особые грузы	<ul style="list-style-type: none"> ● Соглашение о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (СПС), 1970 г.

Транзитная торговля между Кыргызстаном и Узбекистаном регулируется двумя межправительственными соглашениями о транзитных перевозках и о взаимном признании таможенной документации и таможенного оформления, подписанными в 1996 г., в то время как транзит между Кыргызстаном и Китаем регулируется двусторонним соглашением от 1 июня 1994 г. Соглашение позволяет китайским грузовикам проезжать через Кыргызстан до Бишкека и Оша, а кыргызские грузовики могут проезжать по территории КНР до грузовых терминалов в Топо (в 104 км от пункта пропуска на границе Торугарт и Сымкана, который находится в 5 км от пункта пропуска Иркештам). Проезд за пределы этих пунктов требует лицензии на автомобильные перевозки, которую можно получить у китайских властей.

Результаты исследования показывают, что вышеуказанные региональные и двусторонние соглашения не принесли желаемых выгод для кыргызских участников ВЭД. Прежде всего, как отмечают официальные лица, соглашения создали сложную нормативно-правовую базу для транспортного сектора, которой трудно управ-

лять, особенно с учетом ограниченных организационных возможностей государственных органов. Для участников ВЭД, грузоперевозчиков, брокеров и транспортных операторов соблюдение требований вызывает затруднения и занимает много времени, поскольку соглашения различаются с точки зрения объема, положений, процедур и требований к документам. Для законодателей различия в требованиях, предъявляемых в соглашениях, подрывают возможность эффективной гармонизации транспортного законодательства и регламентов между Кыргызстаном и соседними странами.

Практические выгоды от региональных соглашений ослабляются их ограниченной направленностью. Помимо формулирования общих задач политики и принципов для направления развития региональных транзитных транспортных систем, в соглашениях, в основном, рассматриваются ключевые сдерживающие факторы для международных перевозок, такие как ограничения на въезд транспортных средств и различные стандарты габаритов транспортных средств. В соглашениях общие регламенты и процедуры не излагаются.

⁹⁹ Перечисленные в данной таблице конвенции были ратифицированы Кыргызской Республикой.

Также было обращено внимание на тот факт, что в региональных соглашениях отсутству-

ют эффективные механизмы их исполнения и механизмы урегулирования споров, при этом транзитная торговля продолжает сдерживаться напряженной обстановкой на границе. Соглашения не могут помешать странам, их подписавшим, предпринимать действия, которые не соответствуют соглашениям, и не помогают регулировать торговые споры, которые могут возникать из-за таких действий.

Например, официальные лица отметили, что Кыргызстан действует согласно межправительственному соглашению 1996 г. и не взимает пошлины с узбекских перевозчиков, проезжающих страну транзитом. С другой стороны, Узбекистан взимает оплату (в настоящее время 300 долларов США) с кыргызских перевозчиков. Он также выставляет плату за таможенное сопровождение груза по территории страны до пунктов таможенной очистки, а размер оплаты зависит от расстояния: чем длиннее поездка, тем выше взимаемая плата. Перевозке грузов в/через Узбекистан также препятствует слабое сотрудничество между агентствами, что влечет за собой негативные последствия для управления международным движением. Например, экспедиторы грузов сообщили, что среднее время ожидания на таможенном посту Дустлик превышает 24 часа.

О проблемах также сообщали участники ВЭД, которые перевозят грузы в/через Казахстан. Для въезда на таможенную территорию Казахстана часто требуется осуществление неофициальных платежей органам пограничного контроля. Здесь речь идет примерно о 28 долларах США за каждый грузовой автомобиль, которые уплачиваются пограничникам и таможенникам, чтобы не стоять в очереди (это фиксированные суммы, которые не подлежат обсуждению), и от 165 до 225 долларов США за получение разрешений/ подписей различных органов пограничного контроля.

Также, по словам компаний, как только груз достигает города Георгиевка в Казахстане (расположенного в нескольких километрах от границы), они должны уплатить 28 долларов США за каждый грузовой автомобиль, если груз предназначен для Алматы, и от 60 до 90 долларов США за каждый грузовой автомобиль,

если груз предназначен для Германии. Имеются также аналогичные сообщения о том, что участники ВЭД были вынуждены осуществлять неофициальные платежи в размере 280 долларов США должностным лицам из Министерства транспорта и в размере 14 долларов США представителям Государственной автомобильной инспекции (ГАИ) на КПП пропуска г. Отар (Западный Казахстан) перед тем, как продолжить движение через Казахстан. Кроме того, при проезде по казахским автострадам их часто останавливают патрульные, и им приходится платить минимум по 6 долларов США за каждый грузовой автомобиль, чтобы избежать задержки в пути.

Неофициальные платежи также осложняют торговлю с Таджикистаном и Российской Федерацией. По словам участников ВЭД, они прибегают к неофициальным платежам, чтобы ускорить процедуры таможенной очистки в Таджикистане. Они также сообщили о том, что были вынуждены осуществлять неофициальные платежи должностным лицам на пунктах пропуска на границе с Россией, сумма которых варьируется в зависимости от размера груза и может достигать 1500 долларов США.

Участники торговой деятельности также сталкиваются с задержками при автомобильной перевозке своих грузов через Китай. По словам экспедиторов, их просят сдать свои паспорта после прибытия в пункты пропуска Тохолой и Улучат, и им приходится ждать получения груза до 30 дней (срок действия визы). Участники ВЭД считают такие задержки напрямую связанными с межэтнической напряженностью между двумя странами и уверены, что задержки ослабляют их способность конкурировать со своими китайскими контрагентами.

Экспедиторы добавили, что перевозка товаров в/через КНР сильно задерживается в период официальных праздников, которые длятся весь февраль, когда КНР закрывает пункты пропуска на своей границе. Значительные задержки также возникают из-за больших очередей в период, следующий непосредственно после повторного открытия пунктов пропуска на границе.

Еще одно большое опасение участников ВЭД и официальных лиц вызывает отсутствие общей

страховой гарантийной системы для транзитных грузов между Кыргызстаном и соседними странами. Такая система имеет критическое значение для установления механизма финансовой безопасности, посредством которого таможенные управления в соответствующих странах получают возмещение в случае неполучения доходов или в случае, если по пути следования товары будут направлены на цели внутреннего потребления, так и не доехав до таможни.

По сообщениям официальных лиц, предоставление отдельных гарантий⁹³ для отдельных стран обходится очень дорого. Альтернативная процедура (если гарантийные процедуры не установлены) является трудоемкой, так как включает организацию таможенного сопровождения грузов (иногда под конвоем) от пункта въезда на таможенную территорию соседней страны до пункта назначения (сухой порт или наземный контейнерный терминал) для завершения процедур таможенной очистки, которые обычно включают проверки, занимающие много времени. Плата, взимаемая за такую услугу, высокая, и набор достаточного количества транспортных средств для организации конвоя отнимает ценное время. Кроме того, транспортные средства в конвое обычно прибывают в пункт назначения одновременно, что создает неравномерную рабочую нагрузку на таможню в пункте очистки и значительные задержки при обработке грузов.

Создание двусторонних и региональных гарантийных систем с соседними странами, хоть и поможет, но не является достаточной мерой, поскольку такие системы были бы ограничены национальными территориями, к которым они применяются. Другими словами, двусторонние и региональные соглашения не могут обеспечить цепную гарантию от страны к стране. Такая гарантия может быть предоставлена только в рамках Конвенции МДП, которая включает единую транзитную процедуру от пункта отправления до пункта назначения с международной гарантией, таким образом позволяя странам обходиться без таможенного сопровождения и

⁹³ Гарантия может быть предоставлена банком в виде долгового обязательства или в форме страхования гарантом, который может быть перестрахован на международном рынке хорошо известными и надежными страховыми компаниями.

выплаты гарантийных депозитов. Таким образом, Кыргызстан и соседние страны могли бы рассмотреть возможность использования системы МДП для управления транзитом товаров в пределах региона. Это потребует достижения консенсуса среди заинтересованных сторон по использованию книжек МДП в качестве основного обеспечения перемещения транзитного груза. Стоит упомянуть, что КНР рассматривает вопрос присоединения к Конвенции МДП и ее присоединение определенно упростит транзитную торговлю для кыргызских участников ВЭД.

Однако исследование показало, что система МДП не очень широко используется субъектами ВЭД, несмотря на совместные усилия, которые прилагались для ее продвижения. Ассоциация международных автомобильных перевозчиков Кыргызской Республики (АМАП-КР), которая была учреждена в 1999 г., стала членом Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ) и присоединилась к системе МДП в ноябре 2000 г., имеет внушительную историю. Число разрешений МДП, выданных АМАП-КР, увеличилось с 425 в 2002 г. до 18 000 разрешений в 2011 г. В 2015 г. книжки МДП широко использовались для транзита товаров – в основном фруктов и овощей – из Кыргызстана в Европу, Иран и Турцию⁹⁴, и действительно являются совершенно необходимыми для перевозок на дальние расстояния. Такие впечатляющие цифры маскируют тот факт, что книжки МДП остаются механизмом, который выбирает ограниченный круг предприятий и перевозчиков. Их фиксированная стоимость слишком высока для большинства предприятий, которые обычно работают с небольшими объемами и гибкими графиками (например, на период уборки урожая). Этот вопрос можно решить через развитие отрасли грузовых автомобильных перевозок страны, как поясняется в разделе 3.6 (см. таблицу 3.17)

Результаты оценки показывают, что развитие общей страховой гарантийной системы для транзитных грузов будет недостаточным,

⁹⁴ Свыше 60% кыргызских транспортных средств с книжками МДП – это рефрижераторы, перевозящие товары, произведенные не только в Кыргызской Республике, но также в Узбекистане и Таджикистане. Источник: «The Kyrgyz Republic: Trade Facilitation and Logistics Development Strategy Report», ADB, 2009.

если она не будет привязана к двусторонним или региональным соглашениям о транзитных перевозках, которые охватывают различные аспекты транзитной торговли. Такие соглашения должны предусматривать всеобъемлющие процедуры по таким вопросам, как: таможенная гарантия для грузовых автомобилей; выход на рынок (квоты, разрешения); визы для водителей, лицензии, рабочие часы; документация на груз и транспорт; условия перевозки (температура, санитарные требования); технические требования к транспортным средствам; а также вес и нагрузка на ось. Соглашения также должны предусматривать систему апелляций по таможенным вопросам на основании Пересмотренной Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, а также механизм урегулирования споров.

Есть необходимость в развитии внутренних инфраструктурных сооружений в пунктах пропуска на границе, особенно между Кыргызстаном и КНР, так как нынешнее положение дел создает режим внутреннего транзита, в существовании которого нет необходимости (раздел 3.2). Ограниченное пространство и недостаток сооружений, в сочетании с соображениями безопасности, означает, что таможенная очистка на пунктах пропуска на границе нецелесообраз-

на. В результате товары проходят таможенную очистку (с обеих сторон границы) на внутренних таможенных складах и терминалах. Транзитные грузы должны соответствующим образом покрываться гарантией либо иметь таможенное сопровождение до пункта очистки.

И наконец, улучшение регионального сотрудничества и транзитной торговли затруднено в условиях отсутствия надлежащего институционального потенциала в рамках Министерства транспорта и коммуникаций. У высшего руководства и руководства среднего звена отсутствуют экспертные знания и навыки в сфере логистической поддержки и управления цепью поставок. Это означает, как отмечается экспедиторами, что в Кыргызстане все еще отсутствует стратегическая программа повседневного управления транспортным сектором. Это также означает, что проблемы, о которых сообщают участники ВЭД, например, трудности, с которыми они сталкиваются на пунктах пропуска Тохолой и Улучат, остаются нерешенными. Респонденты жаловались, что министерству не хватает функциональных возможностей, опыта работы и ресурсов, чтобы прийти к согласованному решению с властями КНР. В таблице 3.11 представлен ряд рекомендаций для Правительства

Таблица 3.11 – Потребности и рекомендации для упрощения транзитной торговли

Потребности	Рекомендации
Создание региональной страховой гарантийной системы для транзитных грузов	<ul style="list-style-type: none"> ● Кыргызстан и его соседние страны могли бы рассмотреть возможность использования книжек МДП для управления перемещением транзитных грузов в пределах региона. В качестве альтернативы, можно было бы разработать региональную страховую гарантийную систему, чтобы установить столь необходимый механизм финансового обеспечения для таможенных органов.
Гармонизация и упрощение документации и процедур международных перевозок между Кыргызстаном и его ближайшими соседями	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработать рамочное соглашение для регулирования будущих двусторонних и региональных соглашений о транзитных перевозках между Кыргызстаном и его ближайшими соседями. Общие условия можно установить на региональном уровне или в двустороннем формате, они должны предусматривать исчерпывающие процедуры по следующим позициям: таможенная гарантия для грузовых автомобилей; доступ на рынок (квоты, разрешения); визы, лицензии, часы работы водителей; документация на груз и транспорт; условия перевозки (температура, санитарные условия); технические требования к транспортным средствам; а также вес и нагрузка на ось. Соглашения также должны предусматривать систему апелляций по таможенным вопросам на основании Пересмотренной Киотской конвенции и механизм урегулирования споров.

Потребности	Рекомендации
Гармонизация процедур таможенного контроля между Кыргызстаном и его ближайшими соседями	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключить двусторонние соглашения с Казахстаном и КНР о взаимном признании процедур таможенного контроля, а также таможенных печатей и штампов. Процедуры таможенного контроля можно также гармонизировать в контексте региональных и двусторонних соглашений о транзитных перевозках.
Повышение квалификации работников Министерства транспорта и коммуникаций	<ul style="list-style-type: none"> ● Организовать курсы повышения квалификации для руководства высшего и среднего звена, а также для персонала, отвечающего за ежедневную работу, с целью ознакомления с наилучшим опытом перевозок и управления цепью поставок. ● Организовать курсы повышения квалификации для руководства высшего звена по проведению переговоров и коммерческой дипломатии. ● Учредить специальный исследовательский отдел в рамках Министерства, способный к проведению стратегического анализа и поддержанию системы мониторинга и оценки, для измерения прогресса в реализации национальной стратегии развития транспорта. ● Разработать стратегическую основу с всеобъемлющими процедурами для осуществления руководства над реализацией стратегии развития транспорта и ежедневного управления транспортным сектором.
Содействие развитию межведомственной координации между Кыргызстаном и соседними странами	<ul style="list-style-type: none"> ● Кыргызстан может рассмотреть возможность учреждения двусторонних координационных комитетов, чтобы обеспечить эффективную реализацию существующих соглашений о транзитных перевозках с ближайшими соседями. Такие комитеты должны свести вместе высокопоставленных представителей и периодически проводить свои заседания для анализа адекватности всех механизмов транзитных перевозок, установленных в двусторонних и региональных соглашениях. Комитеты должны давать четкие указания (в том числе согласованные методы мониторинга и оценки) для поддержки регулярных консультаций между представителями государственных учреждений, контролирующими ежедневное выполнение транзитной процедуры.
Развитие внутренней инфраструктуры на пунктах пропуска между Кыргызстаном и КНР	<ul style="list-style-type: none"> ● Создать места для проведения осмотра транспортных средств и товаров. ● Создать парковочные зоны (вне полос движения транспорта) для размещения транспортных средств, особенно грузовых, на время проверки документов, а также создать зоны отдыха в ночное время для коммерческих автомобилей на дорогах, ведущих к пунктам пропуска на границе. Ближайшим шагом в этом направлении может стать изучение возможности финансирования таких сооружений через механизм государственно-частного партнерства.

3.6 Инфраструктура внутреннего транспорта: железнодорожная сеть и сеть автомобильных дорог

Как было показано ранее, перспективы развития Кыргызстана ограничены из-за неудовлетворительного состояния внутренней транс-

портной инфраструктуры. Железнодорожная сеть мала, ее общая протяженность составляет 467 км, колея широкая (расстояние между рельсами).⁹⁵ Сеть железных дорог состоит из разроз-

⁹⁵ В Кыргызстане используется широкая колея (1520 миллиметров), оставшаяся с советских времен. Для сравнения, ширина стандартной колеи, используемой на большинстве скоростных железных дорог в Европе, составляет 1435 миллиметров. Логисти-

ненных, не связанных между собой участков на юге и севере страны, представленных в основном серией тупиковых железнодорожных веток. Отдельные железнодорожные линии связывают Кыргызстан с Казахстаном на севере и с Узбекистаном на юге, при этом южные и северные регионы страны не имеют железнодорожного сообщения между собой. Северная железнодорожная линия идет от Иссык-Куля в Казахстан, проходя через столицу страны Бишкек, а четыре тупиковые железнодорожные линии в Таш-Кумыре, Джалал-Абаде, Оше и Кызыл-Кия на юго-западе страны связывают густонаселенные промышленные центры с Ферганским железнодорожным кольцом в Узбекистане.⁹⁶

Оператором железнодорожной сети Кыргызстана является государственное предприятие «Национальная компания «Кыргыз темир жолу» (КТЖ) при Министерстве транспорта и коммуникаций. КТЖ предоставляет услуги в области грузовых и пассажирских перевозок, но ей не хватает требуемых для этого опыта и знаний, а также финансовых ресурсов. Парк локомотивов КТЖ сильно изношен, поэтому логистические сложности, связанные с фрагментарностью железнодорожной сети, усугубляются отсутствием должного уровня обслуживания.⁹⁷ Использование железнодорожного транспорта для коммерческих грузоперевозок затрудняется и в силу напряженной обстановки на границе с Узбекистаном.

В таких условиях интенсивность коммерческих перевозок очень мала – лишь 5 процентов от общего объема грузов перевозится по железной дороге. Более того, большая часть грузов идет через Казахстан и обрабатывается в контейнерном терминале на станции Луговая за пределами Бишкека, что, как уже отмечалось ранее, приводит к заторам. Официальные лица отметили, что в сфере железнодорожных перевозок наступят значительные улучшения,

если будут реализованы планы по строительству магистральной железной дороги из Китая в Узбекистан через территорию Кыргызстана. Они отметили, что в таком случае Кыргызстан из тупиковой страны для железнодорожного транспорта превратится в транзитную страну.

Вышеупомянутые недостатки железной дороги объясняют, почему основная масса коммерческих грузоперевозок осуществляется автомобильным транспортом. Тем более что по причине разрозненности железнодорожных сетей участникам ВЭД приходилось использовать автомобильных транспорт для завершения перевозки. Например, товары, ввозимые по железной дороге из Казахстана, попадают в страну через северную границу, в частности через Бишкек (или в меньшей степени через Таласскую область) или же могут ввозиться через Узбекистан в Джалал-Абадскую и Ошскую области, а затем загружаются в фуры для доставки до места назначения. Для экспортных грузов маршрут повторяется в обратном порядке.

Дорожная сеть Кыргызстана имеет протяженность 34000 км, включая 18800 км дорог общего пользования и 15190 км частно-промышленных дорог ограниченного доступа. Автомобильные дороги общего пользования включают в себя 4160 км дорог международного значения, 5680 км дорог республиканского значения и 8970 км дорог местного значения.⁹⁸ Свыше 50 процентов всех грузов перевозится по дорогам международного значения, которые формируют часть субрегиональных сетей. Как показано в текстовой вставке 3.4, эти дороги связывают страну с Европой (через Казахстан, Российскую Федерацию и Узбекистан) и с Юго-Восточной Азией (через КНР и Пакистан).

Что касается основных внутренних автодорог, которые используются для грузоперевозок, то это такие автодороги как Бишкек-Балыкчи-Каракол (расположена в восточной части Кыргызстана в 150 километрах от границы с КНР) и Бишкек-Талас (расположена на северо-западе Кыргызстана на границе с Казахстаном и Узбекистаном).

ческие процессы и морские магистрали (2013), Мастер-план «LOGMOS» – Приложение 9.1: обзор страны - КЫРГЫЗСТАН.

⁹⁶ Логистические процессы и морские магистрали (2013), Мастер-план «LOGMOS» – Приложение 9.1: обзор страны - КЫРГЫЗСТАН.

⁹⁷ Логистические процессы и морские магистрали (2013), Мастер-план «LOGMOS» – Приложение 4: Обзор железнодорожного сектора.

⁹⁸ Логистические процессы и морские магистрали (2013), Мастер-план «LOGMOS».

Вставка 3.4 Основные международные автотранспортные коридоры, используемые кыргызскими перевозчиками¹⁰⁶

- Бишкек – Нарын – Торугарт – Кашгар (КНР)
- Бишкек – Ош – Сары-Таш – Иркештам – Кашгар (КНР)
- Ош – Кок-Тала – Пульгон – Баткен – Исфана: связывает Баткен с остальной частью Кыргызстана и столицей Бишкеком (маршрут дважды проходит через Узбекистан и один раз через Таджикистан)
- Бишкек – Тараз (Казахстан) – Шымкент (Казахстан) – Ташкент (Узбекистан)
- Ош – Джалал-Абад – Андижан (Узбекистан)
- Бишкек – Алматы (Казахстан) – Усть-Каменогорск (Казахстан) – Российская Федерация
- Бишкек – Алматы (Казахстан) – Караганда (Казахстан) – Астана (Казахстан) – Костанай (Казахстан) – Российская Федерация
- Бишкек – Кордай (Казахстан) – Караганда (Казахстан) – Астана (Казахстан) – Петропавловск (Казахстан) – Российская Федерация
- Бишкек – Шымкент (Казахстан) – Кызылорда (Казахстан) – Актобе (Казахстан) – Российская Федерация.

Меры по развитию внутренней транспортной инфраструктуры включали в себя усовершенствование существующих сетей дорог, объединение железнодорожных сетей, а также строительство транспортных коридоров для обеспечения прямой связи с международными рынками. Данные меры реализовывались в рамках региональных инициатив, в том числе

ЦАРЭС и ТРАСЕКА. Все международные автодороги, перечисленные во вставке 3.4, являются частью региональных инициатив (например, ТРАСЕКА), а четыре транзитных коридора, строительство которых ведется в рамках программы ЦАРЭС, проходят через территорию Кыргызстана (см. таблицу 3.12).

Таблица 3.12 – Коридоры ЦАРЭС, которые проходят через территорию Кыргызстана

Коридор №	Название	Охват	Маршрут в Кыргызстане
1	Европа – Восточная Азия	Идет от границы с Российской Федерацией до КНР через Казахстан и Кыргызскую Республику.	Дорога «Бишкек – Нарын – Торугарт»
2	Средиземноморье – Восточная Азия	Проходит через Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызскую Республику и Китайскую Народную Республику.	Дорога «Ош – Сары-Таш – Иркештам»
3	Российская Федерация – Ближний Восток и Южная Азия	Проходит с запада и юга Сибирского региона Российской Федерации через Афганистан, Казахстан, Кыргызскую Республику, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан до Ближнего Востока и Южной Азии.	Дорога «Ош – Сары-Таш – Карамык»
5	Восточная Азия – Ближний Восток и Южная Азия	Проходит через Китайскую Народную Республику, Кыргызскую Республику, Таджикистан и Афганистан.	Дорога «Иркештам – Сары-Таш – Карамык»

Источник: Азиатский банк развития (АБР), ЦАРЭС

Кыргызстан также участвует в проекте Евро-азиатские транспортные связи (ЕАТС),¹⁰⁰ суть ко-

торого заключается в том, чтобы определить автомобильные и железнодорожные маршруты, которым должно уделяться первостепенное внимание со стороны национальных прави-

⁹⁹ Логистические процессы и морские магистрали (2013), Мастер-план “LOGMOS” – Приложение 9.1: обзор страны - КЫРГЫЗСТАН.

¹⁰⁰ Более подробная информация доступна здесь:

<http://www.unecce.org/trans/main/eatl.html>

тельств и доноров для развития торговли между двумя частями света. Сеть ЕАТС в Кыргызстане охватывает три транспортных коридора:¹⁰¹

- «Северная» линия: коридор от станции Луговая (Казахстан) до станции Рыбачье (Балыкчи) (Кыргызстан)
- «Южная» линия: коридор от станции Уч-Курган (Узбекистан) через пограничную станцию Шамалды-Сай (Узбекистан) до станции Таш-Кумыр (Кыргызстан)
- «Южная» линия: коридор от станции Савай (Узбекистан) через станции Кара-Суу и Ош (Кыргызстан) и Ханабад (Узбекистан) - «Кок-Янбак» (Кыргызстан).

Среди иных важных проектов по развитию внутреннего транспорта можно назвать следующие: строительство упомянутой ранее трансконтинентальной железной дороги КНР – Кыргызстан – Узбекистан – одного из основных проектов, стоящих на повестке дня двух стран в последние два десятилетия; железнодорожная линия ТРАСЕКА, идущая с севера на юг по маршруту Россия – Казахстан – Кыргызстан – Таджикистан; и внутриреспубликанская железная дорога по маршруту Балыкчы – Кочкор – Кара-Кече – Арпа – Кара-Суу.

Результаты опроса участников ВЭД указывают на определенную нехватку потенциала, что необходимо учитывать по мере того как Правительство будет постепенно реализовывать вышеперечисленные реформы. Как показано в таблице 3.13, перевозки авиационным транспортом позволяют экспортерам быстро доставлять товары на отдаленные рынки, однако с точки зрения стоимости такие перевозки удобны лишь для небольших партий. Перевозки по железной дороге дешёвы, но только в случае перевозки больших объемов. Некоторые участники ВЭД сетовали на то, что этот способ перевозки ненадежен, так как зачастую случаются задержки в ходе доставки. Кроме того, так как железнодорожная сеть не проходит в местах разме-

щения таможенных постов участники торговой деятельности несут дополнительные издержки в виде таможенных сборов, потому что представители таможни должны присутствовать при погрузке/разгрузке товара. Участники ВЭД также сталкиваются с проблемой устаревшего подвижного состава и его нехватки. Большинство респондентов жаловались на дефицит обычных железнодорожных вагонов, а также сообщили, что они часто совершают неформальные платежи, чтобы избежать задержек.

Перевозка грузов автодорожным транспортом оказывается наиболее предпочтительным видом транспорта для экспортеров, так как данный вид транспорта дешёвый, относительно быстрый при экспорте продукции в близлежащие страны и предлагает широкий выбор различных маршрутов. Однако автомобильный транспорт не совсем удобен для перевозки хрупких грузов и для больших партий товаров (так как стоимость перевозки получается выше, чем железнодорожным транспортом). Это также и опасный вид транспорта, так как возрастает риск краж. Помимо этого зачастую грузовые автомобили простаивают в очереди в пунктах пропуска. Данные проблемы все еще сохраняются, несмотря на то, что Правительство приняло меры для решения проблемы заторов путем модернизации пункта пропуска Ак-Тилек для перевозки сельскохозяйственной продукции.¹⁰² Ранее такая продукция перевозилась через разные пункты пропуска, особенно через пункт пропуска Ак-Жол, так как он располагается по основному маршруту экспорта товаров в/через Казахстан.

¹⁰¹ Более подробная информация содержится в публикации ЕЭК ООН (2012) Евро-азиатские транспортные связи: Способствуя созданию более эффективного евро-азиатского транспорта. Нью-Йорк и Женева: Публикации ООН/ Публикация доступна на: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/eatl/docs/EATL_Report_Phase_II-Ru.pdf

¹⁰² Рамочное соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан о создании Международных центров приграничного сотрудничества «Карасу – Ак-Тилек» и «Айша биби – Чон-Капка»

Таблица 3.13 - Оценка видов транспорта с позиции экспортера

Вид транспорта	Достоинства	Недостатки	Стоимость транспортировки (Сом)	Товар
Воздушный	Высокая скорость доставки	Высокая стоимость	100000	Мёд, мёд с добавками, варенье/джем
	Высокая скорость доставки	Подходит только для небольших объемов	11400	Обогреватели
	Высокая скорость доставки	Высокая стоимость	250	Шапки, шарфы, сумки
Железнодорожный	Дешевле, чем автомобильный	Занимает больше времени	17100	Обогреватели
	Надежный (коэффициент доставки – 100%)	Нет	80000	Изделия из стекла
	Более дешевый вид транспорта для перевозки больших объемов (по сравнению с автомобильным)	Ненадежный (полная доставка не гарантирована)	170	Шарфы, шапки, сумки
	Дешевый	Не подходит для отдаленных рынков	500000	Фасоль
Автомобильный	Дешевый	Медленный (большие очереди)	100000-400000	Рубашки, пальто, юбки, костюмы, пиджаки и блузы
	Дешевый	Медленный (большие очереди)	160000	Мёд
	Надежный	Отсутствуют	30000	Сыр
	Дешевый	Медленный (большие очереди)	17100	Обогреватели
	Высокая скорость доставки	Не подходит для перевозки больших объемов (получается дороже, чем ж/д транспорт)	600000	Сухофрукты, яблоки, грецкий орех
	Широкий выбор маршрутов	Плохое состояние дорог в пунктах пропуска через границу.	600-1200 долларов США	Пироги и торты
	Небольшие партии	Не подходит для хрупких товаров	50000	Изделия из стекла
	Удобный	Медленный (большие очереди)	65000	Пальто, блузы, платья

Вид транспорта	Достоинства	Недостатки	Стоимость транспортировки (Сом)	Товар
Автомобильный	Дешевый	Подходит только для малых объемов	55	Шапки, шарфы, сумки
	Подходит для малых объемов	Отсутствуют	50000	Мебель
	Дешевый	Отсутствуют	288000	Металлочерепица, металлический сайдинг, системы водоотвода
	Высокая скорость доставки	Дорогой, особенно при перевозке больших объемов	957000	Фасоль, овощи, фрукты, ягоды
	Высокая скорость доставки	Опасный (высокая вероятность кражи)	100000	Каротажное оборудование

Схожие опасения были высказаны импортерами, которые, как видно из таблицы используют еще и морской транспорт для доставки товаров с отдаленных рынков. Респонденты подчеркнули, что этот вид транспорта используется только на ограниченном отрезке пути. Например, товары, импортируемые из Кореи, идут морем

до китайского порта, где товары разгружают для перевозки по железной дороге к их конечному пункту назначения в Кыргызстане. Они отметили, что морской транспорт помогает им сокращать издержки, а также является безопасным способом доставки грузов, так как обеспечивается должная защита от краж.

Таблица 3.14 - Оценка видов транспорта с позиции импортера

Вид транспорта	Преимущества	Недостатки	Стоимость транспортировки (Сом)	Товар
Авиа	Высокая скорость доставки	Дорогой	87	Одежда
	Высокая скорость доставки и надежность	Дорогой	175000	Велосипеды
	Высокая скорость доставки и безопасность	Дорогой	3500000	Лакокрасочные изделия, шпатлевка, ламинат
Железнодорожный	Дешевый, дает возможность перевозить большие объемы	Медленный: длительное ожидание, особенно ожидание получения пустых вагонов	316800	Мороженое, консервы
	Большие объемы	Отсутствуют	10000	Сантехника, керамическая плитка

Вид транспорта	Преимущества	Недостатки	Стоимость транспортировки (Сом)	Товар
	Большие объемы	Медленный: большие очереди на границе, что приводит к порче груза, особенно если груз скоропортящийся	8000000	Пищевые продукты
	Дешевый	Медленный: большие очереди (5-7 дней)	1700000	Лакокрасочные изделия, шпатлевка, ламинат
Автомобильный	Высокая скорость доставки и более широкий выбор маршрутов перевозки	Большие очереди	Н/Д	Сигареты
	Участники ВЭД могут лично присутствовать на пунктах пропуска через границу для надзора за погрузкой и разгрузкой товаров	Опасный (высокий уровень краж)	100000	Велосипеды
	Высокая скорость доставки	Опасный (высокий уровень краж)	85000	Платья, пиджаки, аксессуары
	Высокая скорость доставки	Удобен только для малых объемов	316800	Кофе, оливки
	Возможность перевозить большие объемы	Опасный (высокий уровень краж)	7000	Керамическая плитка, сантехника
	Относительно дешевый	Большие очереди	2000000	Пищевые продукты
	Доступный и надежный (с точки зрения соблюдения сроков доставки груза)	Отсутствуют	500000	Мандарины, апельсины
	Дешевый	Опасный (высокий уровень краж)	550000	Мандарины, яблоки, груши
	Высокая скорость доставки и безопасность (редки случаи кражи груза)	Отсутствуют	28	Одежда

Таким образом, решение проблемы разрозненности железнодорожных сетей и плохого качества дорог будет иметь очень большое значение для участников ВЭД в части облегчения их участия в международной торговле, так как авиаперевозки чрезмерно дороги при больших объемах груза, а морской транспорт может быть использован лишь на ограниченном отрезке пути. Из-за фрагментарности железнодорожных маршрутов многие регионы находятся в невыгодном положении. Например, надежность поставок товаров через станцию Луговая в соседнем Казахстане не представляет проблемы для участников ВЭД, находящихся в Бишкеке, так как столица расположена вблизи границы с Казахстаном, а вот участники ВЭД в городе Ош испытывают опасения, так как они чрезмерно зависимы от железнодорожного сообщения через территорию Узбекистана, где напряженность на границе и строгий таможенный контроль могут привести к задержкам.

Также необходимо решить проблему плохого состояния автодорог в основных пунктах пропуска через границу, особенно в пункте пропуска Чалдыбар и пункте пропуска Акжол-Чу на трассе Бишкек – Алматы, через которые осуществляется большая часть коммерческих перевозок в стране. Дороги в пунктах пропуска узкие, не предусмотрены места стоянки и площадки ожидания для грузовых автомобилей и иных транспортных средств, что вызывает заторы и создает длинные очереди. Более того,

так как железнодорожные линии не доходят до пунктов таможенного оформления, товар необходимо вручную разгружать на железнодорожных грузовых станциях для дальнейшей перегрузки на внутренний автомобильный транспорт, а также для того, чтобы таможенники могли осмотреть груз. Такая практика приводит к задержкам и порче товара, что негативно сказывается на транзакционных издержках.

Проблема недостаточно качественной сети дорог осложняется сложными погодными условиями в зимний период, в частности это касается дороги Бишкек – Нарын – Торугарт (КНР) и дороги Ош – Сары-Таш – Иркештам (КНР). Перевозка грузов по этим дорогам становится опасной и участники ВЭД сталкиваются с серьезными задержками при доставке из-за возникающих транспортных заторов на дорогах.

В таблице 3.15 приведен ряд рекомендаций по решению проблем, о которых сообщили опрошенные заинтересованные лица. Рекомендации касаются неотложных мер, которые может предпринять Правительство и которые могли бы принести непосредственные выгоды участникам ВЭД. Данные рекомендации дополняются специфическими рекомендациями по улучшению логистических услуг в пункте 3.6. Безусловно, развитие инфраструктуры внутреннего транспорта страны требует большого объема работ и принятия мер, рассмотрение которых не входит в задачи данного исследования.

Таблица 3.15 - Потребности и рекомендации по развитию внутренней транспортной инфраструктуры

Потребности	Рекомендации
Решить проблему задержек и заторов на пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо рассмотреть возможность организовать постоянное присутствие инспекторов Государственной таможенной службы на железнодорожных контейнерных станциях, которые планируется развивать (например, Ош и Балыкчи), так как это поможет избежать задержек, возникающих в результате того, что железнодорожные линии не доходят до зоны таможенного оформления. ● Необходимо организовать разметку дорог, установку знаков, указателей и освещения в соответствии с международными стандартами

Потребности	Рекомендации
Расширить диапазон железнодорожных транспортных услуг и повысить их качество	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо реструктуризировать и модернизировать железнодорожные транспортные услуги путем участия частного сектора и улучшения управления компаниями. ● Необходимо развивать услуги и повысить потенциал Национальной компании «Кыргыз Темир Жолу», которая является единственным поставщиком железнодорожных услуг, и рассмотреть возможность открытия этого сектора для участия частных поставщиков услуг. ● Необходимо модернизировать подвижной состав страны

3.7 Логистические услуги

Сектор логистики Кыргызстана состоит из ряда экспедиторов, которые входят в Ассоциацию экспедиторов Кыргызской Республики, расположенной в городе Бишкеке. Экспедиторские и транспортные компании представлены мелкими перевозчиками, которые склонны использовать в работе импортные бывшие в употреблении грузовые автомобили или старый грузовой автопарк. Поэтому подвижной состав часто выходит из строя и проблематичен с точки зрения безопасности и влияния на окружающую среду.

Помимо этого у участников ВЭД ограниченный выбор компаний, предлагающих услуги по мультимодальным перевозкам. Местные компании в основном являются малыми компаниями, они не располагают техническими средствами и знаниями, необходимыми для того чтобы предоставлять качественные услуги, а услуги международных компаний дороги. Более того, как местные, так и международные компании работают с небольшими партиями грузов, в основном из-за плохо развитой логистической инфраструктуры. В стране нет современных логистических центров, которые могли бы консолидировать предназначенные для международных рынков грузы в достаточных объемах и перевозить их наиболее эффективным способом.

Участники ВЭД также сообщали о проблемах с контейнерными перевозками, включая высокий контейнерный сбор и значительные задержки в ходе такой доставки. Одна компания сообщила, что груз прибыл спустя 150 дней вместо 25 дней. Также стоит отметить, что только 7% участников ВЭД используют контейнерные перевозки, и это в основном импортеры. Проблемы, о которых сообщали респонденты, можно объяснить отсутствием должной поддержки контейнерных перевозок и дисбалансом в дви-

жении контейнеров между Кыргызстаном и его торговыми партнерами, так как большинство контейнеров, загруженных за границей и отправленных в Кыргызстан, возвращаются в экспортирующую страну порожними.

Более того, на таможенных постах в пунктах пропуска через границу не предоставляются логистические услуги соответствующего качества, отсутствует требуемое пространство для досмотра товаров и транспортных средств. Официальные лица сообщили, что за пределами Бишкека существует лишь несколько складских помещений и мест хранения. Для опрошенных предприятий (как показано в таблице 3.1б) пункты пропуска на границе с Казахстаном очень важны для участия в международной торговле. Субъекты ВЭД жаловались на отсутствие квалифицированного персонала и надлежащего оборудования для погрузки, а также на отсутствие достаточного пространства и помещений для досмотра транспортных средств и грузов.

Оценка также показала, что товары разгружаются вручную, в результате чего они повреждаются, а также что на пунктах пропуска через границу отсутствует оборудование для проведения неинтрузивного контроля – рентгеновские сканеры и гамма-сканеры. Установка и продуманное использование такого оборудования могли бы свести к минимуму необходимость физического досмотра грузов. Более того, в большинстве пунктов пропуска через границу дорожное движение не организовано должным образом, подтверждением чему служит отсутствие разделения коммерческого и личного транспорта. Также следует отметить, что помещения различных органов пограничного контроля расположены на значительном расстоянии друг от друга, таким образом, участники ВЭД тратят много времени на переходы от одного органа к другому.

Таблица 3.16 – Пункты пропуска через границу, которые используют опрошенные компании

Пункты пропуска через границу	Вид транспорта	Применение	Наземные маршруты
Манас	Авиа	Экспорт и импорт	Международный аэропорт «Манас» – это главный международный аэропорт в Кыргызстане, который расположен в 25 км к северо-западу от Бишкека.
Чалдыбар	Автомобильный и железнодорожный	Экспорт и импорт	Расположен в Чуйской области на автодороге Бишкек – Чалдовар – Шымкент. Данный пункт пропуска используется для перевозки грузов автомобильным транспортом в Казахстан и через его территорию. По железной дороге грузы доставляются от станции Чалдовар до станции Мерке (Луговая) в Казахстане.
Ак-Жол	Автомобильный	Экспорт и импорт	Расположен на автодороге Бишкек – Ак-Жол – Кордай – Алматы. Через данный пункт пропуска идет большая часть коммерческого грузопотока между Кыргызстаном и Казахстаном. Несмотря на то, что есть еще один пункт пропуска через границу – Чалдыбар, – водители грузовых автомобилей неохотно его используют из-за большего расстояния.
Ак-Тилек	Автомобильный	Экспорт и импорт	Расположен в 30 км к востоку от Ак-Жол, ранее был основным грузовым пунктом пропуска между Кыргызстаном и Казахстаном. Данный пункт пропуска через границу используется только при перевозке скоропортящихся товаров.
Карамык	Автомобильный	Экспорт	Расположен на границе с Таджикистаном.
Торугарт	Автомобильный	Экспорт	Расположен на границе с КНР на автомагистрали Бишкек – Нарын – Торугарт и является основным пунктом пропуска через границу Кыргызстана и КНР.
Иркештам	Автомобильный	Импорт	Расположен на границе с КНР на автомагистрали Ош – Сары-Таш – Иркештам

Схожую обеспокоенность выражали и представители учреждений по поддержке рынка; они добавили, что существующее законодательство еще больше осложняет те трудности, с которыми сталкиваются участники ВЭД. От торговых предприятий требуется размещать грузы на специальных складах с целью проверки, даже несмотря на то, что в таких складах ощущается нехватка места для размещения импортируемых и экспортируемых грузов. Это зачастую приводит к ситуации, когда участники ВЭД прибегают к неформальным платежам дабы избе-

жать процедуры размещения груза в специальных складских помещениях.

Сложно переоценить негативное влияние отсутствия логистических услуг на конкурентоспособность участников торговой деятельности, так как данная проблема накладывается на проблему недостаточно развитой внутренней инфраструктуры и приводит к увеличению транзакционных издержек. Транспортные и логистические услуги составляют до 20 процентов от общих издержек опрошенных импортеров и

до 30 процентов от общих издержек опрошенных экспортеров.

Официальные лица из Министерства транспорта и коммуникаций отметили, что устранение вышеуказанных недостатков является предметом комплекса мер в области развития, а также заметили, что развитие инфраструктуры должно быть неразрывно связано с реализацией адресных мер по развитию логистического сектора. Представители министерства обратили внимание на то, что все эти цели и задачи включены в Стратегию развития автомобильного транспорта Кыргызской Республики, в которой в качестве приоритетных сфер определены модернизация инфраструктуры пунктов пропуска через границу, упрощение и стандартизация трансграничных процедур, связанных с движением транспорта, а также развитие дорожной инфраструктуры. В качестве примера был представлен план строительства современного логистического центра в городе Ош.

Представители Министерства транспорта и коммуникаций сообщили, что на данный мо-

мент основной приоритет – это создание надлежащих мест стоянки для транспортных средств, особенно большегрузных, в пунктах пропуска через границу. Такие места стоянки, организованные вне полос, предназначенных для движения транспорта, будут использоваться водителями для отдыха, а также для размещения транспортного средства на время проверки документов. Строительство мест стоянки позволит сократить очереди и заторы в пунктах пропуска. Еще одна предложенная мера, которая также позволит сократить заторы – строительство ночных стоянок для коммерческого транспорта на трассах, ведущих к пунктам пропуска через границу. Такого рода объекты (стоянки) полностью соответствуют передовой международной практике, в частности инициативе «Модельное шоссе» Международного союза автомобильного транспорта. В Министерстве транспорта и коммуникаций также высказали мнение, что дальнейшая модернизация внутренних грузовых терминалов может осуществляться в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП). В таблице 3.17 приведены рекомендации для Правительства

Таблица 3.17 – Потребности и рекомендации по развитию логистической отрасли

Потребности	Рекомендации
Устранение заторов и очередей в пунктах пропуска через границу	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать площадки и помещения для проверки и досмотра грузов и транспортных средств. ● Необходимо улучшить организацию дорожного движения путем разведения грузовых автомобилей, автобусов и легковых автомобилей по разным полосам. ● Необходимо улучшить организацию работы – разместить все органы пограничного контроля рядом друг с другом в логическом порядке проведения контроля и оформления. ● Необходимо установить оборудование для неинтрузивного контроля, например, рентгеновские сканеры и гамма-сканеры ● Необходимо создать стоянки для транспортных средств, особенно большегрузных, в пунктах пропуска через границу, которые будут размещаться вне полос, предназначенных для движения транспорта; также необходимо создать ночные стоянки для коммерческого транспорта на трассах, ведущих к пунктам пропуска через границу. В качестве первого шага в данном направлении могло бы стать изучение возможности финансирования строительства таких объектов в рамках государственно-частного партнерства.
Усовершенствование условий и структуры для развития мультимодальных перевозок	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать режимы ответственности перевозчиков в сфере мультимодальных перевозок с целью защиты экспортеров и импортеров на международных рынках.

Потребности	Рекомендации
Модернизация отрасли грузовых автомобильных перевозок	<ul style="list-style-type: none">● Необходимо принять новые нормативные акты, которые поспособствуют выходу на рынок компетентных и финансово состоятельных операторов. Это включает пересмотр требований к минимальному размеру компании в части автомобильного парка и/или капитализации, а также стандартов безопасности транспортных средств.● Необходимо стимулировать создание международных торговых компаний в форме совместных предприятий между национальными и международными компаниями. Такие компании могли бы преодолеть проблему малых партий грузов, с которой сталкиваются местные экспортеры.

Политика в области нормативного регулирования и стандартизации

4.1 Введение

После присоединения страны к ВТО в Кыргызстане проводилась последовательная реформа системы контроля и обеспечения качества с целью приведения ее в соответствие с передовой международной практикой. Предыдущая глава дает основания полагать, что еще многое предстоит сделать для достижения этой стратегической цели. Участники ВЭД испытывают значительные трудности в получении сертификатов качества и сертификатов соответствия ввиду сложных административных процедур и общей недостаточной прозрачности процесса формирования и реализации политики в области торговли. В предыдущей главе также были даны рекомендации по устранению нормативных и процедурных барьеров, из-за которых увеличиваются транзакционные издержки, связанные с получением необходимых документов. Успешное выполнение этих рекомендаций в значительной степени зависит от институционального потенциала различных государственных органов: экспертных знаний, организационной структуры и базовой инфраструктуры, в частности испытательных лабораторий.

Опираясь на результаты собеседований с представителями соответствующих государственных органов, в данной главе описываются проблемы, связанные с недостатком потенциала в институциональной структуре, лежащей в основе системы технического регулирования, стандартизации, обеспечения качества и метрологии (системы СКМ). В данной главе рассказывается о значительном прогрессе, достигнутом в сфере институционализации рыночных принципов стандартизации, а также в сфере модернизации систем обеспечения качества и метрологии. Однако многое еще предстоит сделать.

В начале главы приводится обзор системы СКМ Кыргызстана. Далее описываются существующие недостатки, которые также способствуют наличию процедурных и нормативных барьеров, о которых сообщали участники ВЭД и представители учреждений по поддержке рынка, описывается влияние этих недостатков на внешнеторговую деятельность и общую потребительскую и экологическую безопасность в Кыргызстане. Данная глава также содержит практические рекомендации для Правительства. В этом разделе отчета приводятся аргументы в пользу того, что для получения дальнейшей выгоды от достигнутого страной успеха и для эффективного выполнения данных рекомендаций потребуется выйти за рамки фрагментарного и поэтапного подхода, который был характерен для большей части реформ, также потребуется более существенная поддержка со стороны доноров ввиду того, что финансовые возможности бюджета ограничены.

4.2 Система стандартизации, обеспечения качества и метрологии Кыргызстана

В основе системы СКМ Кыргызстана находится Центр по стандартизации и метрологии (ЦСМ) при Министерстве экономики КР.¹⁰³ Центр представляет собой национальный орган по стандартизации, а также является уполномоченным органом, отвечающим за вопросы метрологии, который обладает необходимыми полномочиями для выполнения таких задач, как:

¹⁰³ Центр по стандартизации и метрологии является правопреемником Национального института стандартов и метрологии Кыргызской Республики (известной также как «Кыргызстандарт»). См. Постановление ПКР от 12 февраля 2010 года № 91 «О центре по стандартизации и метрологии при Министерстве экономики Кыргызской Республики».

- Стимулирование научно-технического прогресса.
- Повышение экспортной конкурентоспособности предприятий.
- Повышение уровня безопасности объектов с учетом степени риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.
- Содействие экономному и рациональному использованию ресурсов.
- Содействие соблюдению требований технических регламентов.
- Обеспечение технической и информационной совместимости, сопоставимости результатов измерений и испытаний, взаимозаменяемости продукции.
- Обеспечение безопасности жизни и здоровья населения, а также жизни и здоровья животных и растений, безопасности частного и государственного имущества, окружающей среды.

В рамках данных широких задач центр осуществляет такие функции, как:

- В области стандартизации: разработка законодательства и процедур по техническим стандартам; разработка национальных стандартов в области науки, техники и технологий в соответствии с международными правилами и рекомендациями; гармонизация национальных стандартов с региональными и международными стандартами.
- В области метрологии: обеспечение единства измерений и соответствия системы измерений с Международной системой единиц; калибровка и юстировка средств измерений; аттестация и утверждение типа испытательного и диагностического оборудования.
- В области оценки соответствия: испытание и сертификация продукции по заявкам и запросам органов государственного управления, а также частных организаций.
- В области информационного обеспечения: формирование и ведение Национального информационного фонда технических регламентов и стандартов;

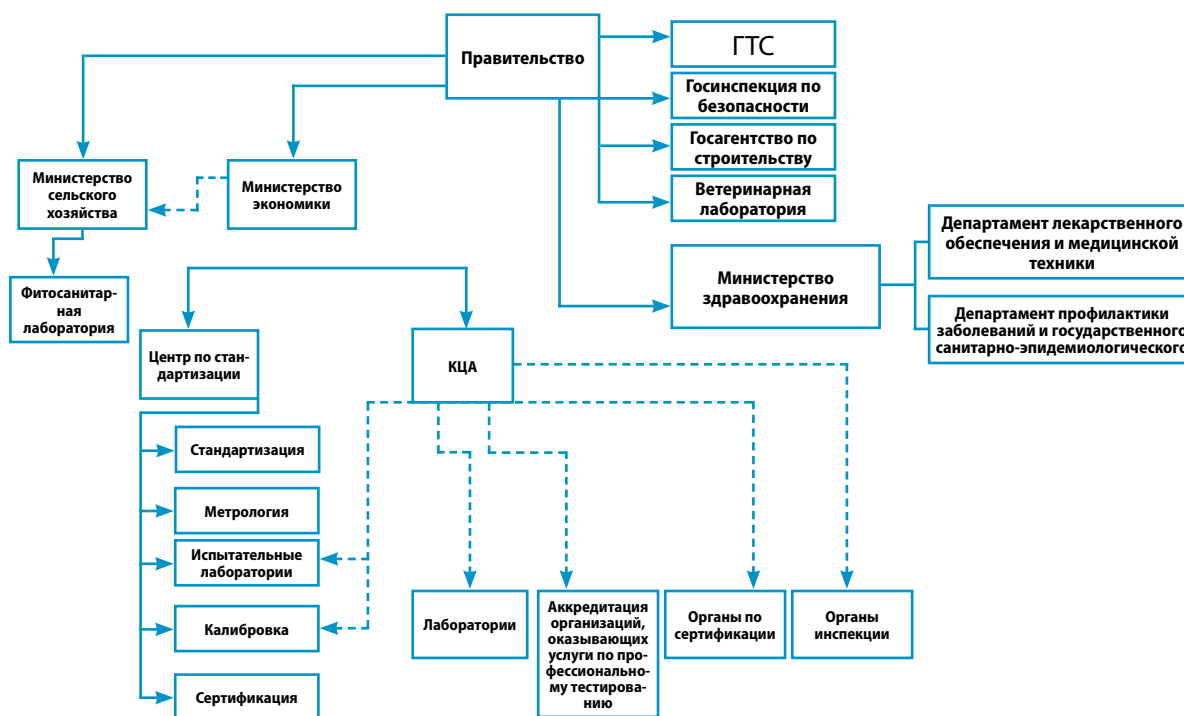
выполнение функций национальной справочно-информационной службы для предоставления информации о национальных и международных требованиях к стандартизации, метрологии и подтверждению соответствия; оказание консультационных и образовательных услуг.

ЦСМ работает при поддержке Министерства экономики, которое является ведущим органом, отвечающим за разработку и контроль над реализацией единой государственной политики в области технического регулирования, а также отвечающим за соблюдение обязательств страны в рамках Соглашения по техническим барьерам в торговле (соглашение по ТБТ) и Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер (соглашение по СФС) Всемирной торговой организации.

Министерство экономики обеспечивает принятие решений по вопросам СКМ при активном участии отраслевых министерств и соответствующих государственных органов: Министерства сельского хозяйства, Министерства здравоохранения, Государственной таможенной службы и ряда специализированных учреждений, отвечающих за контроль и обеспечение качества.

В каждом из этих ведомств действуют свои собственные механизмы проведения консультаций: специализированные группы специалистов или рабочие группы, объединяющие специалистов из соответствующих государственных и частных учреждений, которые обсуждают решения по конкретным административным, правовым и техническим вопросам. Отношения между различными ведомствами, а также между ведомствами и Министерством экономики показаны на рисунке 4.1. отношения прямого подчинения отмечены сплошной линией, а надзорные функции – пунктирной линией.

Рисунок 4.1 - Система контроля и обеспечения качества Кыргызстана



4.3 Техническое регулирование

Техническое регулирование осуществляется в соответствии с Законом КР «Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике», который устанавливает правовые основы в области разработки, принятия и применения обязательных требований к продукции, процессам/методам производства, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации и утилизации.¹⁰⁴ В законе упор делается на недопущение возникновения излишних барьеров и предусматривается, что технические регламенты должны быть направлены на защиту жизни и здоровья потребителей, животных и растений.

В соответствии с новым подходом ЕС, при разработке технических регламентов определяются основные требования к безопасности, которым должна соответствовать продукция, а сам процесс разработки сопровождается оценкой регуляторного воздействия (ОРВ).¹⁰⁵ Техниче-

ские регламенты на продукцию, которая подлежит обязательной сертификации, содержат ссылки на соответствующие стандарты (т.е. перечисляются стандарты, которым должна соответствовать продукция).

Технические регламенты разрабатываются техническими комитетами, деятельность которых координируется Министерством экономики. Министерство также одобряет новые технические регламенты, перед тем как они будут направлены в Кабинет министров на утверждение и принятие. По состоянию на 2015 год Кыргызстан принял 50 национальных технических регламентов. Большинство из этих технических регламентов были разработаны за последние пять лет и касаются следующих вопросов: безопасность транспортных средств; безопасность перевозок; требования к безопасности продуктов питания, процессам их производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации; безопасность зданий и сооружений; безопасность строительных материалов и изделий; модульный подход в области подтверждения со-

¹⁰⁴ См. Закон № 67 от 22 мая 2004 года и его последующие редакции.

¹⁰⁵ См. Приказ Министерства экономики № 99 от 21 апреля 2010 года «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию и уточнению

программ разработки технических регламентов, рекомендаций по разработке технических регламентов, установлению форм оценки соответствия».

ответствия; электромагнитная совместимость; безопасность лекарственных средств, бутилированных природных вод, кондитерских изделий, соков, молока, муки, винной продукции, этилового спирта, водки, сахара, пива.

До настоящего времени технические регламенты разрабатывались путем переноса общих регламентов Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), которые соответствуют нормам ЕС и ВТО, в национальное законодательство. Текст регионального регламента полностью утверждался в качестве национального законодательного акта. Такой подход позволяет достаточно оперативно осуществлять гармонизацию технических регламентов, так как при этом обеспечивается соблюдение положений Соглашения по ТБТ ВТО, а регламенты, соответствующие нормам ЕС и эквивалентные определенным директивам, полностью переносятся для целей подтверждения соответствия.

Однако при переносе текста региональных технических регламентов без изменений в национальное законодательство правительству приходилось бы менять национальное законодательство, чтобы отразить изменения и уточнения, внесенные каким-либо из региональных органов, в то время как рассматриваемые региональные технические регламенты не всегда могут быть применены в конкретных условиях экономики Кыргызстана и сектора предприятий.

Таким образом, было бы целесообразно рассмотреть возможность включения принципа гармонизации в национальные нормативно-правовые акты или указания ссылок на региональные технические регламенты, которые соответствуют национальным нормативно-правовым требованиям. Такой подход будет наиболее уместным, так как он позволит провести должные консультации с частным сектором и иными заинтересованными сторонами, а также осуществить всестороннюю полноценную оценку регуляторного воздействия. При проведении такой оценки регулирующим органам необходимо рассмотреть возможность применения более широкого подхода в отношении вопросов качества и безопасности в течение жизненного цикла товара. В таком подходе упор должен делаться на более эффективное применение принципов управления рисками и их последо-

вательное внедрение в решения, принимаемые регулирующим органом и отраслью.

Устранение этих недостатков и проблем особенно важно, потому что (как можно будет увидеть из последующих разделов) Кыргызстан все еще находится в процессе отмены обязательных стандартов и наращивания необходимого потенциала для применения технических регламентов, включая институциональный потенциал в области подтверждения соответствия, аккредитации, сертификации продукции и метрологии.

В последующих разделах дан ряд рекомендаций для Правительства, которые необходимо дополнить общей стратегией в области контроля и обеспечения качества. Базовые принципы и компоненты такой стратегии содержатся в различных законодательных актах и инициативах, таких как инициатива по созданию единого окна. Не хватает единого стратегического документа, который бы грамотно объединил все эти компоненты в рамках взаимосвязанной системы.

При подготовке такого документа Правительству необходимо выйти за рамки только системы СКМ и обеспечить эффективное и беспроblemное взаимодействие между системой СКМ и системой упрощения процедур торговли, так как большая часть нормативных и процедурных барьеров являются следствием недостаточной координации между ведомствами, представляющими обе системы, а также следствием конкурирующих задач соответствующих ведомств.

В этой связи Национальный совет по содействию в сфере торговли и транспорта мог бы сыграть ведущую роль в определении проблем и недостатков, которые мешают двум системам работать согласованно. Дискуссия и работа должны быть направлены на гармонизацию несогласованных нормативно-правовых актов и административных процедур, выстраивание их в логическом порядке; на определение необходимой институциональной основы и требуемого потенциала для осуществления совместной работы; на определение сфер, которые выиграют от более глубокой унификации с торговыми партнерами.

Таблица 4.1 – Потребности и рекомендации в области технического регулирования

Потребности	Рекомендации
<p>Развитие национальных экспертных знаний и навыков в сфере разработки технических регламентов</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо рассмотреть альтернативные подходы к гармонизации регламентов. Например, введение принципов гармонизации в национальные нормативно-правовые акты или же указание ссылок на соответствующие региональные технические регламенты, которые соответствуют национальным нормативным требованиям. В этой связи важную роль играет Рекомендация «L» ЕЭК ООН, так как она определяет «международную модель технического согласования на основе надлежащей практики нормативного регулирования для подготовки, принятия и осуществления технических регламентов с использованием международных стандартов».¹¹³ ● Внедрить принципы управления рисками в процесс разработки технических регламентов. В этой связи полезным документом является Рекомендация «R» ЕЭК ООН «Управление рисками в системах регулирования». Рекомендация дает представление о формировании задач системы, определении и оценке рисков, о выборе и реализации стратегий управления рисками таким образом, чтобы достичь сбалансированности и согласованности между политикой по управлению рисками и регулированием.¹¹⁴
<p>Наращивание необходимого институционального потенциала</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо создать стратегическую рамочную программу контроля и обеспечения качества, которая позволит обеспечить эффективное и беспрепятственное взаимодействие между системой СКМ и системой упрощения процедур торговли. ● Необходимо отвести Национальному совету по содействию в сфере торговли и транспорта ведущую роль в подготовке стратегической программы

¹¹³ Рекомендация «L» ЕЭК ООН доступна на русском и английском языках по ссылке: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

¹¹⁴ Рекомендация «R» ЕЭК ООН доступна на русском и английском языках по ссылке: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

4.4 Стандартизация

Установление стандартов регулируется Законом «Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике» и Постановлением Правительства «О центре по стандартизации и метрологии». Как уже упоминалось ранее, разработка стандартов входит в компетенцию ЦСМ, который является членом Межгосударственного совета СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации.¹¹⁵ Центр также является членом-корреспондентом Международной организации по стандартизации (ИСО). Помимо этого, хотя ЦСМ не является членом Международной электротехнической комис-

сии (МЭК), он принимал участие в Программе МЭК для аффилированных стран с 2003 года.

Кыргызстан все еще находится в процессе замены общих межгосударственных стандартов СНГ на международные стандарты. Разработка стандартов ведется в рамках 23 технических комитетов, в которые входят специалисты из соответствующих государственных и частных учреждений. Работу комитетов координирует Управление стандартизации ЦСМ. Как и в случае с техническими регламентами, международные стандарты, разработанные ИСО, МЭК и Комиссией Кодекс Алиментариус, принимаются в неизменном виде и внедряются полностью. Данный подход к разработке стандартов является стратегическим, так как он обеспечивает эффективную и результативную гармонизацию технических регламентов, а также позволяет

¹¹⁵ Совет признан Международной организацией по стандартизации (ИСО) в качестве регионального органа по продвижению международных стандартов.

улучшить условия доступа кыргызских товаров на европейские рынки. Участники ВЭД могут использовать гармонизированные стандарты, чтобы продемонстрировать, что продукция, услуги или процессы соответствуют законодательству ЕС.

Национальный реестр стандартов, который ведется в рамках Национального информационного фонда технических регламентов и стандартов, насчитывал порядка 22600 стандартов в 2015 году, в их числе:

- Национальные стандарты Кыргызской Республики
- Международные (региональные) стандарты
- Национальные стандарты иных государств
- Стандарты международных организаций
- Правила, нормы и рекомендации в области стандартизации

В общем и целом переход к международным стандартам осуществлялся в форме принятия общих межгосударственных стандартов СНГ (ГОСТ), которые разрабатываются и унифицируются со стандартами ЕС и ИСО Межгосударственным советом СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации. Это означает, что в национальном реестре в основном преобладают межгосударственные стандарты ГОСТ (Таблица 4.2).

Таблица 4.2 – реестр стандартов Кыргызстана

Стандарты	Доля
Региональные стандарты (ГОСТ)	90,37%
Национальные стандарты иных государств	5,68%
Национальные стандарты Кыргызстана	2,63%
Международные стандарты	1,32%

Как пояснили официальные лица, страны-члены СНГ являются основными торговыми партнерами Кыргызстана, а так как ЦСМ является членом Межгосударственного совета СНГ по стандартизации, метрологии и сертификации, то принятый региональный подход к унифи-

кации стандартов является естественным решением. Они также отметили, что Кыргызстан также сотрудничает с европейскими странами в части принятия европейских стандартов, в том числе с Польшей (по продуктам питания), а также с Германией и Нидерландами (по лекарственным препаратам). Однако, учитывая, что пока менее 50 процентов национальных стандартов гармонизировано с международными стандартами, стране предстоит еще проделать длительный путь по полному переходу от обязательных стандартов к добровольным.

Точно также как и в случае с техническими регламентами, ЦСМ и технические комитеты могли бы получить пользу от более активной поддержки и помощи в сфере разработки стандартов. Это очень важно для того, чтобы ускорить процесс отмены обязательных стандартов и провести его таким образом, чтобы он соответствовал потребностям и степени развития предприятий страны. Собеседования, проведенные с официальными лицами, дают основания полагать, что стране не хватает ресурсов ни на то, чтобы продемонстрировать, что международные стандарты не подходят под местные обстоятельства, ни на то, чтобы разработать собственные стандарты.

У различных ведомств и предприятий также не хватает опыта для участия в процессе разработки международных стандартов. У органов по стандартизации недостаточно ресурсов для того, чтобы эффективно взаимодействовать с субъектами внутри страны, или участвовать в работе международных органов по стандартизации, а у предприятий не всегда имеются необходимые финансовые и человеческие ресурсы для участия в международных стандартотворческих мероприятиях.

Описанное выше недостаточное участие в процессах разработки стандартов имеет два последствия. Во-первых, разрабатываемые международные стандарты чаще всего отвечают нуждам и приоритетам развитых стран, а не развивающихся стран.

Более того, даже в тех случаях, когда международные стандарты учитывают потребности развивающихся стран, их спецификации в большинстве случаев рассчитаны на крупные

транснациональные компании, а не на трудоемкие МСП. Например, технический комитет ИСО, отвечающий за разработку стандарта ИСО 14001 по системе экологического менеджмента, определили в качестве стратегического приоритета необходимость учитывать потребности МСП и других заинтересованных сторон в развивающихся странах при последующих пересмотрах стандарта ИСО 14001. Без значительной технической и финансовой поддержки ожидается, что трудности, с которыми сейчас сталкиваются развивающиеся страны в плане участия в работе международных органов по стандартизации, станут еще более серьезными в будущем.

Таким образом, обучение и повышение квалификации пойдет на пользу органам по стандартизации, которые смогут самостоятельно разрабатывать стандарты, а не просто являться «потребителями» готовых международных стандартов. Такое же обучение необходимо провести и для представителей ведомств, участвующих в разработке технических регламентов, с тем, чтобы они могли учитывать потребности предприятий. Также существует потребность внесения изменений в Закон «О стандартизации», чтобы привести его в соответствие с текущей системой стандартизации страны, а также с общими стратегическими задачами.

Там где отсутствуют международные стандарты, на которых могли бы быть основаны технические регламенты, Соглашение по ТБТ призывает страны заключать соглашения о технической эквивалентности с торговыми партнерами, которые применяют технические регламенты, направленные на достижение таких же целей в области регулирования.¹¹⁶ Такие соглашения представляют собой весьма эффективный инструмент технической гармонизации, так как подразумевают, что товары не обязательно должны соответствовать нормам и регламентам страны-импортера при условии, что системы требований обеих стран преследуют одну и ту же цель и выполняют одинаковую задачу. Если будет сложно заключить такого рода соглашение, то Правительство может рассмотреть возможность заключения всеобъемлющих соглашений о взаимном признании, охватывающих несколько различных отраслей и вопросов в сфере регулирования. Как показано в разделе 4.5 соглашения о взаимном признании, заключенные до настоящего времени, имеют весьма ограниченную направленность. В Таблице 4.3 приведен ряд рекомендаций для Правительства.

¹¹⁶ См. Статью 2.7 Соглашения по ТБТ.

Таблица 4.3 – Потребности и рекомендации в области стандартизации

Потребности	Рекомендации
Укрепление потенциала ЦСМ и технических комитетов с помощью экспертных знаний и навыков в области разработки стандартов	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо обеспечить выделение достаточных ресурсов в рамках проектов технической помощи с тем, чтобы сотрудники ЦСМ и члены технических комитетов могли внести свой эффективный вклад в проведение заседаний технических комитетов, подкомитетов и рабочих групп ИСО. ● Необходимо организовать курсы повышения квалификации для сотрудников ЦСМ и членов технических комитетов по политике в области стандартизации и по иным вопросам, которые актуальны для их работы и для национальных стратегических приоритетов.
Внесение изменений в Закон «Об основах технического регулирования»	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо пересмотреть закон с тем, чтобы он отражал существующую систему стандартизации, а также учитывал передовой международный опыт, например, принципы гармонизированного законодательства ЕС (особенно такие вопросы, как самосертификация и презумпция соответствия).

Потребности	Рекомендации
Заключение соглашений о технической эквивалентности с основными торговыми партнерами	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо изучить возможность заключения соглашений о технической эквивалентности с основными торговыми партнерами, которые приняли у себя технические регламенты, позволяющие эффективно достигать одинаковые цели и задачи в области регулирования. ● Изучить возможность заключения с основными торговыми партнерами всеобъемлющих соглашений о взаимном признании, которые бы охватывали различные отрасли и вопросы в области регулирования.

4.5 Оценка соответствия, аккредитация и сертификация продукции

Нормативно-правовая база по оценке соответствия включает в себя нормативно-правовые акты в сфере технического регулирования, аккредитации органов по подтверждению соответствия, нормативные акты о продукции, подлежащей обязательной сертификации, а также о ветеринарном и фитосанитарном контроле.¹¹⁶ Нормативно-правовые акты содержат: (i) общую процедуру обязательной сертификации продукции; (ii) перечень товаров, подлежащих обязательной сертификации соответствия; (iii) процедуру утверждения декларации о соответствии; (iv) перечень товаров, подлежащих санитарному и фитосанитарному (СФС) контролю; (v) нормы технической безопасности, применимые к продукции, которая подлежит обязательному контролю.

Более того, Кыргызстан признает результаты оценки соответствия ряда стран. По состоянию на 2015 год соглашения о взаимном признании были подписаны с Азербайджаном, Арменией, Беларусью, Грузией, Казахстаном, Республикой Молдова, КНР, Российской Федерацией, Таджикистаном, Туркменистаном, Украиной и Узбекистаном. Таким образом, сертификаты и декларации соответствия, а также протоколы испытаний, выданные в перечисленных странах, признаются в Кыргызстане в том случае, если требования к продукции эквивалентны.

Кыргызстан также признает сертификаты и декларации соответствия на продукцию, происходящую из Ирана, Словакии и Турции (на основании межведомственных соглашений о

взаимном признании органов по сертификации, испытательных лабораторий/центров, результатов испытаний и сертификации, сертификатов соответствия и знаков соответствия). Также признается продукция, отмеченная европейским знаком соответствия независимо от страны происхождения при условии, что знак подтвержден соответствующими документами (сертификатом соответствия или декларацией о соответствии).

Система оценки соответствия находится в ведении таких ведомств как ЦСМ и Кыргызский центр аккредитации (КЦА) при Министерстве экономики. ЦСМ через свое Управление по стандартизации осуществляет координацию работы по процедурам оценки соответствия с государственными органами. КЦА отвечает за аккредитацию органов по оценке соответствия (ООС), в том числе испытательных и калибровочных лабораторий, органов по сертификации, а также инспекционных органов, оказывающих услуги по оценке соответствия. По состоянию на 1 июня 2015 года аккредитованы следующие ООС:

- 85 испытательных лабораторий, аккредитованных по стандарту ИСО/МЭК 17025 и признанных ИЛАК
- 3 калибровочные лаборатории, аккредитованные по стандарту ИСО/МЭК 17025 и признанные ИЛАК
- 13 органов по сертификации продукции, аккредитованные по Руководству ИСО/МЭК 65 и стандарту ИСО/МЭК 17065 «Требования к органам по сертификации продукции, процессов и услуг» (переходный период).
- 1 орган по сертификации, осуществляющий сертификацию систем менеджмента качества (СМК), который аккредитован

¹¹⁶ См. Статью 2.7 Соглашения по ТБТ.

по стандарту ИСО/МЭК 17021 «Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента»

- 1 орган по сертификации персонала, аккредитованный по стандарту ИСО/МЭК 17024
- 21 инспекционный орган по контролю над транспортными средствами, аккредитованный по стандарту ИСО/МЭК 17020 «Требования к работе различных типов органов инспекции»
- 3 провайдера программ профессионального тестирования по ИСО 43 и ИЛАК G13.

КЦА соответствует стандарту ИСО/МЭК 17011 «Общие требования к органам по аккредитации, аккредитующим органам по оценке соответствия» и подписал многостороннее соглашение с ИЛАК в области аккредитации испытательных лабораторий по международному стандарту ИСО/МЭК 17025 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий». Центр также является членом Тихоокеанской организации по аккредитации – одной из основных региональных организаций Международного форума по аккредитации, отвечающей за соглашения о взаимном признании в сфере аккредитации.

Нижеперечисленные государственные органы отвечают за обеспечение соблюдения обязательных требований:

- Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения, который осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований в области гигиены, радиологии и санитарии, в том числе по вопросам здоровья животных, биологической и химической безопасности готовой продукции.¹¹⁷

¹¹⁷ См. Постановление Правительства № 795 от 16 ноября 2006 г. «Об аккредитации органов по оценке соответствия в Кыргызской Республике»; Постановление Правительства от 1 апреля 2009 года № 206 «Об утверждении перечней товаров, ввозимых в Кыргызскую Республику, подлежащих фитосанитарному контролю и санитарно-эпидемиологическому контролю при перемещении через государственную границу Кыргызской Республики» и его последующие редакции; Постановление Правительства

- Департамент государственной ветеринарии Министерства сельского хозяйства и мелиорации, который осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований в области биологической безопасности кормов и кормовых добавок
- Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики, которая выполняет функции пограничного контроля в отношении импорта, экспорта, реэкспорта и внутриреспубликанской перевозки животных, продукции и сырья животного происхождения. Инспекция также отвечает за внешний и внутренний карантин.¹¹⁸

от 23 октября 2007 года № 512 «Об обязательном подтверждении соответствия продукции в форме принятия декларации о соответствии»; Постановление Правительства № 416 от 30 августа 1996 г. «О Государственной инспекции по стандартизации и метрологии при Правительстве Кыргызской Республики»; Закон № 61 от 12 апреля 2005 г. «О ветеринарии» и его последующие редакции; Постановление Правительства № 901 от 30 декабря 2006 г. «Об определении мер по безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии»; Постановление Правительства № 319 от 10 июня 2013 г. «Об утверждении Положения о Департаменте профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики»; Приказ Министерства экономики № 99 от 21 апреля 2010 года «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию и уточнению программ разработки технических регламентов, рекомендаций по разработке технических регламентов, установлению форм оценки соответствия»; Постановление Правительства Кыргызской Республики от 30 декабря 2005 года № 639 «Об обязательном подтверждении соответствия продукции».

¹¹⁸ См. Постановление Правительства № 319 от 10 июня 2013 г. «Об утверждении Положения о Департаменте профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики». В соответствии со статьей 2 Положения, департамент имеет следующие задачи и функции в сфере надзора и контроля: проводит мониторинг, оценку эффективности государственных и целевых программ, профилактических и противоэпидемических мероприятий, анализ влияния факторов риска на население; организует проведение мероприятий по профилактике инфекционных, паразитарных и приоритетных неинфекционных заболеваний, разрабатывает рекомендации по управлению факторами риска на территории республики; организует и

- Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики, которая осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением норм и требований безопасности жизни и здоровья людей, животного и растительного мира, окружающей среды, а также отвечает за предупреждение негативных последствий. Задачей инспекции является обеспечение соблюдения требований нормативных правовых актов, технических регламентов по механической, сейсмической, пожарной, экологической, промышленной, энергетической, биологической, химической и радиационной безопасности в отношении продукции (объектов) и/или связанных с ней процессов производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, использования, реализации, захоронения, размещения и утилизации.
- Департамент химизации, защиты и карантина растений при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, который осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, касающихся экологической безопасности химикатов и средств защиты растений.

проводит контроль и надзор за объектами, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, по выполнению требований технических регламентов и других нормативных правовых актов в области общественного здравоохранения, выявлению, прогнозированию возможного влияния биологических, химических, радиационных и других физических факторов на здоровье населения и работающих, принятию мер в соответствии с законодательством Кыргызской Республики; обеспечивает контроль за выполнением мероприятий по недопущению ввоза и распространения инфекционных и паразитарных заболеваний, включая особо опасные и карантинные инфекции; участвует в расследовании и ликвидации массовых отравлений, эпидемий, профессиональных заболеваний, аварий, стихийных бедствий, экологических катастроф и других чрезвычайных ситуаций, опасных для жизни и здоровья населения; проводит отбор проб для лабораторной экспертизы в рамках государственного санитарно-эпидемиологического надзора; осуществляет контроль за ввозимой и вывозимой продукцией в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

- Департамент лекарственного обеспечения и медицинской техники Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, который осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований в области экологической и химической безопасности лекарственных препаратов (за исключением ветеринарных), а также отвечает за обеспечение безопасности лекарственных средств и биологически активных добавок.
- Государственная инспекция по энергетике и газу при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики, которая осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований в области электробезопасности, электромагнитной совместимости электротехнической продукции, оборудования и устройств.
- Государственная инспекция по надзору за промышленной безопасностью и горному надзору при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, которая осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, касающихся безопасности продукции топливного и энергетического секторов, зданий, конструкций и технических устройств на потенциально опасных производствах, а также касающихся оборота взрывоопасных веществ промышленного назначения, в том числе нефтепродуктов.
- Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики, которое осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, касающихся безопасности зданий и сооружений, строительных материалов, изделий и строительных методов и подходов.
- Государственная противопожарная служба при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, которая осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований в сфере противопожарной безопасности и безопасности пиротехнических изделий.

- Государственная автомобильная инспекция Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, которая осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований, касающихся безопасной эксплуатации транспортных средств и транспортного оборудования.

В ходе оценки было выявлено, что процесс контроля и обеспечения качества страдает от недостатка потенциала. Следует отметить, что КЦА работает в условиях финансовых ограничений по причине невысокого спроса на аккредитационные услуги. Представители центра пояснили, что большинство ООС являются государственными и, учитывая ограниченность бюджетных средств, не в состоянии оплачивать аккредитационные взносы, хотя они являются самыми низкими в регионе. В силу этого центр продолжает сильно зависеть от Правительства, которое может покрыть только затраты на заработную плату 15 постоянных сотрудников центра (10 из которых напрямую участвуют в процессе аккредитации, а 6 являются ведущими оценщиками).

Правительство не имеет возможности инвестировать в усовершенствование услуг, предоставляемых центром, даже если сумма расходов не очень большая. Такая ситуация возникла в случае экспертной оценки ИЛАК. Правительство также не смогло оплатить перевод с английского языка на русский язык руководств и технических документов специализированных международных организаций. Официальные лица пояснили, что лишь трое сотрудников центра хорошо владеют английским языком и, так как они являются высококвалифицированными ведущими оценщиками (1 сотрудник по лабораториям, 1 – по сертификации, 1 – по органам инспекций), то они не имеют возможности осуществлять перевод документации. Центр не может привлечь квалифицированный персонал, так как зарплаты в центре идентичны зарплатам в государственном секторе; центр также не может заработать достаточно средств на взимании сборов. Сбор за аккредитацию ООС, установленный антимонопольным органом на уровне 1000 долларов США, слишком мал для достижения хоть какого-либо уровня самоокупаемости.

Еще одна сфера, требующая безотлагательного внимания – это информационная система КЦА. Центр все еще использует до 150 бумажных бланков для сбора информации, необходимой для выдачи свидетельства об аккредитации, и каждый бланк заполняется вручную и архивируется (в бумажном виде).¹²⁰ Официальные лица отметили в ходе собеседования, что попытки модернизировать информационную систему привели к распространению поддельных сертификатов на продукцию. Ранее все напечатанные бумажные бланки (каждый из которых обладал уникальным номером) регистрировались в Министерстве экономики, которое ведет реестр выданных сертификатов. Таким образом, в министерстве имелся четкий перечень всех напечатанных бланков, включая пустые бланки и уже выданные сертификаты. В 2015 году от такой системы отказались, так как Правительство реализовывало программу по переходу к электронному документообороту, в рамках которой сертификаты уже выдавались в электронном виде. Соответственно, Министерство экономики теперь не может определить точное количество бумажных бланков, так как учет больше не ведется и отсутствует точный перечень всех напечатанных бланков. Официальные лица отметили, что можно напечатать 1000 бланков, а зарегистрировать только 500, используя оставшуюся половину бланков для выдачи поддельных сертификатов. Они также добавили, что некоторые агентства продают сертификаты напрямую импортерам на таможенных постах.

Кроме того, центр не обладает необходимыми экспертными знаниями и навыками для работы в новых сферах аккредитации, включая: стандарт ИСО 22003 «Требования к органам, выполняющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов»; проведение проверок на предмет соблюдения норм Ислама (Халяль); и аккредитацию провайдеров программ проверки квалификации и проведения межлабораторных сличений в соответствии со стандартом ИСО/МЭК 17043, касающимся основных требований к проведению

¹²⁰ См. Постановление Правительства КР №178 от 25 марта 2010 г. «Об утверждении новых форм бланков сертификата соответствия и декларации о соответствии».

проверки квалификации и к разработке и реализации программ проверки квалификации. Последняя сфера особенно важна для повышения качества услуг 4 провайдеров программ проверки квалификации, работающих в Кыргызстане, и для разработки новых программ проверки квалификации, особенно в пищевой промышленности, которая имеет большой экспортный потенциал. Точно также 16 органов по сертификации продукции, которые аккредитованы по стандарту ИСО/МЭК 17065 «Требования к органам по сертификации продукции, процессов и услуг», не признаны ИЛАК.

Официальные лица подчеркнули, что использование услуг компетентных технических оценщиков/экспертов из-за границы для аккредитации лабораторий, что и делалось до настоящего времени, эффективно лишь в краткосрочной перспективе, так как стоимость таких услуг высока. Для кыргызских лабораторий было бы более эффективно с экономической точки зрения получать аккредитацию в КЦА; и это особенно касается сфер аккредитации, связанных со стратегической продукцией, услугами и процессами. Однако укрепление институционального потенциала КЦА – это лишь один из элементов для должной аккредитации существующих испытательных лабораторий. В большинстве лабораторий отсутствует необходимое оборудование и экспертные навыки, что затрудняет их аккредитацию внешними экспертами (единственный доступный вариант) и несет негативные последствия для торговли и безопасности потребителей.

Например, возьмем лабораторию по испытанию машин и мебели, а также лабораторию по испытанию потребительских товаров, упаковки, текстильных изделий и продукции легкой промышленности. Первой лаборатории требуется модернизация существующего оборудования по испытанию мебели. Также лаборатории недостает надлежащего оборудования для проведения испытаний по электрической безопасности (существующее оборудование не позволяет провести даже элементарных испытаний, например, на предмет электрической прочности, утечки тока и неправильного обращения). Вторая лаборатория нуждается в современном оборудовании для того, чтобы проводить полноценные испытания игрушек, специальных

упаковочных материалов (например, тех, которые контактируют с пищевыми продуктами), полный комплекс испытаний текстильных изделий (тканей, предназначенных для пошива одежды, а также изделий промышленного назначения), бумажной продукции и т. д. Для модернизации существующих лабораторий требуются значительные инвестиции, которые, по подсчетам Министерства экономики, составляют порядка 30 миллионов долларов США. Однако данная оценка не включает в себя расходы на обучение персонала и техническое обслуживание испытательного оборудования.

В ходе исследования также были выявлены недостатки в системе обеспечения качества. Во время собеседований официальные лица пожаловались на отсутствие надлежащей системы надзора за рынком в области потребительских товаров. Своими опасениями также поделились представители Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Они сообщили, что любое предприятие может заняться производством строительных материалов, так как данный вид деятельности не подлежит лицензированию. Однако Правительство включило строительные материалы в перечень товаров, подлежащих обязательной сертификации. Представители агентства отметили, что национальная система способна осуществлять сертификацию строительной продукции через лаборатории, аккредитованные по стандарту ИСО/МЭК 17025 и органы по сертификации, аккредитованные по стандарту ИСО/МЭК 17065. Однако в лабораториях используется устаревшее испытательное оборудование, которое было завезено из Кореи несколько десятков лет назад. Более того, как мы увидим далее, представляется сложным обеспечить экологическую безопасность и безопасность потребителя ввиду недостатка соответствующих измерительных приборов.

Оценка также показывает, что Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР (Госэко-техинспекция или ГЭТИ), которая в 2012 году приняла на себя все надзорные функции соответствующих отраслевых министерств, могла бы получить пользу от адресной помощи. Как видно из Вставки 4.1, процедуры и методы ГЭТИ находятся в соответствии с передовой между-

народной практикой. Официальные лица заявили, что увеличение количества инспекторов в региональных управлениях пошло бы на пользу ГЭТИ. В ходе проведения оценки также выяснилось, что ГЭТИ зачастую проводит внеплановые проверки в ответ на поступившие жалобы либо

в качестве контрольной меры после ранее проведенной проверки,¹²¹ а также уделяет мало внимания исследовательской и аналитической работе.

¹²¹ Проведение внеплановых проверок также должно утверждаться Министерством экономики.

Вставка 4.1 Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики: сфера полномочий и методы работы

Госэкоинспекция, находящаяся в г. Бишкеке, имеет 20 региональных управлений и работает по следующим направлениям: промышленная безопасность и охрана труда; архитектурно-строительный надзор; энергетическая безопасность; пожарная безопасность; экологический надзор; охрана земель; охрана водных ресурсов. В ГЭТИ работают опытные инспекторы, которые должны проходить курсы повышения квалификации каждые три года. Инспекция является членом Комитета по промышленной безопасности ЕврАзЭС (который осуществляет гармонизацию систем контроля и инспекций в регионе и привлекает инвестиции на развитие материально-технической базы для контрольно-инспекционной деятельности), а также подписала меморандумы о взаимопонимании с Японией, Кореей и Соединенным Королевством.

Проверки проводятся в рамках системы планирования на основе оценки рисков, а предприятия могут направлять свои вопросы в ГЭТИ посредством горячей линии. Планы проверок составляются на основе анализа рисков и подаются в Министерство экономики на утверждение за один год. На предприятиях с высокой степенью риска (по причине выявленных недостатков в оборудовании, продукции, технологии или работах), проверки проводятся один раз в год. На предприятиях со средней степенью риска проверки проводятся один раз в три года, а на предприятиях с незначительной степенью риска – один раз в пять лет.¹²²

Решение министерства готовится в трех экземплярах (один экземпляр для ГЭТИ, один для соответствующего предприятия и один для министерства) и содержит дату проверки (проверок), а также вопросы и аспекты, которые планируется проверить. Предприятие должно быть уведомлено о проведении плановой проверки не позднее, чем за 10 дней до даты планируемой проверки.¹²³ Официальные лица пояснили, что предприятия покрывают издержки, связанные с проведением проверки, в том числе стоимость технической работы и испытаний, которые осуществляют специализированные лаборатории. Инспекторы ГЭТИ обязаны подготовить проверочные листы по каждой из проверок; в ходе проведения проверки инспекторы указывают все выявленные нарушения и несоответствия, даже если они не вошли в проверочный лист.

У проверяемого предприятия имеется 10 дней после получения акта проверки на то, чтобы представить пояснения по выявленным нарушениям или направить возражения. По истечении данного периода времени Старший инспектор направляет в адрес предприятия письменное уведомление, содержащее решение по проведенной проверке. В случае выявления нарушений законодательства решение должно содержать разъяснение предмета и сути нарушения, срок устранения нарушения (3 дня, в случае если нарушение влияет на безопасность, жизнь и здоровье потребителя, 30 дней – в остальных случаях); и меры воздействия.¹²⁴

¹²² Закон КР №72 от 25 мая 2007 г. «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства».

¹²³ Закон КР №72 от 25 мая 2007 г. «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства».

¹²⁴ См. Положение о Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР № 136 от 20 февраля 2012 г.

Влияние вышеперечисленных недостатков на законодательную базу также осложняется случаями ненадлежащего исполнения нормативных актов. Например, официальные лица обратили внимание на факты, свидетельствующие о том, что некоторые сертификаты соответствия выдаются сразу же, без проведения соответствующих испытаний. Также было отмечено, что существующее законодательство предусматри-

вает возможность установления факта выполнения обязательных требований посредством самодекларирования соответствия или посредством получения сертификата соответствия,¹¹³ в то время как на практике самодекларирование не получило широкого распространения и участники ВЭД все еще вынуждены предоставлять сертификаты соответствия.

Оценка также указывает на то, что многое еще можно сделать в плане усовершенствования мер санитарного и фитосанитарного контроля. Как пояснили представители Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности, инспекторы с мобильными лабораториями для проведения ветеринарных и

санитарно-гигиенических испытаний располагаются на таможенных постах и по всей стране. Отбор проб проводится на складах и в местах хранения на регулярной основе, а инспекторы уполномочены выдавать разрешения на размещение на рынке продукции, успешно прошедшей испытания и процесс верификации.¹²⁵

Однако при отсутствии компетентных испытательных лабораторий данных мер недостаточно. Фитосанитарная лаборатория при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации, которая была аккредитована по стандарту ИСО/МЭК 17025 в июне 2015 года, испытывает недостаток ключевого оборудования. Государственная лаборатория по испытанию продуктов питания при Центре по стандартизации и метрологии не аккредитована, так как она оснащена для проведения классических испытаний (с использованием базовых аналитических методов и оборудования) лишь на 11 из 17 характеристик, необходимых для сертификации продуктов питания на предмет их безопасности. Таким образом, потенциальные экспортеры вынуждены либо отправлять образцы продукции на испытания за рубеж, что весьма дорого, либо искать рынки сбыта, на которых предъявляются не очень высокие технические требования. Другие, по словам официальных лиц, совсем отказываются от экспорта. Они пояснили, что экспортируется лишь ограниченный круг продукции, которая обычно проходит повторные испытания и сертификацию в стране назначения. При таких обстоятельствах Закон «О продовольственной безопасности»¹²⁶ не реализуется на практике, так как Правительство не может обеспечить безопасность продуктов питания.

Правительство также не может помочь экспортерам молока и молочных продуктов. Участники ВЭД сообщили, что им очень сложно, если вообще возможно, выйти на рынок Казахстана после 2012 года, когда Правительство Казахстана наложило ограничения на импорт молока и молочной продукции из Кыргызстана с целью

защиты потребителей от ящура. Официальные лица пояснили, что данные ограничения были введены по той причине, что Правительство Казахстана посчитало неудовлетворительной информацию об эпизоотической ситуации в стране, предоставленную ветеринарными службами Кыргызстана. Следует отметить, что Казахстан вводил схожие ограничения на импорт мяса и молока из Кыргызстана и в 2011 году.

Действительно, в последнем отчете Европейской комиссии по борьбе с ящуром говорится о наличии в стране некоторых штаммов ящура.¹²⁷ Мало что можно сделать для недопущения распространения вируса ящура из Афганистана, где болезнь процветает, на территорию Таджикистана в результате животноводческой деятельности в приграничных районах, когда животные могут пересекать границу, а также в результате бесконтрольной (и не поддающейся контролю) продажи мелкого рогатого скота через территорию Таджикистана в Казахстан, где они продаются по гораздо более высокой цене. Заболевание также может передаваться через продукцию китайского происхождения.

Практика показала, что контроль над ящуром и борьба с этим заболеванием является технически выполнимой задачей. В этой связи принципы прогрессивного контроля над ящуром Европейской комиссии по борьбе с ящуром представляет собой всестороннюю программу, которая служит ориентиром для принятия соответствующих мер. Данные принципы побуждают страны к разработке национальных стратегий по снижению рисков, основанных на региональном подходе, который предполагает создание региональной системы надзора и контроля, основанной на стратегии по снижению риска и учитывающей угрозы как от официальной внешнеторговой деятельности, так и от контрабандной деятельности.¹²⁸

¹²⁵ См. Положение о Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при ПКР № 136 от 20 февраля 2012 г.

¹²⁶ См. Постановление Правительства КР № 512 от 23 октября 2007 г. «Об обязательном подтверждении соответствия продукции в форме принятия декларации о соответствии».

¹²⁷ См. ежемесячный отчет «Эпизоотическая ситуация по ящуру в мире», февраль 2015 года, подготовленный Европейской комиссией по борьбе с ящуром. Отчет доступен по ссылке: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/eufmd/docs/FMD_monthly_reports/2015/February_2015Final.pdf

¹²⁸ Более подробная информация по принципам прогрессивного контроля над ящуром доступна по ссылке: <http://www.fao.org/ag/againfo/commissions/eufmd/commissions/eufmd-home/progressive-control-pathway-pcp/en/>

Также существует потребность пересмотреть существующее распределение функций между различными органами. В то время как существует четкое разделение между регуляторными аспектами СФС мер (где Министерство экономики отвечает за координацию всей работы, связанной с техническим регулированием) и инспекционными функциями (которые делегированы Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности), то координация ветеринарного и фитосанитарного контроля осложняется некоторыми административными подразделениями. Ветеринарная лаборатория подчиняется Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности, а фитосанитарная лаборатория подчиняется Министерству сельского хозяйства. Официальные лица пояснили, что это осложняет проведение проверок пищевой продукции в пунктах пропуска через границу, так как требуется одновременное участие обеих лабораторий на всех этапах: отбор проб, испытание, наличие свободных экспертов, выдача требуемой внешнеторговой документации. Необходимо рассмотреть возможность некоторой реорганизации.

Кроме того, как рассказали представители ЦСМ и Министерства экономики, в стране еще предстоит внедрить систему Анализа рисков и критических контрольных точек (ХАССП) на уровне предприятий пищевой промышленно-

сти, как предусмотрено законодательством.¹²⁹ Прогресс в этой сфере осложняется нехваткой специалистов в соответствующих государственных органах на областном и районном уровнях. Соответственно, государственные органы не в состоянии помочь предприятиям пищевой промышленности внедрить систему ХАССП или принять на себя функции тщательного контроля, относящиеся к данной системе. Движение вперед также сдерживается тем фактом, что внедрение системы потребует от предприятий значительных инвестиций, а также длительного обучения и накопления опыта, в то время как большинство предприятий не располагает требуемыми финансовыми ресурсами. Представители учреждений по поддержке торговли выразили схожее мнение и отметили, что в стране мало предприятий, если таковые вообще существуют, способных выполнить требования системы ХАССП.

В Таблице 4.4 приведен ряд рекомендаций для Правительства.

¹²⁹ См. Постановление Правительства КР от 12 июля 2013 года № 409 «О мерах, принимаемых Министерством сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики по развитию пищевой и перерабатывающей промышленности и агромаркетинга». Система ХАССП позволяет обеспечивать безопасность продуктов питания путем анализа и контроля биологических, химических и физических рисков на этапе производства сырья, закупки и обращения с сырьем, производства, реализации и потребления готовой продукции.

Таблица 4.4 - Потребности и рекомендации по развитию системы оценки соответствия, аккредитации и сертификации продукции

Потребности	Рекомендации
Повышение потенциала КЦА	<ul style="list-style-type: none"> • Необходимо организовать повышение квалификации персонала и экспертов по следующим стандартам и процессам: ИСО/МЭК 22003 (требования к органам, выполняющим аудит и сертификацию систем менеджмента безопасности пищевых продуктов); проверка мяса на предмет соблюдения норм Ислама (Халяль); ИСО/МЭК 17043 (требования к проведению проверки квалификации); ИСО/МЭК 17065 (требования к органам по сертификации продукции, процессов и услуг), ИСО/МЭК 17020 (требования к работе различных типов органов инспекций), ИСО/МЭК 17021 (требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем менеджмента), ИСО/МЭК 17025 (Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий) и ИСО/МЭК 17024 (общие требования к органам, проводящим сертификацию персонала).

Потребности	Рекомендации
	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо осуществить реорганизацию бизнес-процессов с целью упорядочения и автоматизации сертификации продукции. Необходимо реструктурировать требуемые документы и процесс сбора данных с использованием электронных форматов и стандартов, таких как ЭДИФАКТ ООН и язык XML; вслед за этим необходимо упорядочить административные процедуры с тем, чтобы исключить излишние требования и практики. В электронную информационную систему КЦА необходимо включить функции мониторинга и отслеживания документов, что позволит вести точный и актуальный реестр выданных сертификатов. ● В первую очередь необходимо сконцентрироваться на получении поддержки доноров и финансовой помощи для КЦА и существующих ООС с тем, чтобы они могли пройти необходимую аккредитацию. Данный шаг позволит повысить спрос на услуги КЦА, в результате чего КЦА сможет поднять стоимость своих услуг. В долгосрочном периоде, как только будет отмечаться увеличение спроса на услуги КЦА, необходимо рассмотреть возможность реструктуризации КЦА таким образом, чтобы он мог работать на основе рыночных принципов и достичь самоокупаемости. В этой связи Кыргызстан мог бы изучить опыт Аккредитационной службы Соединенного Королевства. Данная служба работает в форме частной компании, не занимающейся распределением прибыли, ограничена гарантией, объединяет членов, а не акционеров, работает в тесном сотрудничестве с Правительством на основании четких руководящих принципов, прописанных в меморандуме о взаимопонимании. Члены службы являются представителями соответствующих государственных и частных учреждений. Служба также имеет собственный персонал, зарабатывает денежные средства за счет сборов за оказываемые услуги на основании стратегического бизнес-плана.
<p>Развитие системы испытательных лабораторий в стране</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо аккредитовать лаборатории по стандарту ИСО/МЭК 17065, в соответствии с соглашениями ИЛАК. ● Необходимо укрепить потенциал существующих испытательных лабораторий путем приобретения современного оборудования и повышения экспертных знаний и навыков персонала. Особое внимание в этом процессе следует уделить лабораториям, проводящим испытания пищевых продуктов, мебели, потребительских товаров, строительных материалов и машин. ● Необходимо поддержать регулярное участие лабораторий в программах профессионального тестирования (где уместно) и межлабораторных сличениях, так как это важно для выполнения требований международного стандарта ИСО/МЭК 17025 и политики ИЛАК (ILAC P9).
<p>Разработка стратегии надзора за рынком</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо принять закон, регулирующий вопросы надзора за рынком. ● Необходимо разработать стратегию надзора за рынком на основе рекомендаций «М» и «N» ЕЭК ООН, которые закладывают основы для координации межправительственных мер, направленных на сдерживание распространения контрафактной продукции и продукции, не соответствующей стандартам. Рекомендации основаны на передовой практике и международных стандартах.¹³⁰ ● В сотрудничестве с торговыми партнерами необходимо разработать систему отслеживания, контроля и оповещения наподобие Системы оперативного обмена информацией о небезопасных потребительских товарах (РАПЕКС) Европейского Союза. ● Необходимо создать систему контроля над ящуром на основании принципов прогрессивного контроля Европейской комиссии по борьбе с ящуром.

¹³⁰ Рекомендации «М» и «N» ЕЭК ООН доступны на английском и русском языках на сайте: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

Потребности	Рекомендации
	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо объединить функцию надзора за рынком с функцией урегулирования кризисных ситуаций при поддержке основной группы экспертов и соответствующей организационной структуры с целью смягчения последствий и быстрого реагирования на кризисные ситуации на местных рынках. В Рекомендации «Р» ЕЭК ООН «Кризисное управление в рамках регулирования» даны полезные указания на счет создания такой функции.¹³¹
<p>Укрепление мер санитарного и фитосанитарного контроля</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо наделить государственные органы требуемыми экспертными знаниями и навыками для того, чтобы они могли оказать поддержку в ходе внедрения системы ХАССП на уровне предприятий, как предусмотрено законодательством. ● В дополнение к укреплению потенциала лаборатории по испытанию пищевых продуктов необходимо также модернизировать фитосанитарную лабораторию при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации и ветеринарную лабораторию, обеспечив их необходимым оборудованием и экспертными знаниями: <ul style="list-style-type: none"> – Необходимо оснастить фитосанитарную лабораторию необходимым оборудованием и обеспечить экспертными знаниями для освоения повсеместно применяемых методов – ИФА (иммуноферментный анализ) и ПЦР (полимеразная цепная реакция) – В области ветеринарии аккредитованы два подразделения Республиканского центра ветеринарной диагностики и экспертизы (химико-токсикологический отдел – на качественное определение содержания антибиотиков в продукции сельскохозяйственных животных, пчел; отдел вирусологии – на диагностику ящура), но данная аккредитация не решает вопросы по обеспечению контроля указанной продукции и выполнению требований санитарно-ветеринарного надзора в рамках Таможенного союза. <ul style="list-style-type: none"> - Необходима валидация ИФА метода для количественного определения антибиотиков и других химико-терапевтических средств. Для этого нужны, помимо прочего, соответствующие тест-системы, сертифицированные референс-материалы и участие в программах профессионального тестирования. – Требуется аккредитация иных подразделений Республиканского центра ветеринарной диагностики и экспертизы. ● Необходимо пересмотреть нынешнее распределение функций между различными ведомствами с тем, чтобы отказаться от административных подразделений, которые препятствуют осуществлению надлежащей координации ветеринарного и фитосанитарного контроля. ● Необходимо рассмотреть возможность подписания меморандума о взаимопонимании с Международным эпизоотическим бюро (МЭБ).
<p>Укрепление потенциала Государственной инспекции по экологической и технической безопасности (ГЭТИ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо расширить коллектив обученных инспекторов в региональных управлениях. ● Необходимо сформировать специальный исследовательский и аналитический механизм, который позволит выйти за пределы одностороннего подхода к контрольной функции и принять крайне важную направляющую (регулирующую) функцию, которая необходима предприятиям, чтобы обеспечить соблюдение обязательных требований в области безопасности. Такой сбалансированный подход позволит усовершенствовать планирование на основе оценки рисков, а также скорректировать проверочные листы.

¹³¹ Рекомендация «Р» ЕЭК ООН доступна на английском и русском языках на сайте: <http://www.unece.org/trade/wp6/recommendations/recommendations.html>

Потребности	Рекомендации
<p>Устранение пробелов в законодательной базе по контролю и обеспечению качества</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо внедрить надлежащие лицензионные требования для регулирования деятельности предприятий, занимающихся производством строительных материалов и потребительских товаров. ● Необходимо принять меры по ужесточению административных процедур, связанных с выдачей сертификатов на продукцию с тем, чтобы устранить практику выдачи поддельных сертификатов или выдачи сертификатов «на месте» без проведения необходимых испытаний. Реорганизация бизнес-процессов является важным шагом в этом направлении. Однако этот шаг должен сопровождаться дополнительными мерами по разъяснению субъектам ВЭД негативных последствий текущих подходов для их экспортной конкурентоспособности и безопасности потребителя.

4.6 Метрология

Как уже упоминалось ранее, метрология входит в компетенцию ЦСМ, который выступает в роли национального органа по метрологии. Центр отвечает за создание и хранение национальных эталонов единиц величин, в том числе воспроизведение размеров основных и производных единиц величин Международной системы единиц (СИ), а также за систему законодательной метрологии. Следует отметить, что Кыргызстан является членом-корреспондентом Международной организации по законодательной метрологии (МОЗМ), а также ассоциированным членом региональной организации МОЗМ – Евро-азиатского сотрудничества государственных метрологических учреждений (КООМЕТ).

Однако способность центра к оказанию услуг в области метрологии, включая калибровку, поверку и сертификацию испытательного и диагностического оборудования, подрывается недостатками в области законодательной метрологии. В 2015 году законодательная метрология охватывала базовые единицы, в том числе массу, температуру, длину и давление, а также ограниченное количество электрических, оптических и химических единиц, что осложняло обеспечение прослеживаемости результатов измерений.

Как видно из таблицы 4.5, лаборатории испытывают нехватку современной материально-технической базы – большая часть оборудования была установлена еще в советское время. Если бы не компетентный персонал, обладающий большим опытом в области испытаний, измерений и калибровки, лаборатории бы просто прекратили свою работу. Персонал лабораторий прилагает огромные усилия для того, чтобы

найти решения и обойти ограничения, которые налагает устаревшее оборудование. Однако эти усилия и свои знания специалисты могли бы направить на развитие и усовершенствование метрологических услуг.

В таких условиях Кыргызстан зависит от Казахстана и Российской Федерации в части калибровки измерительных приборов. Имеется в виду контроль над ввозом на территорию страны грузов, загрязненных радионуклидами. В качестве примера представители таможни рассказали о трудностях, с которыми сталкивались органы пограничного контроля при оформлении ввоза автомобилей из Японии после аварии на Фукусиме в 2011 году.

Официальные лица пояснили, что до сих пор продолжают выявляться автомобили с высоким уровнем радиационного загрязнения, однако делается это несвоевременно ввиду отсутствия соответствующих услуг по калибровке (Кыргызстан зависит от Казахстана в части калибровки приборов для измерения уровня радиации). Более того, десятки радиоактивных автомобилей остаются на штрафстоянках, а участники ВЭД подают судебные иски с целью получения компенсации за понесенные потери.¹³² Основные проблемы в рамках этих исков – достоверность измерений, проведенных с помощью имеющихся приборов и отсутствие услуг по калибровке.

¹³² Большая часть автомобилей была отправлена назад в Японию. Однако в 2015 году Япония отказалась принимать десятки радиоактивных автомобилей.

Таблица 4.5 – Состояние оборудования в основных метрологических лабораториях Кыргызстана

Лаборатория	Оценка
Лаборатория по калибровке температуры	Лаборатория проводит калибровку всего спектра температур соответствующим калибровочным оборудованием.
Лаборатория по калибровке массы	Отвечает за предоставление общих услуг в области законодательной метрологии. Лаборатория обеспечивает полную прослеживаемость измерений массы посредством эталона первого класса, который имеет прослеживаемую связь с эталоном более высокого уровня в Казахстане. Существующего оборудования достаточно, хотя лаборатория выиграла бы от его усовершенствования.
Лаборатория физических и химических измерений	Имеется базовое оборудования, которое хорошо обслуживается. Однако часть оборудования достаточно старая.
Бишкекский центр испытаний, сертификации и метрологии	Центр работает на коммерческих началах и предоставляет услуги промышленному сектору. Центр использует имеющееся оборудование, а также обслуживает оборудование, которое больше не нужно, так как определенные отрасли промышленности пришли в упадок. Персонал центра понимает, что было бы проще утилизировать данное оборудование, однако они отметили, что утилизировать оборудование просто, а вот приобрести его заново в случае возникновения потребности будет весьма сложно.
Лаборатория теплотехнических измерений	Лаборатория соответствующим образом оборудована для оказания заявленных услуг
Лаборатория по калибровке оборудования высокого давления	Хорошо оснащенная лаборатория, однако новый высокотехнологичный калибровочный стенд еще не был введен в эксплуатацию.
Лаборатория калибровки сил и крутящего момента	Оборудование в лаборатории еще с советских времен. В лаборатории имеется полный набор оборудования в рабочем состоянии, однако есть два стенда с грузовым рычагом с коэффициентом умножения 1:10 на стороне рычага и возможностью измерения силы от практически нуля до нескольких тонн. Механическая часть находится в хорошем состоянии, однако стендам требуется обслуживание и установка современных датчиков для обработки данных и результатов испытаний/калибровки с помощью электронных средств (ИКТ). Современные датчики также могли бы использоваться для калибровки уплотнительных колец для измерения силы; а возможность их использования следует рассмотреть как в Кыргызстане, так и в соседних странах
Лаборатория механических испытаний	Оснащена универсальными испытательными стендами различного размера и диапазона, которые можно использовать для испытания потребительских товаров и продукции легкой промышленности. Было бы желательно оснастить лабораторию электронными измерительными приборами.

Представители Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства выразили беспокойство на счет отсутствия лабораторной базы по вопросам пожарной безопасности и измерения уровня радиоактивных газов (радионуклидов), выделяемых из почвы (радон). Они отметили, что Кыргызстан располагается в сейсмически опасной зоне, где необходимо контролировать уровень радиоактивности почвы, а также обеспечивать устойчивость строительных материалов и зданий к землетрясениям магнитудой свыше 8 баллов по шкале Рихтера. Недавно был принят законодательный акт об энергоэффективности зданий и их теплоизоляции, соглас-

но которому требуется разработка энергетического паспорта на все новые здания, однако отсутствует техническая база для проведения измерений соответствующих параметров строительной физики.

Официальные лица ЦСМ также обратили внимание на тот факт, что усилия центра по обеспечению экологической безопасности и безопасности потребителей терпят крах из-за частных лабораторий, которые оказывают испытательные услуги по низкой цене на оборудовании низкого качества и продают поддельные протоколы испытаний.

Таблица 4.6 - Потребности и рекомендации по развитию системы метрологии

Потребности	Рекомендации
Развитие системы калибровочных лабораторий в стране	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо провести тщательный анализ потребностей в различных отраслях промышленности, чтобы четко понимать, какую необходимо иметь калибровочную аппаратуру и методологию для обеспечения безопасности потребителей и повышения экспортной конкурентоспособности в целом. Это является первоочередной задачей, так как ощущается нехватка калибровочного оборудования для обеспечения безопасности потребителей и повышения экспортной конкурентоспособности. ● Необходимо модернизировать калибровочное оборудование существующих лабораторий и обучить персонал работе на новом оборудовании, а также соответствующим методикам. Необходимо отдать приоритет измерению уровня радиоактивности, а также измерению радиоактивных газов (радионуклидов), выделяемых из почвы (радон). В этой связи Правительство может рассмотреть возможность проработки вопроса совместно с ЦСМ и проведения оценки экономической целесообразности создания системы измерения уровня радиоактивности и радиоактивных газов, выделяемых из почвы.
Развитие системы законодательной метрологии	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо и далее развивать базу законов, нормативных документов, административных и технических процедур с тем, чтобы система законодательной метрологии включала взвешивающее и измерительное оборудование, которое используется при продажах продуктов питания и нефтепродуктов (бензоколонки, расходомеры), в сфере транспорта (станции взвешивания, таксометры), в химической отрасли. <ul style="list-style-type: none"> – Необходимо обеспечить метрологическую прослеживаемость результатов измерений. Согласно требованиям Политики ИЛАК по прослеживаемости результатов измерений (ILAC P10) прослеживаемость измерений может быть обеспечена через измерения, полученные с помощью средств измерений, калибровка которых проведена: – Национальными институтами метрологии других государств, услуги которых (СМС-строки) включены в Базу данных ключевых сличений Международного бюро мер и весов. Наличие логотипа Соглашения о взаимном признании Международного комитета мер и весов является не обязательным и база данных ключевых сличений является единственным источником подтверждения прослеживаемости измерений. – Калибровочными лабораториями, аккредитованными одним из партнеров, подписавших соглашение о взаимном признании ИЛАК. Прослеживаемость измерений подтверждается наличием логотипа Соглашения ИЛАК о взаимном признании (Многостороннего соглашения о признании) или логотипа органа по аккредитации, являющегося подписантом Соглашения ИЛАК о взаимном признании (Многостороннего соглашения о признании). – Сертифицированными референс-материалами.
Устранение пробелов в законодательной базе системы контроля и обеспечения качества	<ul style="list-style-type: none"> ● Необходимо принять меры, направленные на обеспечение соблюдения законодательства частными калибровочными лабораториями.

Влияние на региональные интеграционные процессы

5.1 Введение

Как показано в Главе 1, в течение последних трех десятилетий вопрос развития торговли занимает видное место в повестке дня Правительства Кыргызстана как критический элемент для достижения устойчивого роста. Меры в области развития предпринимались в контексте программы полномасштабной либерализации экономики, которая была закреплена в многосторонних соглашениях и соглашениях о региональном сотрудничестве, нацеленных на увеличение вклада торговли в формирование доходов и расширение потенциального положительного эффекта от реализуемых реформ.

Наиболее значимые из положительных результатов реформ – это улучшение условий доступа на рынок и передача технологий. При этом Правительство придерживалось большинства не имеющих обязательной силы соглашений и отраслевых инициатив ВТО, включая, среди прочих, соглашения о тарифных уступках в отношении химической и фармацевтической продукции, текстильной продукции, стали, цветных металлов, научных исследований, сельскохозяйственного оборудования, мебели, бумаги и некоторых других категорий продукции.

Однако развитие экономики продолжает тормозиться структурными недостатками, унаследованными со времен СССР. В производственном секторе все еще доминируют трудоемкие отрасли с низкой добавленной стоимостью особенно потому, что большая часть прямых иностранных инвестиций поступает в первичный сектор. В то же время экспортеры сталкиваются с ослаблением их конкурентоспособности на глобальных рынках из-за высоких транспортных расходов.

Правительство считает, что ограниченный успех в извлечении ожидаемых выгод от проведен-

ных к настоящему времени реформ частично связан с преобладанием нетарифных барьеров, которые увеличивают операционные издержки и тем самым создают серьезные анти-стимулы для новых инвестиций и увеличения экспорта. Опрошенные представители органов государственной власти утверждали, что эти барьеры можно убрать только путем приведения всех институциональных и юридических структур, лежащих в основе торговой деятельности, в полное и окончательное соответствие с международными стандартами и наилучшей практикой. По их мнению, данная стратегическая задача может быть лучше всего решена посредством закрепления мер по реформированию в региональных соглашениях о сотрудничестве, что позволит выйти за рамки первостепенной задачи по упрощению процедур торговли и охватить проблемные моменты, связанные с системами контроля и обеспечения качества.

По состоянию на июнь 2015 года Кыргызстан готовился к вступлению в Таможенный Союз (ТС) Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), а также подал заявку на членство в новой Всеобщей системе преференций (ВСП+) Европейского Союза (ЕС). Каждый из этих вариантов предлагает большие возможности для расширения и диверсификации торговли. Однако они же представляют собой настоящий вызов, и ответная реакция Правительства на данный вызов определит перспективы развития кыргызской экономики в ближайшие десятилетия.

В данной главе мы определяем эти вызовы и проблемы и делаем акцент на их значении для развития торговли в будущем. Глава начинается с краткого обзора эволюции торговли Кыргызстана с ЕС и Евразийским сообществом с точки зрения структуры экспорта и общих моделей внешней торговли. В ней показано, как исто-

рически торговые отношения Кыргызстана с двумя регионами формировались под влиянием факторов отталкивания и факторов притяжения, которые замкнули экономику на траектории неблагоприятного развития. В то время как факторы притяжения, связанные с уровнем международного спроса на продукцию Кыргызстана, обуславливали рост экспорта в течение последнего десятилетия, факторы отталкивания, формирующие способность страны в обеспечении поставок, фактически ограничивали перспективы диверсификации экспорта.

Наиболее значимым из факторов отталкивания является неспособность промышленности обеспечить соответствие международным стандартам качества и другим нормативным требованиям, что еще раз подтверждает насущную потребность в улучшении системы СКМ. Отсутствие адекватных возможностей для восприятия лучшего международного опыта в сфере упрощения процедур торговли представляет собой дополнительный недостаток со стороны предложения и выводит в центр внимания необходимость увеличить масштаб реформ в стране в соответствии с рекомендациями, перечисленными в предыдущей главе.

По мере того как Правительство будет приступать к выполнению данных рекомендаций, ему придется учитывать новые требования, связанные с вступлением в Евразийский ТС и потенциальным членством во Всеобщей системе преференций (ВСП+) Европейского Союза. В данной главе освещаются эти требования и их значение для будущих реформ, в частности, необходимость применения логически последовательного подхода, который позволит обеспечить эффективное и гладкое взаимодействие между системой СКМ и системами упрощения процедур торговли (четвертая глава). В ней также предлагается ряд рекомендаций для Правительства.

5.2 Эволюция торговых отношений Кыргызстана с европейскими и евразийскими государствами.

Как видно из главы 1, вместо того, чтобы составлять движущую силу экономического роста, внешняя торговля являлась одной из основных

причин экономической уязвимости Кыргызстана. За исключением золота и нефтепродуктов, которые крайне чувствительны к колебаниям мировых цен, в экспорте доминирует продукция с низкой добавленной стоимостью и экспорт сконцентрирован на нескольких торговых партнерах.

Такая эрозионная модель торговли представляет собой длительную тенденцию, продолжающуюся еще со времен СССР, и отражает ограниченный успех в извлечении выгод из первой волны реформ, которые привели к вступлению страны в ВТО. Среди самых заметных достижений – возросшие инвестиции и новые возможности для экспорта, которые были созданы благодаря консолидации операций на свободном рынке. Вместо стимулирования структурных преобразований в промышленном секторе в сторону видов деятельности с высокой добавленной стоимостью, в период после вступления в ВТО страна большое внимание уделяла добыче золота, как основного источника роста доходов, поскольку приток прямых иностранных инвестиций шел именно в этот сектор в ущерб сельскохозяйственной и производственной деятельности.

Подъем золотодобычи увеличил значение стран ЕС, как основного канала реализации кыргызской продукции. Доля этих стран в общем экспорте Кыргызстана увеличилась с 9,1 процентов в 1995-1996 гг. до 37,5 процентов в 2000 г., в то время как доля традиционных стран СНГ снизилась с 19,5 процентов до 6,6 процентов.

Если исключить золото, мы увидим еще одну схему экспорта; ту, которая сильно сконцентрирована на традиционных торговых партнерах в СНГ, в частности, странах-членах ТС – Казахстане и Российской Федерации. Как показано в таблице 5.1, эти две страны составляют основной канал не связанного с золотом экспорта Кыргызстана, поскольку когда-то стратегический экспортный рынок Узбекистана потерял свое значение из-за напряженности на границе. В 2000 г. Узбекистан представлял собой основной рынок реализации товаров из Кыргызстана (без учета золота) с долей в 28,9%, за ним следовали Российская Федерация (21%) и Казахстан (10,8%). В последующие годы доля Узбекистана в экспорте Кыргызстана (без учета золота) рез-

ко уменьшилась в среднем до 5 процентов в 2011-13 гг., при этом доли Казахстана и Российской Федерации выросли до 37,6 процентов и 25 процентов соответственно. В последующие годы мы также стали свидетелями тенденции к

снижению доли ЕС в экспорте Кыргызстана (без учета золота) до 4,9 процентов в 2011-13 гг. с 11,7 процентов в 2000 г., из чего можно сделать вывод об ухудшении конкурентоспособности экспорта на рынках ЕС.

Таблица 5.1 Страны, в которые Кыргызстан экспортирует товары (1995-2013 гг.)

Страна-партнер	1995-96 (Общий объем экспорта)	2000 (Общий объем экспорта)	2000 (без учета золота)	2011-13 (Общий объем экспорта)	2011-13 (без учета золота)
27 членов ЕС	9,1	37,5	11,7	2,5	4,9
Казахстан	19,5	6,6	10,8	19,1	37,6
КНР	11,4	8,7	11,4	2,7	5,2
Узбекистан	20,2	17,7	28,9	2,5	5
Таджикистан	1,8	1,5	2,4	2,4	4,6
Исламская Республика Иран	1,1	1,3	2,2	0,5	0,9
Афганистан	1	0,9	1,5	1,1	2,2
Российская Федерация	26	12,9	21,1	12,7	25
Турция	0,9	1,4	2,3	3,9	7,7
Швейцария	0,3	6,8	0,3	40,1	0,5
Объединённые Арабские Эмираты	0,1	0,3	0,5	8	1,6
Остальные страны мира	8,5	4,3	7,1	4,7	4,8

Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН»)

Возросшая концентрация кыргызского экспорта в Казахстан и Российскую Федерацию, похоже, вызвана в основном факторами притяжения. Как показано на рис. 5.1, доля Кыргызстана в общем объеме импорта Российской Федерации имеет тенденцию к снижению с 2009 г. из-за экономического спада, который ударил по стране во время глобального экономического кризиса, а также экономических санкций и встречных санкций с начала 2014 г. в связи с напряженностью в отношениях между Россией и Украиной.¹³³

И напротив, доля Кыргызстана в импорте Казахстана имеет тенденцию к росту с 2009 г., несмотря на ежегодные колебания, которые зеркально отражают показатели роста страны. Хотя Казахстан серьезно пострадал от глобального экономического кризиса, в 2009 г. экономика вернулась на прежние позиции благодаря стабилизационной политике правительства. Одна-

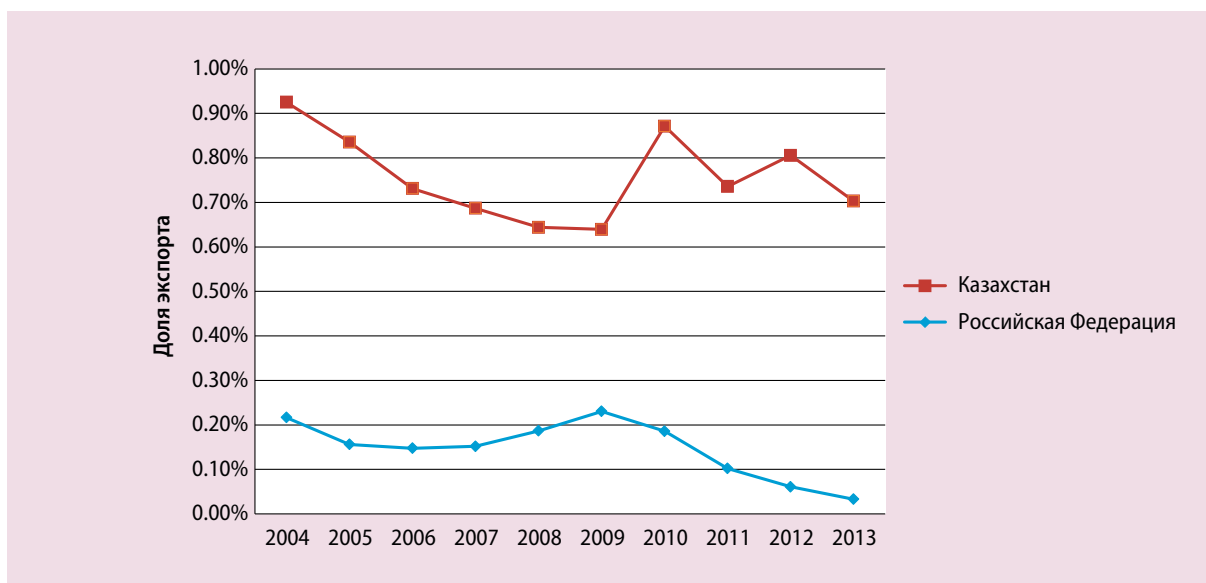
¹³³ См. краткий анализ показателей российской экономики. Всемирный банк (2014 г.) «Неопределенность экономической политики ограничивает горизон-

ты роста в среднесрочной перспективе», Доклад об экономике России №32, сентябрь; доступно на: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/10/08/000350881_20141008110829/Rendered/PDF/912390WPOWB0RE0Box385330B00PUBLIC0.pdf

ко этот рост замедлился в последующие годы из-за ограниченности мощностей в нефтяной промышленности, менее благоприятных усло-

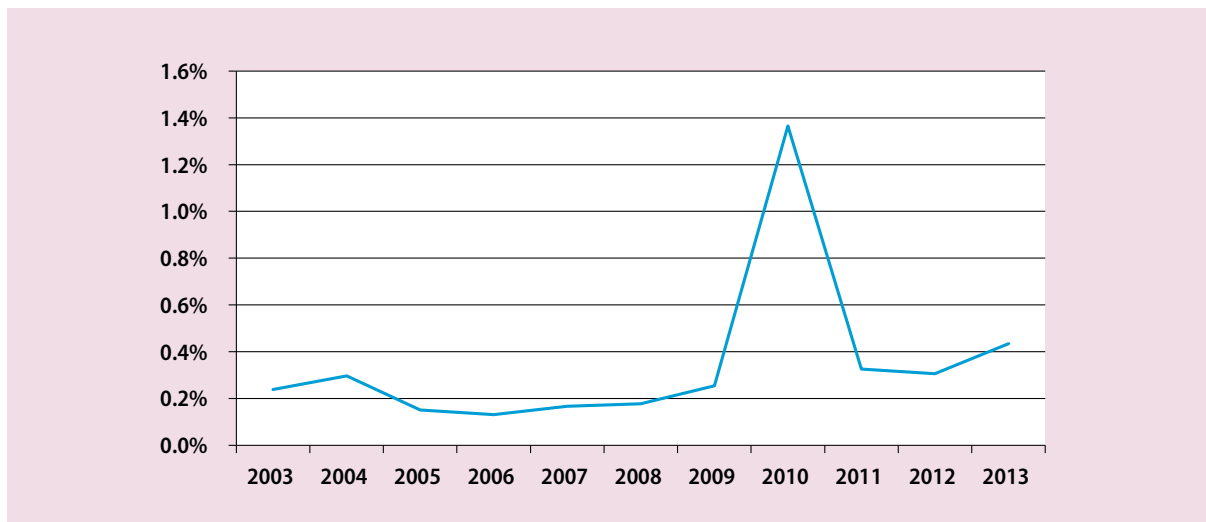
вий торговли и экономического спада в Российской Федерации.¹³⁴

Рисунок 5.1 Доля Кыргызстана в общем объеме импорта Российской Федерации и Казахстана



Источник: Комтрейд ООН через «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

Рис. 5.2 Доля Кыргызстана в импорте, поступающем в ЕС (2003-2013 годы)



Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН»)

¹³⁴ Всемирный банк (2014 г.) «Краткий обзор программы партнерства Всемирного банка и Казахстана», октябрь; доступно на: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Kazakhstan-Snapshot.pdf>

Таблица 5.2 20 основных позиций экспорта Кыргызстана в Европейский Союз: 2003 г., 2011-2013 гг.

Товар	2003	2011	2012	2013	2003	2011	2012	2013
	Стоимость (в тыс. долларов США)				Доля			
Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль (Phaseolus vul...	569	7,401	8,005	9,184	1.72%	20.43%	18.09%	17.77%
Табак с неотделенной средней жилкой	316	1,662	3,276	667	0.95%	4.59%	7.40%	1.29%
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород		4,717	7,576	11,811		13.02%	17.12%	22.85%
Кремний, содержащий не менее 99,99 мас.% кремния		399	1,129			1.10%	2.55%	
Инициаторы реакций, ускорители реакций и катализаторы...		782	719	407		2.16%	1.63%	0.79%
Волокно хлопковое, не подвергнутое кардо- и гребнечесанию	14,281	1,356	429	863	43.12%	3.74%	0.97%	1.67%
Отходы и лом драгоценных металлов или металлов плакированных драгоценными...		623	470	399		1.72%	1.06%	0.77%
Отходы и лом нержавеющей стали	972	923	522	405	2.94%	2.55%	1.18%	0.78%
Отходы и лом медные		3,613	5,362	4,712		9.97%	12.12%	9.12%
Отходы и лом алюминиевые		270	219	423		0.75%	0.50%	0.82%
Свинец рафинированный необработанный		560	548	352		1.55%	1.24%	0.68%
Свинец необработанный, но не рафинированный, не указанный и не поименованный в 7801		450	163	200		1.24%	0.37%	0.39%
Двигатели внутреннего сгорания поршневые (дизели и полудизели...		1,826	2,367	3,438		5.04%	5.35%	6.65%
Части предназначенные исключительно или главным образом для двигателей ...		102	378	434		0.28%	0.85%	0.84%
Насосы, не указанные в 8413		302	630	106		0.83%	1.42%	0.20%
Оборудование для фильтрования или очистки газов (кроме впускных воздушных фильтров для двигателей внутреннего сгорания		138	472	990		0.38%	1.07%	1.91%
Части предназначенные исключительно или главным образом для маш...		614	651	354		1.70%	1.47%	0.69%
Коробки передач для транспортных средств, классифицируемых в товарных позициях с 8701 по 8705		1,112	132	1,893		3.07%	0.30%	3.66%
Части и принадлежности моторных транспортных средств товарных позиций 8701 - 8705	2,566	2,743	1,237	3,040	7.75%	7.57%	2.80%	5.88%
Игры отличные от видеоигр/бильярда, приводимые в действие при помощи монет/банкнот		0	666	0		0%	1.50%	0%
Итого	18,704	29,593	34,950	39,678	56.48%	81.70%	78.99%	76.76%

Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН») через «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

В то время как экспорт в Казахстан и Российскую Федерацию обусловлен, в основном, факторами притяжения, экспорт в ЕС, прежде всего, обусловлен факторами отталкивания. Это четко отображено на рис. 5.2, из которого видно, что с 2003 г. доля Кыргызстана в общем объеме импорта ЕС застыла в диапазоне от 1 до 1,5 процентов. Можно даже сказать, что экспорт Кыргызстана в этот регион имеет иммунитет против экономического кризиса, который не утихает в ЕС с 2009 г.

Ограниченный успех кыргызских предприятий в плане конкуренции на рынках ЕС становится более понятным из беглого ознакомления с составом не связанного с золотом экспорта Кыргызстана. Как показано в таблице 5.2, доля 20 основных товаров, продаваемых на рынках ЕС, от общего объема экспорта Кыргызстана в этот регион резко выросла с 56 процентов в 2003 г. до 80 процентов в 2011-13 гг., что означает возросшую концентрацию продукции. Доля хлопка, который представлял собой основную статью экспорта в ЕС в 2003 г., в 20 основных экспортных позициях в регионе упала с 43 процентов в 2003 г. до 2 процентов в 2013 г., отражая общее сокращение данного сектора (глава 1, таблица 1.1).

В то же время продукция, которая показала улучшенные экспортные показатели за последнее десятилетие, либо вовсе не способна конкурировать на рынках ЕС, либо ее экспортная конкурентоспособность ухудшается. Это касается текстиля и одежды, которые не фигурируют в перечне ключевых видов экспорта в этот регион из-за высоких ставок таможенных пошлин в рамках режима наибольшего благоприятствования, и фасоли обыкновенной, доля которой в общем объеме 20 основных экспортных позиций в ЕС снизилась примерно с 21 процента в 2011 г. до 18 процентов в 2013 г.

Экспорт в страны Евразийского ТС более диверсифицирован, при этом 20 основных экспортных позиций, продаваемых в этих странах, представляют собой примерно 60 процентов от общего экспорта Кыргызстана в этот регион. Однако они сконцентрированы в продукции с низкой добавленной стоимостью. Как показано в таблице 5.3, в данной категории доминирует свежая сельскохозяйственная продукция и продукты питания, в дополнение к одежде и текстилю, которые выигрывают от более благоприятных ставок таможенных пошлин в рамках режима наибольшего благоприятствования.

Таблица 5.3 20 главных товарных позиций, экспортируемых из Кыргызстана в ЕАЭС: 2003, 2011-2013 гг.

Товар	2003	2011	2012	2013	2003	2011	2012	2013
	Стоимость (в тыс. долларов США)				Доля среди основных 20 экспортных товаров			
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород	0.00	32,711	42,337	53,972	0%	6.42%	7.63%	11.53%
Термополированное стекло и иное шлифованное/полированное стекло...	4,086.11	N/A	15,663	26,692	2.65%	N/A	2.82%	5.70%
Электроэнергия (необязательная группа)	8,497.38	68,853	48,579	20,296	5.50%	13.51%	8.75%	4.34%
Платья женские и для девочек (кроме вязаных...)	362.79	18,911	24,325	18,313	0.23%	3.71%	4.38%	3.91%
Руды и концентраты драгоценных металлов (кроме серебряных и ...)	113.32	7,743	25,220	17,447	0.07%	1.52%	4.54%	3.73%

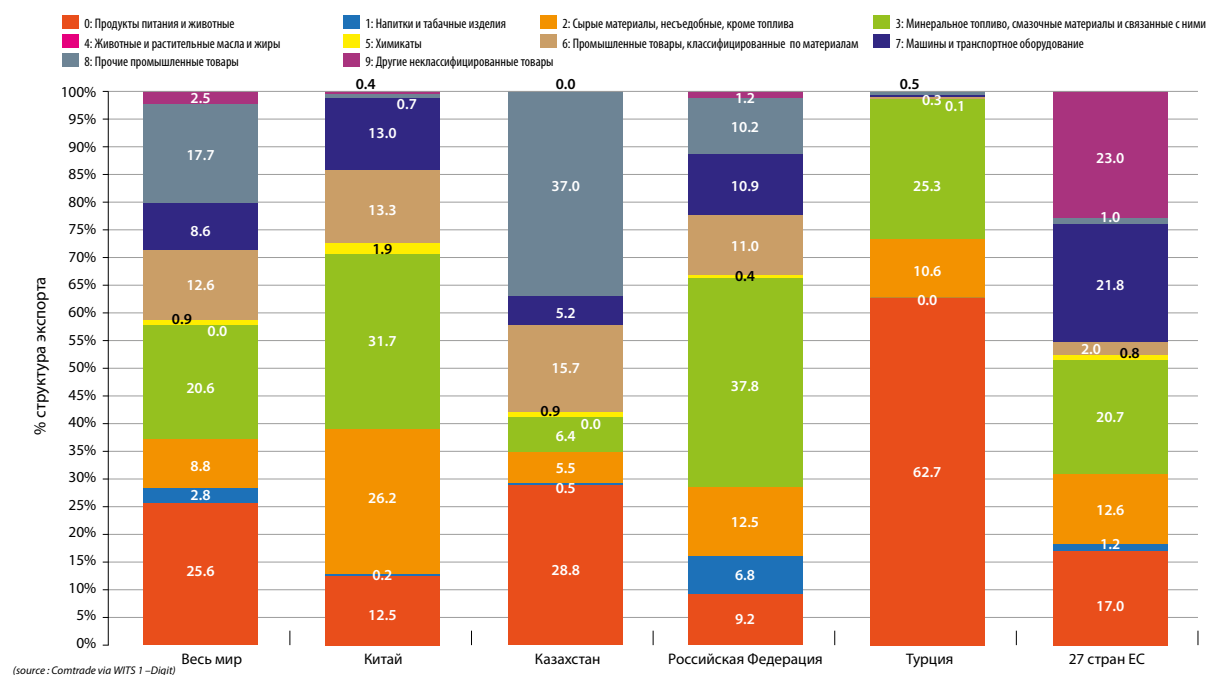
Товар	2003	2011	2012	2013	2003	2011	2012	2013
	Стоимость (в тыс. долларов США)				Доля среди основных 20 экспортных товаров			
Блузки, блузы и блузоны для женщин и для девочек ...	105.35	20,707	22,033	15,383	0.07%	4.06%	3.97%	3.29%
Брюки и комбинезоны с нагрудниками и ляжками женские или для девочек...	663.46	16,168	15,667	13,535	0.43%	3.17%	2.82%	2.89%
Волокно хлопковое, не подвергнутое кардо- и гребнечесанию	26,767.13	27,434	27,770	12,762	17.33%	5.38%	5.00%	2.73%
Морковь и репа, свежие или охлажденные	507.10	8,263	5,853	11,852	0.33%	1.62%	1.05%	2.53%
Свежие яблоки	409.55	8,141	10,765	10,176	0.27%	1.60%	1.94%	2.17%
Части и принадлежности, не указанные и не поименованные в гл. 90 для машин/...	0.00	5,071	4,040	10,113	0.00%	0.99%	0.73%	2.16%
Табак с неотделенной средней жилкой	10,627.21	10,302	6,956	9,247	6.88%	2.02%	1.25%	1.98%
Абрикосы свежие	214.68	5,129	12,178	8,779	0.14%	1.01%	2.19%	1.88%
Лампы накаливания электрические (кроме ламп герметичных направленного света, а также ультрафиолетовых...	8,100.02	7,963	8,461	8,212	5.24%	1.56%	1.52%	1.75%
Кубики для мозаики и аналогичные изделия, прочие известняки...	0.51	2,631	4,937	7,587	0.00%	0.52%	0.89%	1.62%
Куртки, включая лыжные, для женщин и для девочек, ветровки...	0.00	6,786	8,845	6,808	0.00%	1.33%	1.59%	1.45%
Трикотажные изделия, машинного или ручного вязания, из хлопка	141.31	6,651	11,054	6,806	0.09%	1.30%	1.99%	1.45%
Брюки и комбинезоны с нагрудниками и ляжками мужские или для мальчиков, бриджи...	3,794.33	10,241	8,540	6,777	2.46%	2.01%	1.54%	1.45%
Картофель прочий (не семенной), свежий или охлажденный	37.78	18,453	10,246	6,541	0.02%	3.62%	1.85%	1.40%
Молоко и сливки, несгущенные/ без добавления сахара или других подслащивающих веществ, с содержанием жира...	2,068.33	10,428	10,477	6,224	1.34%	2.05%	1.89%	1.33%
Итого	66,496.36	292,587	323,947	277,523	43.04%	57.40%	58.35%	59.30%

Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН») через «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

Чтобы получить дополнительное представление об экспортной структуре Кыргызстана, в таблице 5.3, кроме основных 20 экспортных позиций в ЕС и страны Евразийского ТС, показаны основные виды экспорта по 10 категориям (за исключением золота) по странам назначения в 2013 г. Из таблицы видно, что экспорт Кыргызстана в Казахстан и ЕС в действительности более диверсифицирован, чем экспорт в Российскую Федерацию. Экспорт в Казахстан включает различные готовые изделия, включая текстильные изделия и одежду; далее следуют пищевые продукты и живые животные; промышленные товары, классифицированные главным образом по виду материала; машины

и транспортное оборудование. Такая структура экспорта аналогична той, которая предназначена для остальной части мира, хотя в последней основное место занимают пищевые продукты и живые животные. Экспорт в ЕС также демонстрирует значительную степень диверсификации, где основное место занимают сырьевые товары (с 23-процентной долей от общего объема экспорта, за исключением золота) наряду с машинами и транспортным оборудованием, пищевыми продуктами и живыми животными. В отличие от этого, экспорт, предназначенный для Российской Федерации, ограничивается минеральным топливом, смазочными и сопутствующими материалами.

Рисунок 5.3 Распределение кыргызского экспорта по странам назначения в 2013 г. (СМТК верхний уровень)



Для более глубокого анализа в таблице 5.4 показаны изменения в показателе концентрации экспорта Кыргызстана с течением времени. Таблица показывает, что экспорт Кыргызстана в

ЕС, Казахстан и Узбекистан становится все более диверсифицированным. И напротив, диверсификация экспорта в Российскую Федерацию, КНР и Таджикистан со временем уменьшилась.

Таблица 5.4 Показатель концентрации экспорта Кыргызстана, без учета золота (2003-2013 гг.)

Год	Год	ЕС 27	Казахстан	Российская Федерация	Таджикистан	Узбекистан	Мир
2003	0.09	0.22	0.05	0.11	0.07	0.30	0.05
2004	0.09	0.16	0.06	0.09	0.07	0.06	0.04
2005	0.08	0.10	0.06	0.11	0.08	0.07	0.03
2006	0.08	0.17	0.07	0.08	0.11	0.08	0.03
2007	0.12	0.15	0.08	0.04	0.10	0.12	0.03
2008	0.08	0.16	0.10	0.05	0.04	0.20	0.02
2009	0.05	0.13	0.12	0.04	0.04	0.08	0.02
2010	0.10	0.12	0.10	0.04	0.07	0.07	0.03
2011	0.10	0.09	0.09	0.05	0.13	0.09	0.03
2012	0.29	0.11	0.04	0.08	0.19	0.08	0.03
2013	0.13	0.14	0.02	0.18	0.19	0.08	0.04

Источник: Расчеты сделаны с использованием Базы статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН») через систему «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

Для более глубокого анализа в таблице 5.4 показаны изменения в показателе концентрации экспорта Кыргызстана¹³⁵ с течением времени. Таблица показывает, что экспорт Кыргызстана в ЕС, Казахстан и Узбекистан становится все более диверсифицированным.¹³⁶ И напротив, диверсификация экспорта в Российскую Федерацию, КНР и Таджикистан со временем уменьшилась.

Вышеуказанный анализ позволяет предположить, что хотя факторы притяжения, исходящие от Казахстана и Российской Федерации, играют основную роль в определении роста экспорта Кыргызстана, продолжающаяся концентрация экспорта на нескольких видах продукции – это, в основном, результат факторов отталкивания. Предприятиям по-прежнему недостает необходимых технологических возможностей для повышения производительности и начала новых видов деятельности.

Еще один фактор – нехватка надежных и высококачественных транспортных услуг по конку-

рентоспособным ценам. Как показано в третьей главе, участники ВЭД не только работают при отсутствии адекватных транспортных услуг, они также несут высокие затраты, которые варьируются по видам транспорта. Согласно фактическим данным, транспортные расходы также различаются в зависимости от вида продукции. Например, для экспорта хлопка из Кыргызстана в Россию транспортные затраты составляет менее 10 процентов экспортной цены на условиях FOB (свободно на борту). С другой стороны, для некоторой сельскохозяйственной продукции (табак, концентрат яблочного сока) транспортные затраты из Центральной Азии быстро приближаются к недопустимо высоким уровням даже для поставок в Россию (примерно 16 процентов для табака), таким образом ограничивая экспорт, несмотря на большое предложение на местах и наличие достаточных перерабатывающих мощностей.¹³⁷

Способность Кыргызстана достичь более высоких уровней диверсификации экспорта – это также вопрос условий доступа на рынок, с которыми сталкиваются предприятия. Это четко продемонстрировано на рисунке 5.4, на кото-

¹³⁵ Это индекс Херфиндаля-Хиршмана, который измеряет распределение торговой стоимости по всем экспортным продуктам. Чем меньше диверсификация продукции, тем ближе значение индекса к 1.

¹³⁶ Падение индекса отражает возросшую диверсификацию в экспортном ассортименте страны.

¹³⁷ См. Raballand, G., A. Kunth, and R. Auty (2005). Central Asia's transport cost burden and its Impact on trade. *Economic Systems*, No. 29, March, pp: 6–31.

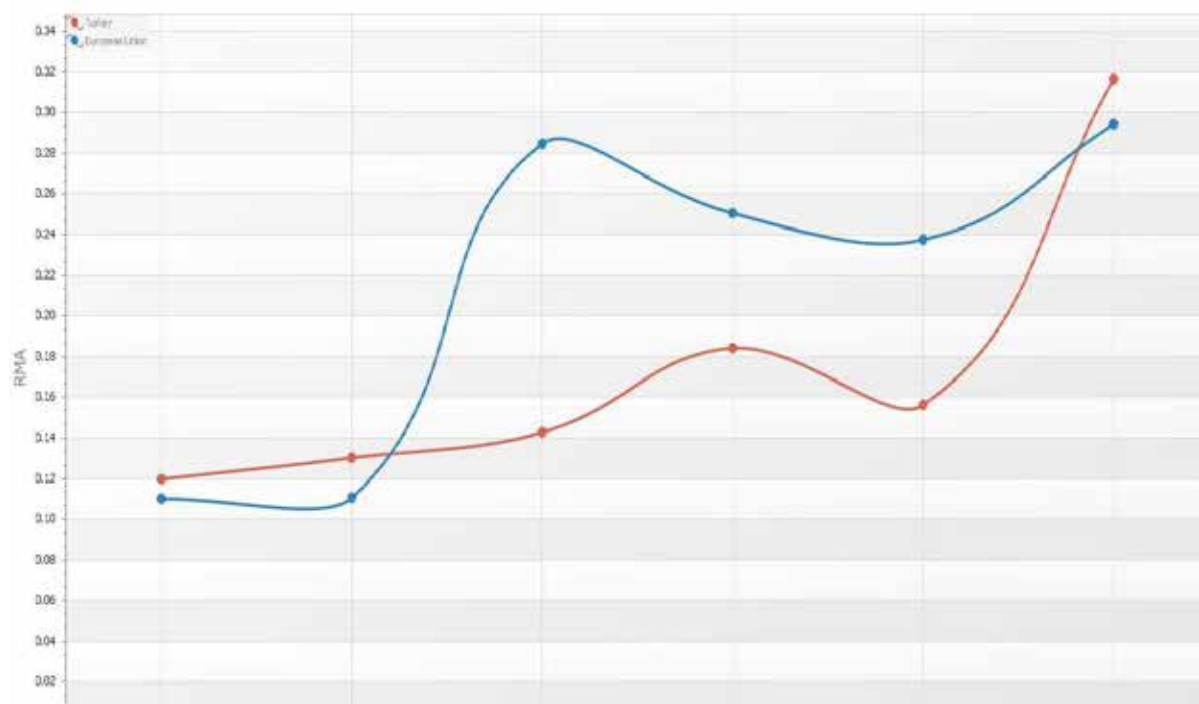
ром, используя Выявленный доступ на рынок (RMA), сравниваются уровни доступа на рынки стран ЕС относительно стран-членов Евразийского ТС – Беларуси, Казахстана и Российской Федерации – после приведения размеров рассматриваемых экономик.¹³⁸ Значение RMA

ниже 1, так как расстояние и, следовательно, транспортные затраты, делают условия доступа на рынок ЕС менее благоприятными, чем на рынок Евразийского ТС. Тем не менее, изучение изменений показателя RMA позволяет предположить, что барьеры в торговле с ЕС и Турцией со временем исчезли по сравнению с Евразийским ТС. Значение RMA имеет тенденцию к увеличению (приближаясь к единице); это означает, что, учитывая размеры экономик, экспорт в ЕС и Турцию вырос по сравнению с экспортом в страны Евразийского ТС.

¹³⁸ Индекс RMA приводит к единому показателю (или нормализует) размер рынков, что является ключевым фактором, влияющим на уровень экспорта, чтобы определить присутствие экономических и институциональных барьеров, включая предыдущие коммерческие связи, общий язык, уровни упрощения процедур торговли и торговые барьеры. Если RMA выше 1, это позволяет предположить, что страна сталкивается с меньшим числом препятствий для доступа на рынок в стране назначения, чем в сравниваемой стране. Если RMA менее единицы, то в таком случае это говорит о наличии неблагоприятных условий доступа на рынок в стране назначения.

Например, RMA менее единицы может возникнуть из-за разницы в расстоянии между сравниваемыми рынками либо из-за торговых барьеров на одном из рынков.

Рисунок 5.4 RMA экспорта Кыргызстана в ЕС и Турцию по сравнению с экспортом в ЕАЭС



Источник: расчеты TradeSift основаны на базе данных ООН «Комтрейд»

5.3. Трудности и возможности в результате членства в ВСП+ ЕС

Как уже упоминалось в главе 1, Кыргызстан рассматривает вопрос присоединения к новой

системе ВСП+, которая начала действовать с 1 января 2014 г. как часть реформированной ВСП ЕС. Кыргызстан, который в настоящее время является бенефициаром стандартной ВСП, отвечает требованиям ВСП+, поскольку является

уязвимой страной,¹³⁹ подписал и ратифицировал серию международных конвенций, в том числе, о правах человека, надлежащем управлении и борьбе с коррупцией.¹⁴⁰

Выгоды от новой ВСП+, среди которых беспешинный доступ для продукции, имеющей ограниченные тарифные преференции по стандартной ВСП, нужно оценивать по сравнению с изменениями, которые были внесены в режим ВСП в целом. Эти изменения предполагают, предоставление льготных пошлин и преференций для развивающихся стран, которые больше всего нуждаются в этом; расширение спектра продукции, подпадающей под преференции; и постепенное сокращение преференций и льгот для стран, которые демонстрируют устойчивое улучшение своих общих экономических показателей.¹⁴¹

Во-первых, тарифные преференции в общей ВСП и ВСП+ будут отменяться для стран, классифицируемых Всемирным банком как экономики «с высоким уровнем доходов» или «с доходами выше среднего» в течение трех последовательных лет. Страны, участвующие в иных торговых механизмах и договоренностях с ЕС (т.е. иные автономные договоренности или двусторонние Соглашения о свободной торговле), которые обеспечивают такие же тарифные преференции как и программа ВСП почти для всех видов торговли, также исключаются из перечня бенефициаров, соответствующих критериям ВСП.¹⁴² В результате таких изменений в

квалификационных критериях число стран-бенефициариев ВСП снизилось с 177 до 88 стран. Более того, спектр продукции согласно новой ВСП+ был расширен и охватывает примерно 91 процентов таможенных тарифных позиций ЕС, включая многие виды текстиля, одежду, обувь, сырье и материалы, транспортные средства и машины, продукты питания и живых животных.¹⁴³ Вся эта продукция входит в 20 основных экспортных позиций Кыргызстана, а расширенный перечень предлагает дополнительное преимущество для страны, поскольку в настоящее время включает фасоль.

Последующие нормативные документы также освободили страны-бенефициары ВСП+ от механизма градации продукции.¹⁴⁴ Данный механизм применяется только к стандартной ВСП, а пороговое значение было повышено таким образом, что действие преференций приостанавливается, когда средняя стоимость импорта ЕС из рассматриваемой страны превышает 17,5 процентов от общей стоимости импорта такого продукта в ЕС из всех стран-бенефициаров ВСП в течение трех последовательных лет (14,5 процентов для текстиля и одежды).

Дальнейшие нормативные документы предусматривают повторное введение обычных таможенных пошлин для определенной конкретной продукции из страны-бенефициара, если такая продукция импортируется в объемах и/или по ценам, которые могут вызвать «серьезные трудности» для производителей ЕС. ЕС далее вправе отменить преференции ВСП и ВСП+ для продукции из текстильного, сельскохозяйственного и

¹³⁹ Уязвимые страны должны соответствовать конкретным критериям, установленным в Регламенте ЕС 972/2012

¹⁴⁰ Решения по расширению преференций ВСП+ для новых стран принимаются в каждом конкретном случае на основе официальных заявлений от стран, соответствующих критериям, и Кыргызстан числится в перечне таких соответствующих критериям стран, публикуемом ЕС. См. перечень стран, соответствующих критериям, на: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/november/tradoc_150043.pdf. С тех пор перечень пересматривался, и некоторые страны были исключены из перечня, в том числе, например, Туркменистан.

¹⁴¹ Более подробно см. Регламент ЕС 978/2012 Европейского Парламента и Совета от 25 октября 2012 г. о применении системы обобщенных тарифных преференций и отмене Регламента Совета (ЕС) №732/2008, [2012] OJ L 303/1.

¹⁴² Условия схемы «Все, кроме вооружения» (EVA) были сохранены. Схема EVA предусматривает беспешин-

ный и свободный от квот доступ для всех товаров, за исключением вооружения, из наименее развитых стран.

¹⁴³ Другими словами, с учетом таких тарифных позиций, где тариф для наиболее благоприятствуемых наций равен нулю, режим ВСП+ оставляет всего 9 процентов тарифных позиций за рамками ВСП-преференций. Перечень продукции, подпадающей под новый режим, представлен в Приложении V Регламента ЕС 972/2012. С тех пор ЕС включил туда новые виды продукции, и они доступны на: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/october/tradoc_150026.pdf

¹⁴⁴ См. Регламент ЕС 1803/2013. Перечень секторов ВСП, подпадающих под такую градацию, опубликован в отдельном Регламенте ЕС (978/2012).

рыбного секторов в случае значительного увеличения импорта.¹⁴⁵

Итак, потенциальная выгода от новой ВСП+ зависит от схожести экспортной структуры между рассматриваемой страной-бенефициаром и исключенными странами. Чем больше различий в структуре экспорта, тем меньше выгода для страны-бенефициара. Например, исключение крупного экспортера автомобильных запчастей не будет иметь влияния на страны-бенефициары, которые не экспортируют такую продукцию в ЕС.

Потенциальные выгоды от новой ВСП+ также зависят от реакции исключенных стран. Было бы чрезмерно упрощенным предположить, что исключение какой-либо страны приведет к вытеснению ее продукции с рынка ЕС. Исключенные страны могут отреагировать на

это путем снижения своих цен, чтобы сгладить потерю предпочтений. Обычно это происходит в случаях, когда исключенные страны могут похвастаться конкурентоспособной промышленностью. Было бы разумно предположить, что такие отрасли промышленности могут вернуть жесткую конкуренцию в ущерб странам-бенефициарам.

Более того, странам-бенефициарам также придется постоянно пересматривать свои экспортные стратегии, чтобы поспевать за постоянно меняющимся перечнем стран-бенефициаров (Вставка 5.1).¹⁴⁶ Перечень пересматривается по состоянию на 1 января каждого года для изъятия предпочтений у стран, которые больше не соответствуют вышеуказанным критериям.¹⁴⁷

Вставка 5.1 Меняющийся перечень стран-бенефициаров ВСП и ВСП+

Вскоре после вступления в силу с 1 января 2014 г. новые предпочтения ВСП+ были предоставлены Армении, Боливии, Коста-Рике, Кабо-Верде, Эквадору, Сальвадору, Грузии, Гватемале, Монголии, Перу, Пакистану, Панаме и Парагваю. Однако в сентябре 2014 г. ЕС объявил об изъятии ВСП-предпочтений у Перу, Колумбии, Гондураса, Никарагуа, Панамы, Коста-Рики, Сальвадора и Гватемалы на 1 января 2016 г., из-за предоставления привилегированного доступа на рынок (соглашение о свободной торговле) с ЕС.

Совсем недавно ЕС предоставил ВСП-предпочтения Ботсване, Камеруну, Кот-д'Ивуару, Фиджи, Гане, Кении, Намибии и Свазиленду, поскольку на эти страны перестали распространяться договоренности с ЕС о доступе на рынок.¹⁴⁸ ЕС также повторно включил Ботсвану и Намибию, которые больше не имеют другого привилегированного доступа к ЕС.

В сентябре 2014 г. ЕС также объявил об изъятии предпочтений, продленных для Туркменистана до 1 января 2016 г. из-за его уровня экономического развития.

Среди других исключенных стран – Китай, Таиланд, Эквадор и Мальдивы, которые с 1 января 2015 г. уже больше не пользуются ВСП-предпочтениями, из-за их классификации согласно данным Всемирного Банка за последние три года.

Кроме того, с момента вступления в силу нового ВСП-режима, следующие 8 стран с высоким доходом были исключены из перечня стран-бенефициаров ВСП: Саудовская Аравия, Кувейт, Бахрейн, Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Бруней Даруссалам; Макао; вместе со следующими 12 странами с доходами выше среднего: Аргентина, Бразилия, Куба, Уругвай, Венесуэла; Беларусь, Россия, Казахстан; Габон, Ливия, Малайзия, Палау.

Как показано на рисунке 5.5, степень схожести между структурой экспорта Кыргызстана в ЕС и структурой некоторых крупных исключенных стран, оцениваемой по продукции, подпадающей под реформированную ВСП, является низ-

кой. Это также относится к Российской Федерации и Бразилии. Хотя степень схожести между

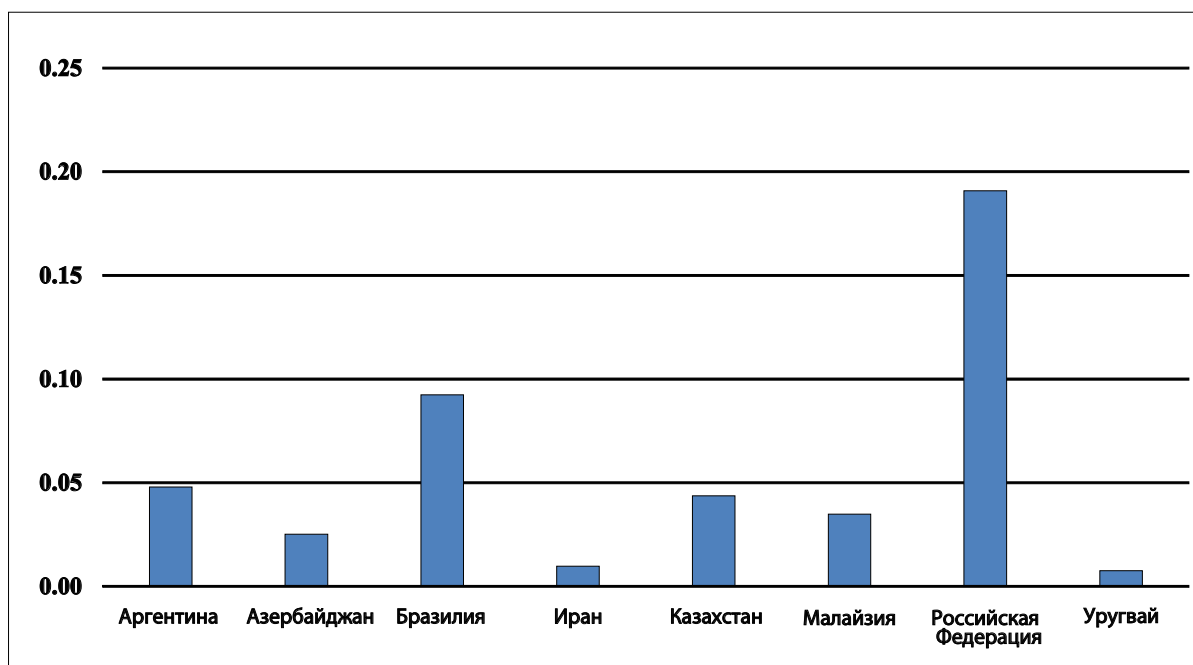
¹⁴⁵ См. Регламент ЕС 1803/2013.

¹⁴⁶ Изменения в перечне соответствующих критериям стран публикуются онлайн и доступны на: <http://ec.europa.eu/>

¹⁴⁷ Чтобы позволить странам адаптироваться к изменениям в статусе страны, решение об удалении страны из перечня на основе классификации Всемирного Банка вступает в силу через один год после вступления в силу такого решения. Решение об удалении страны из перечня по причине того, что она заключила соглашение с ЕС о привилегированном доступе на рынок, вступает в силу через 2 года после даты заявления на заключение такого соглашения.

¹⁴⁸ Такие договоренности предусматриваются Регламентом (ЕС) № 1528/2007

Рисунок 5.5 Индекс сходства Фингера-Крейнина для экспорта кыргызской продукции, подпадающей под новую систему ВСП, по сравнению с продукцией основных исключенных стран



Источник: расчеты TradeSift основаны на базе данных ООН «Комтрейд»

структурами экспорта этих двух стран и Кыргызстана несколько выше, чем с другими исклю-

ченными странами, она остается намного ниже единицы.¹⁴⁹

Это означает, что потенциальные выгоды от членства в режиме ВСП+ для Кыргызстана будут зависеть, в основном, от доли исключенных стран на рынках ЕС, по крайней мере, в течение первых нескольких лет. Это ясно видно из таблицы 5.5, в которой сравнивается размер экспорта этих стран с экспортом Кыргызстана по 20 основным экспортным позициям последнего. Акцент на эти 20 видов продукции еще больше оправдан тем фактом, что все они подпадают под режим ВСП+.

В отличие от этого, экспортеры фасоли выиграют от исключения Аргентины, поскольку ее экспорт в 9,4 раза выше, чем у Кыргызстана. Однако для экспортеров, нацеленных на Турцию, которая в силу ее таможенного союза с ЕС также является провайдером преференций в рамках ВСП+, исключение Аргентины принесет значительные возможности, поскольку размер ее экспорта является незначительным по сравнению с Кыргызстаном.

Таблица 5.5 позволяет предположить, что исключение Уругвая вряд ли будет иметь какие-либо серьезные последствия, поскольку размер экспорта Кыргызстана превышает экспорт Уругвая и это характерно для всех 20 основных экспортных позиций Кыргызстана. Вероятность того, что уругвайские компании развернут ценовую конкуренцию – низкая, поскольку у них нет сильных позиций на рынке ЕС.

¹⁴⁹ При расчете использовалась Общая номенклатура ЕС, основанная на 6-разрядной классификации. Значение индекса сходства Фингера-Крейнина может переоценивать степень схожести, поскольку продукция на 8-разрядном уровне также была охвачена расчетами.

Таблица 5.5 Объемы экспорта исключенных стран по сравнению с экспортом Кыргызстана (средние показатели за 2011-2013 гг.)

Товар	Аргентина	Азербайджан	Бразилия	Иран	Казахстан	Малайзия	Российская Федерация	Уругвай
Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль...	9.4	-	0.2	0.0	-	-	0.0	-
Табак с неотделенной средней жилкой	0.6	-	18.2	-	0.9	0.0	0.0	-
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород	0.0	39.9	187.8	0.3	205.1	23.9	6,704.0	0.0
Кремний, содержащий не менее 99,99 мас.% кремния	-	-	-	-	-	0.5	9.7	-
Инициаторы реакций, ускорители реакций и катализаторы...	0.0	-	0.1	19.7	0.0	0.1	1.2	-
Волокно хлопковое, не подвергнутое кардо- и гребнечесанию	9.2	0.0	25.3	-	43.3	0.5	-	-
Отходы и лом драгоценных металлов или металлов плакированных драгоценными...	3.3	-	161.6	-	6.5	10.1	5.3	0.5
Отходы и лом нержавеющей стали	4.2	-	67.1	2.9	37.6	0.3	173.5	0.2
Отходы и лом медные	-	-	5.8	-	0.1	0.0	0.1	0.3
Отходы и лом алюминиевые	0.1	-	7.8	-	2.2	0.0	-	0.1
Свинец рафинированный необработанный	0.0	-	-	5.6	300.9	12.4	29.8	-
Свинец необработанный, но не рафинированный, не указанный и не поименованный в 7801	0.3	0.6	-	-	6.5	0.8	3.2	-
Двигатели внутреннего сгорания поршневые (дизели и полудизели...	0.0	0.0	1.2	-	0.1	0.9	4.4	0.0
Части предназначенные исключительно или главным образом для двигателей ...	83.2	0.0	1,770.0	8.0	2.2	12.9	33.7	0.2
Насосы, не указанные в 8413	0.8	0.2	0.8	-	1.6	1.2	1.1	0.0
Оборудование для фильтрования или очистки газов (кроме впускных воздушных фильтров для двигателей внутреннего сгорания	0.6	0.0	21.7	0.0	0.2	14.6	9.4	0.0
Части предназначенные исключительно или главным образом для...	0.0	0.1	64.4	-	0.6	5.4	86.8	0.0

Коробки передач для транспортных средств, классифицируемых в товарных позициях с 8701 по 8705	84.4	–	42.3	0.0	0.1	0.3	2.2	0.0
Части и принадлежности моторных транспортных средств товарных позиций 8701...	5.7	0.0	38.5	0.2	0.1	16.6	2.1	0.0
Игры отличные от видеоигр/ бильярда, приводимые в действие при помощи монет/банкнот	0.0	1.4	0.1	–	1.0	0.2	120.3	–

Потенциальные выгоды для Кыргызстана также зависят от разницы между применяемыми пошлинными преференциями согласно реформированной ВСП и преференциями, применяемыми в соответствии с предшествующей ВСП. Исключенным станам, продающим продукцию, по которой разница является существенной, придется значительно снизить цены, чтобы удержать свои позиции на рынках ЕС. В случае если исключенные компании могут себе это позволить, и если разница между предшествующими и текущими пошлинными преференциями будет незначительной, кыргызским предприятиям конкурировать будет сложно.

Таким образом, учитывая низкую степень схожести между экспортной структурой Кыргызстана и структурой экспорта исключенных стран, потенциальные выгоды будут незначительными, как минимум, в ближайшие годы. Пожалуй, только ограниченное число продукции испытает подъем экспорта, если исключенная(-ые) страна(-ы) не вступит(-ят) в безжалостную конкуренцию.

Успех Кыргызстана в извлечении выгод из новых возможностей также зависит от способности предприятий соблюдать нормативные требования, применяемые в ЕС. Эти требования

представляют собой растущий перечень стандартов в области экологии, здоровья и безопасности, а также технических регламентов, которые угрожают ограничить доступ к рынкам ЕС. Тем более с учетом слабой системы контроля и обеспечения качества в стране, особенно в отношении безопасности пищевой продукции.

Уведомления Кыргызстана через Европейскую службу быстрого оповещения о загрязненности пищевых продуктов и кормов для животных (RASFF) показывают, что экспортерам орехов трудно соблюдать требования СФС. Как показано в таблице 5.6, орехи, происходящие из Кыргызстана, в частности, фисташки, были запрещены к ввозу на некоторые рынки ЕС из-за присутствия в них афлатоксинов. Следует отметить, что орехи были единственной продукцией, уведомления о которой проходили через RASAF с 2008 г., что еще раз подтверждает слабую экспортную конкурентоспособность пищевой отрасли. Как уже упоминалось в предыдущей главе, производители продуктов питания экспортируют узкий спектр товаров, и они обычно предназначены для соседней страны – Казахстана. Более того, эта продукция должна проходить повторные испытания в странах назначения.

Таблица 5.6 Уведомления через RASFF, затрагивающие продукцию из Кыргызстана

Дата	Тип уведомления	База уведомления	Уведомляющая страна	Обоснование
10/03/2008	Отказ на границе	Пограничный контроль – груз задержан	Италия	афлатоксины (B1 = 41.9; Tot. = 47.8 / B1 = 47.4 47.4; Tot. = 53.5 / B1 = 66.9; Tot. = 74.9 µg/kg - ppb) в ядрах фисташек из Кыргызстана, отправленных из Турции
15/01/2009	Отказ на границе	Пограничный контроль – груз задержан	Болгария	афлатоксины (B1 = 27; Tot. = 29 / B1 = 1; Tot. = 1.1 / B1 = 10; Tot. = 12 µg/kg - ppb) в очищенных грецких орехах из Кыргызстана
12/02/2010	Отказ на границе	Пограничный контроль – груз задержан	Бельгия	афлатоксины (B1 = 37; Tot. = 45 / B1 = 11; Tot. = 12 / B1 = 9.8; Tot. = 11 / B1 = 3.7; Tot. = 4.5 µg/kg - ppb) В ядрах фисташек из Турции, с сырьем из Кыргызстана

Дата	Тип уведомления	База уведомления	Уведомляющая страна	Обоснование
24/02/2010	Отказ на границе	Пограничный контроль – груз задержан	Бельгия	афлатоксины (B1 = 101; Tot. = 138 / B1 = 61; Tot. = 78 / B1 = 61; Tot. = 80 µg/kg - ppb) в фисташках из Кыргызстана, отправленных из Турции
14/01/2011	Отказ на границе	Пограничный контроль – груз задержан	Бельгия	афлатоксины (B1 = 76; Tot. = 79 / B1 = 22; Tot. = 23 µg/kg - ppb) в ядрах фисташек из Кыргызстана, отправленных из Турции

Источник: Европейская служба быстрого оповещения о загрязнённости пищевых продуктов и кормов для животных (EU RASFF)

Участники ВЭД также не способны соблюдать требования ЕС по сертификации пищевых продуктов, содержащих генетически модифицированные организмы (ГМО), учитывая отсутствие аккредитованных лабораторий для проведения требуемых испытаний и анализов. Представители учреждений по поддержке рынка объяснили, что, несмотря на это, Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности выдает сертификаты об отсутствии ГМО в составе продукции в ущерб экспортерам. Это вызывает дополнительные расходы каждый раз, когда власти ЕС не признают сертификаты Кыргызстана.

Другие нетарифные меры (НТМ), с которыми кыргызские участники ВЭД, вероятно, столкнутся, видны из таблицы 5.7, где они разбиты на группы с учетом тарифных позиций (на уровне 8 знаков), которые они затрагивают. Из таблицы видно, что есть вероятность того, что участники ВЭД столкнутся с жесткими требованиями к наклеиванию этикеток, маркировке и упаковке, которые являются самыми частыми НТМ и затрагивают почти 18 процентов тарифных позиций. Меры по подтверждению соответствия (A6 и B8) также часто встречаются, затрагивая примерно 27 процентов тарифных позиций.

Таблица 5.7 Разбивка нетарифных мер, применяемых в ЕС, по частоте (2012 г.)

Код НТМ	Описание	Количество затрагиваемых тарифных позиций	Доля в общем количестве применяемых НТМ
A	Санитарные и фитосанитарные меры (СФС)		
A1	Запрет/ограничение импорта по санитарным и фитосанитарным причинам	8819	9.7
A2	Предельно допустимые значения следов веществ и ограничение использования веществ	9480	10.4
A3	Требования к этикетке, маркировке и упаковке	5110	5.6
A4	Гигиенические требования	4842	5.3
A5	Обработка в целях уничтожения вредителей растений и животных и болезнетворных организмов в конечном продукте	11	0.0
A6	Другие требования к процессу производства и пост-производственным процессам	2584	2.8
A8	Оценка соответствия, связанная с СФС	11642	12.8
B	Технические барьеры в торговле (ТБТ)		
B1	Запреты/ограничения на импорт для целей, прописанных в Соглашении о ТБТ	9420	10.4
B2	Предельно допустимые значения следов веществ и ограничение использования веществ	1074	1.2
B3	Требования к этикетке, маркировке и упаковке	16276	17.9
B4	Требования к процессу производства и пост-производственным процессам	1142	1.3
B6	Требования по идентификации товара	87	0.1
B7	Требования, предъявляемые к качеству/рабочим характеристикам товара	7103	7.8
B8	Оценка соответствия, касающаяся ТБТ	12492	13.7
C	Предотгрузочная инспекция и другие формальности		
C4	Требования по мониторингу импорта и надзору за импортом и иные автоматические лицензионные меры	132	0.1

Код НТМ	Описание	Количество затрагиваемых тарифных позиций	Доля в общем количестве применяемых НТМ
E	Лицензии, квоты, запреты и другие меры количественного ограничения		
E1	Неавтоматическое импортное лицензирование, помимо лицензирования по причинам, связанным с СФС и ТБТ	278	0.3
E2	Квоты	1	0.0
E3	Запреты по причинам, отличным от СФС и ТБТ	30	0.00033
G	Финансовые меры		
G1	Требование предоплаты	264	0.3
H	Антиконкурентные меры		
H1	Государственные торговые предприятия для осуществления импорта; другие селективные меры	92	0.1
Общее число тарифных позиций, затронутых НТМ		90,879	~100

Источник: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Система торгового анализа и информации (СТАИ)

Некоторые виды продукции могут быть затронуты многочисленными или различными типами НТМ. Это особенно касается пищевой продукции, которая подпадает под СФС и технические меры, такие как требования к упаковке. Таблица 5.8, в которой дана разбивка нетарифных мер, применяемых в ЕС, по группам товаров в Гармонизированной системе, показывает, что самые примечательные из них – фармацевтическая продукция (группа 30) и продукты переработки овощей, фруктов, орехов или других ча-

стей растений (группа 20), в отношении которых действуют строгие и многочисленные СФС требования. Третья группа продукции, которую это затрагивает больше всего – это машины и оборудование (группа 84), где меры ТБТ являются особенно значительными. Для пищевой продукции контроль над ящуром, вместе с позициями, описываемыми в предыдущей главе, имеют критическое значение для соблюдения СФС-требований ЕС и требований к безопасности.

Таблица 5.8 Разбивка нетарифных мер, применяемых в ЕС, по группам товаров в Гармонизированной системе

Группа	Описание	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A8	B1	B2	B3	B4	B6	B7	B8	C4	E1	E2	E3	G1	H1	ИТОГО	Доля
30	Фармацевтическая продукция	1581	1665	900	855		25	2038	498		1763			17	452	50						9844	10.8
20	Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	1275	1784	923	840		646	2151	510		1661						25			25		9840	10.8
84	Реакторы ядерные, котлы, оборудование и механические устройства; их части		76	76	462			468	418		468			2477	3340	1					17	7732	8.5
40	Каучук, резина и изделия из них	666	867	170	332		338	1172	208		748	2		86	97	2	138			138	2	4966	5.5
85	Электрические машины и оборудование, их части;		14	14	329			391	311		391			1487	2080						3	4957	5.5
22	Алкогольные и безалкогольные напитки и уксус	364	546	465	364		182	829	176		640				1		4			4		3575	3.9
15	Жиры и масла животного или растительного происхождения и продукты их расщепления; готовые пищевые жиры; воски животного или растительного происхождения	455	448	379	344		194	526	424		580				114							3464	3.8
29	Органические химические соединения								1729		940	2	2	1	456							3130	3.4
90	Инструменты и аппараты оптические, фотографические, кинематографические, измерительные, контрольные, прецизионные, медицинские или хирургические; их части и принадлежности	111	140	70	70		35	152	200	155	391	167		519	846	59					12	2927	3.2

Группа	Описание	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A8	B1	B2	B3	B4	B6	B7	B8	C4	E1	E2	E3	G1	H1	ИТОГО	Доля
10	Злаки	486	422	234	178		153	460	122		260			23			44			44		2426	2.7
11	Производство мукомольно-крупяной промышленности; солод; крахмал; инулин; пшеничная клейковина	494	424	352	282		141	354	77		287				2		1			1		2415	2.7
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или ракообразных, молочных и прочих водных беспозвоночных	238	332	118	196		80	456	100		296		11		40	8	5			5		1896	2.1
80	Олово и изделия из него	277	307	134	134		67	446	76		247			67	45		1			1		1802	2.0
21	Разные пищевые продукты	226	304	117	135		92	373	141		282				18		2			2		1692	1.9
28	Продукты неорганической химии; соединения неорганические или органические драгоценных металлов, редкоземельных металлов, радиоактивных элементов или изотопов	4	4		2		2	8	703		539	60	35	17	262	2					25	1663	1.8
12	Масличные семена и плоды; прочие семена, плоды и зерно; лекарственные растения и растения для технических целей; солома и фураж	336	210	180	142		71	304	100		195			42	11		12					1609	1.8
70	Стекло и изделия из него	170	270	119	96		48	289	51		240			101	78		3			3		1468	1.6
81	Прочие недрагоценные металлы; металлокерамика; изделия из них	195	232	102	102		51	268	141		258			32	59							1440	1.6

Группа	Описание	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A8	B1	B2	B3	B4	B6	B7	B8	C4	E1	E2	E3	G1	H1	ИТОГО	Доля	
71	Жемчуг природный или культивированный, драгоценные или полудрагоценные камни, драгоценные металлы, металлы планкированные драгоценными металлами, и изделия из них; бижутерия; монеты	228	233	144	128	64	275	95		200			27	9			11			11		1425	1.6	
									149		392	7		188	562							7	1305	1.4
62	Предметы одежды и принадлежности к одежде, кроме трикотажных, машинного или ручного вязания																							
Остальные товарные группы		1713	1202	613	642	0	395	1541	3129	188	5498	175	39	2019	4020	10	32	1	30	30	26	21303	23.4	
Доля 20 основных товарных групп		80.6	87.3	88.0	86.7	100.0	84.7	86.8	66.8	82.5	66.2	84.7	55.2	71.6	67.8	92.4	88.5	0	0	88.6	71.7	76.6		

Источник: Система торгового анализа и информации (СТАИ)

Таблица 5.9 Выявленные сравнительные преимущества 20 основных статей экспорта в ЕС

Товар	2003	2011	2012	2013
Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль (Phaseolus vul...	0.98	0.99	0.99	1.00
Табак с неотделенной средней жилкой	0.98	0.96	0.97	0.97
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород	-1.00	0.15	0.27	0.35
Кремний, содержащий не менее 99,99 мас.% кремния	-0.89	-0.42	0.38	-1.00
Инициаторы реакций, ускорители реакций и катализаторы...	-1.00	0.44	0.48	0.17
Волокно хлопковое, не подвергнутое кардо- и гребнечесанию	0.98	0.87	0.91	0.85
Отходы и лом драгоценных металлов или металлов плакированных драгоценными...	-0.74	-0.21	-0.16	0.09
Отходы и лом нержавеющей стали	0.77	0.03	-0.03	0.21
Отходы и лом медные	0.25	0.38	0.65	0.61
Отходы и лом алюминиевые	0.84	0.11	0.11	0.24
Свинец рафинированный необработанный	-1.00	0.13	0.29	0.00
Свинец необработанный, но не рафинированный, не указанный и не поименованный в 7801	-1.00	0.67	0.10	0.21
Двигатели внутреннего сгорания поршневые (дизели и полудизели...	-0.76	0.05	0.37	0.50
Части предназначенные исключительно или главным образом для двигателей ...	-1.00	-0.95	-0.78	-0.76
Насосы, не указанные в 8413	-0.81	-0.11	0.25	-0.44
Оборудование для фильтрации или очистки газов (кроме...	-1.00	-0.85	-0.48	-0.23
Части предназначенные исключительно или главным образом для маш...	-0.86	-0.67	-0.57	-0.70
Коробки передач для транспортных средств, классифицируемых в товарных позициях с 8701 по 8705	-0.87	-0.66	-0.79	-0.48

В то же время, существует вероятность, что усилия Кыргызстана по диверсификации своего экспорта могут быть ослаблены Правилами происхождения ВСП. Проблемы, с которыми могут столкнуться участники ВЭД, не связаны с Правилами происхождения как таковыми, поскольку они были упрощены в 2010 г., включая переход к единому процессу трансформации.¹⁵⁰ Они, в основном, вызваны исключением соседних торговых партнеров Кыргызстана из ВСП. Кыргызстан не сможет использовать метод региональной кумуляции со своими торговыми партнерами, включая Китай, Казахстан и Российскую Федерацию, а кумуляция с другими соседними странами, такими как Узбекистан, может быть трудной задачей с учетом преобладающих нормативных и процедурных барьеров в торговле (Глава 4). Таким образом, исключение основных торговых партнеров Кыргызстана из ВСП может стать преградой для экспортеров ввиду сокращения региональной аккумуляции.

Следует рассмотреть возможность подачи запроса на расширенную региональную аккумуляцию для включения других партнеров ЕС. Это также улучшит позицию кыргызских предприятий для увеличения экспорта в ЕС. Как показано в таблице 5.9, с точки зрения индекса Выявленного сравнительного преимущества (RCA) основных экспортных позиций в ЕС, Кыргызстан является эффективным поставщиком фасоли, табака и хлопка в ЕС. Однако он демонстрирует отрицательный нормализованный индекс RCA по нескольким видам продукции, в частности, машинам и транспортным средствам, которые экспортируются в незначительных количествах. Как бы то ни было, удивительно, что кыргызские предприятия преуспевают в продаже такой продукции на рынках ЕС, особенно учитывая тот факт, что данная продукция не пользуется тарифными преференциями.

Итак, анализ показывает, что способность Кыргызстана получать выгоды от членства в ВСП+ЕС в большой степени зависит от способности Правительства развить свою систему контроля и обеспечения качества, что является предварительным условием для улучшения условий доступа предприятий на рынок ЕС. Также важно изучить возможность расширения региональной аккумуляции для включения других пар-

¹⁵⁰ См. Регламент ЕС 1063/2010.

Части и принадлежности моторных транспортных средств товарных позиций 8701...	-0.33	-0.54	-0.71	-0.49
Игры отличные от видеоигр/бильярда, приводимые в действие при помощи...	-0.88	-0.66	0.42	-0.56

Источник: расчеты TradeSift на основе информации из базы данных ООН «Комтрейд» через систему «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

тнеров ЕС, и развивать транспортную инфраструктуру и соответствующие вспомогательные услуги, чтобы снизить дополнительные транзакционные расходы, связанные с отсутствием у страны выхода к морю и удаленностью от международных морских путей.

Также существует необходимость в ускорении мер по стандартизации, упорядочению и автоматизации документации, что создает дополнительные ненужные расходы для участников ВЭД. Все это необходимо, чтобы предприятия смогли воспользоваться выгодами системы самостоятельной сертификации ЕС, которая заменит систему сертификации происхождения, осуществляемую государственными органами, с 1 января 2017 г. Согласно этой системе, экспортеры смогут напрямую выдавать своим заказчикам сертификаты происхождения через систему зарегистрированных экспортеров (REX), которая будет введена именно для этой цели.

В самом деле, доступ к ВСП будет зависеть от успешной консолидации странами-бенефициарами административных и ИКТ-систем, требуемых для управления правилами происхождения и соответствующими процедурами ВСП, в том числе от применения региональной кумуляции. Каждая страна-бенефициар должна будет создать электронную систему учета зарегистрированных экспортеров, следуя конкретным указаниям, которые ЕС предоставит соответствующим органам после вступления страны в ВСП. Правительству также следует ознакомить участников ВЭД, в частности, МСП, с новыми экспортными возможностями, предлагаемыми ВСП+, и обеспечить, чтобы национальные информационные пункты, например как тот, что поддерживается ГП ЦЕО, распространяли уведомления соответствующим национальным сторонам о связанных с торговлей нор-

мативных требованиях и административных процедурах ЕС.

Вышеуказанные действия помогут предприятиям достичь эффекта масштаба. Достижение эффекта масштаба требует параллельных усилий по улучшению технологического потенциала на уровне предприятий, поскольку создание развитой системы контроля и обеспечения качества не приведет к автоматическому улучшению производственных процессов на предприятиях. Цель – сделать так, чтобы предприятия могли осваивать и совершенствовать новые технологии. Это особенно важно, поскольку только 10 процентов текущего экспорта страны в ЕС соответствуют критериям для получения ВСП-преференций (см. таблицу 5.8). Подробное изучение таких мер выходит за рамки данной работы. Достаточно сказать, что такие меры представляют собой сложный комплекс, требующий новаторских подходов, которые создадут динамическое взаимодействие между торговлей и промышленным развитием.

Не решив данные проблемы, особенно те, которые связаны с Правилами происхождения и контролем над ящуром, кыргызские предприятия не смогут извлечь выгоду из новых возможностей, предоставляемых ВСП+ ЕС. Это ясно видно из фактических данных, представленных в таблице 5.10, которые указывают на слабое использование страной преференций в рамках прежнего режима ВСП. В таблице с разбивкой на составляющие импорта в ЕС из страны по видам режимов импорта (ВСП, РНБ и Неизвестный), указывается стоимость импорта в ЕС из Кыргызстана, который фактически получил тарифные преференции ВСП (первые две колонки), и той продукции, которая не получила таких преференций, несмотря на ее соответствие критериям (третья колонка). Для углубления анализа в таблице также указана стоимость импорта, который получил положительные или нулевые ставки РНБ (пятая и шестая колонки), и доли импорта при разных режимах (нижняя часть таблицы). Коэффициенты использования преференций представлены в последней колонке.¹⁵¹

¹⁵¹ Коэффициенты использования = стоимость продукции, которая фактически получила ВСП-преференции (сумма первых двух колонок) / стоимость общего импорта, подпадающего под ВСП преференции (сумма первых четырех колонок)

Таблица 5.10 импорт ЕС из Кыргызстана с разбивкой по правомочности и режимам импорта (тысяч Евро)

Год	ВСП				РНБ		Неизвестно	Общий импорт
	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	неизвестно	РНБ>0	РНБ=0		
2003	2,065.5	425.2	560.8	37.0	0.0	7,725.2	2,207.7	13,021.4
2004	1,833.8	894.0	8,901.5	34.7	72.7	10,496.3	277.6	22,510.4
2005	1,944.8	817.4	3,846.4	7.1	49.0	8,691.7	185.9	15,542.3
2006	2,405.7	749.3	825.6	271.9	554.6	10,498.3	960.9	16,266.2
2007	2,364.4	438.4	1,543.1	228.3	1,120.7	16,839.2	226.2	22,760.4
2008	1,372.7	972.1	6,667.0	0.0	349.9	17,812.4	421.3	27,595.5
2009	2,772.1	239.2	2,820.3	0.0	0.0	22,960.1	508.5	29,300.2
2010	1,273.4	262.1	706.9	1.1	811.9	195,134.5	240.1	198,429.9
2011	1,669.5	233.4	1,838.8	81.5	712.6	48,773.1	306.4	53,615.2
2012	484.0	218.8	2,589.3	0.1	659.5	50,167.3	122.9	54,242.0
2013	828.8	268.2	2,967.3	29.2	876.9	72,116.5	125.9	77,212.8
Доли (в %)								Коэффициент использования
2003	15.86	3.27	4.31	0.28	0.00	59.33	16.95	80.65
2004	8.15	3.97	39.54	0.15	0.32	46.63	1.23	23.39
2005	12.51	5.26	24.75	0.05	0.32	55.92	1.20	41.75
2006	14.79	4.61	5.08	1.67	3.41	64.54	5.91	74.19
2007	10.39	1.93	6.78	1.00	4.92	73.98	0.99	61.27
2008	4.97	3.52	24.16	0.00	1.27	64.55	1.53	26.02
2009	9.46	0.82	9.63	0.00	0.00	78.36	1.74	51.64
2010	0.64	0.13	0.36	0.00	0.41	98.34	0.12	68.44
2011	3.11	0.44	3.43	0.15	1.33	90.97	0.57	49.77
2012	0.89	0.40	4.77	0.00	1.22	92.49	0.23	21.35
2013	1.07	0.35	3.84	0.04	1.14	93.40	0.16	26.80

Источник: база данных международной торговли Евростата (ComExt)

Таблица показывает, что экспорт Кыргызстана в ЕС стал более концентрированным при нулевом РНБ-режиме. В 2003 г. примерно 16 процентов импорта ЕС из Кыргызстана получили положительные тарифные преференции ВСП, в то время как доля импорта, которая получила нулевую ставку РНБ, составила примерно 59 процентов. В 2013 г. доля импорта ЕС, которая получила позитивные ВСП-преференции, резко упала до 2 процентов, при этом доля импорта,

которая получила нулевую ставку РНБ, увеличилась до 93 процентов. В основе такого сдвига лежало уменьшение доли импорта, получающего ВСП-преференции, примерно с 81 процентов в 2003 г. до 27 процентов в 2013 г.

Экспортная продукция Кыргызстана, которая фактически получила тарифные преференции ВСП в 2011-2013 гг., представлена в таблице 5.11. Среди продукции, которая показала коэффициент использования ВСП-преференций в 100

процентов – свежие и предварительно законсервированные грибы, пряжа, некоторые виды одежды, обувь и объективы для фотоаппаратов, при этом стоимость всей этой экспортной продукции была незначительной.¹⁵² Среди других видов продукции, имеющих высокие коэффи-

циенты использования, можно назвать некоторые молочные продукты, вещи ручной работы и обувь. Соответственно, такая продукция должна стать приоритетной в дальнейшем развитии предприятий, в дополнение к фасоли, в т. ч. белой мелкосеменной фасоли, и табаку, которые были внесены в перечень продукции, соответствующей критериям ВСП+.

¹⁵² В таблице указана только та продукция, чья общая экспортная стоимость превышает 10 000 евро.

Таблица 5.11 разбивка экспорта Кыргызстана, получающего преференции ВСП по типам продукции (среднее за 2011-13 гг.)

Код ТН ВЭД	Описание	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	НЕИЗВЕСТНО	КОЭФФИЦИЕНТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
07095910	ЛИСИЧКИ СВЕЖИЕ ИЛИ ОХЛАЖДЕННЫЕ		20,090			100.00
07095990	ПРОЧИЕ ГРИБЫ СВЕЖИЕ ИЛИ ОХЛАЖДЕННЫЕ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ЛИСИЧЕК, ГРИБОВ РОДА "AGARICUS" И ТРЮФЕЛЕЙ)	55,530				100.00
07115900	ГРИБЫ И ТРЮФЕЛИ КОНСЕРВИРОВАННЫЕ ДЛЯ КРАТКОВРЕМЕННОГО ХРАНЕНИЯ (НАПРИМЕР, ДИОКСИДОМ СЕРЫ, В РАССОЛЕ, СЕРНИСТОЙ ВОДЕ ИЛИ В ДРУГОМ ВРЕМЕННО КОНСЕРВИРУЮЩЕМ РАСТВОРЕ), НО В ТАКОМ ВИДЕ НЕПРИГОДНЫЕ ДЛЯ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО УПОТРЕБЛЕНИЯ В ПИЩУ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ГРИБОВ РОДА "AGARICUS")	154,963				100.00
07119070	КАПЕРСЫ, КОНСЕРВИРОВАННЫЕ ДЛЯ КРАТКОВРЕМЕННОГО ХРАНЕНИЯ (НАПРИМЕР, ДИОКСИДОМ СЕРЫ, В РАССОЛЕ, СЕРНИСТОЙ ВОДЕ ИЛИ В ДРУГОМ ВРЕМЕННО КОНСЕРВИРУЮЩЕМ РАСТВОРЕ), НО В ТАКОМ ВИДЕ НЕПРИГОДНЫЕ ДЛЯ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО УПОТРЕБЛЕНИЯ В ПИЩУ			10,640		0.00
07123900	ГРИБЫ И ТРЮФЕЛИ СУШЕНЫЕ, ЦЕЛЫЕ, НАРЕЗАННЫЕ КУСОЧКАМИ, ЛОМТИКАМИ, ИЗМЕЛЬЧЕННЫЕ ИЛИ В ВИДЕ ПОРОШКА, НО НЕ ПОДВЕРГНУТЫЕ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ОБРАБОТКЕ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ГРИБОВ РОДА "AGARICUS", ДРЕВЕСНЫХ УШЕЙ (AURICULARIЙ ("AURICULARIA SP.?")) И ДРОЖАЛКОВЫХ ГРИБОВ ("TREMELLA SP.?"))	58,935		499,485		10.55
07135000	БОБЫ КОРМОВЫЕ, ИЛИ КОНСКИЕ, КРУПНОСЕМЕННЫЕ (Vicia faba var. major) И БОБЫ КОРМОВЫЕ, ИЛИ КОНСКИЕ, МЕЛКОСЕМЕННЫЕ (Vicia faba var. equina, Vicia faba var. minor), СУШЕНЫЕ, ЛУЩЕНЫЕ, ОЧИЩЕННЫЕ ИЛИ НЕОЧИЩЕННЫЕ, КОЛОТЫЕ И НЕКОЛОТЫЕ			10,860		0.00
08023200	ОРЕХИ ГРЕЦКИЕ БЕЗ СКОРЛУПЫ СВЕЖИЕ ИЛИ СУШЕНЫЕ	283,767		385,297	55,610	39.16
08132000	ЧЕРНОСЛИВ СУШЕНЫЙ			70,783		0.00
08133000	ЯБЛОКИ СУШЕНЫЕ		34,480	964,573	27,570	3.36
08134030	ГРУШИ СУШЕНЫЕ			53,920		0.00
08134095	СУШЕНЫЕ ФРУКТЫ, СЪЕДОБНЫЕ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ОРЕХОВ, БАНАНОВ, ФИНИКОВ, ИНЖИРА, АНАНАСОВ, АВОКАДО, ГУАЙЯВЫ, МАНГО, МАНГОСТАНОВ (ГАРЦИНИИ), ПАПАИИ "PAPAYA", ТАМАРИНДА, АНАКАРДИИ, ЛИЧИ, ДЖЕКФРУТА (ПЛОДА ХЛЕБНОГО ДЕРЕВА), САПОДИЛЛА, ПАСИФЛОРА (СТРАСТОЦВЕТА), КАРАМБОЛЫ И ПИТАИИ, ЦИТРУСОВЫХ ПЛОДОВ, ВИНОГРАДА, АБРИКОСОВ, СЛИВ, ЯБЛОК, ГРУШИ И ПЕРСИКОВ, НЕСМЕШАННЫХ)			24,030		0.00
12093000	СЕМЕНА ТРАВЯНИСТЫХ РАСТЕНИЙ, ВЫРАЩИВАЕМЫХ В ОСНОВНОМ ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ ЦВЕТОВ, ДЛЯ ПОСЕВА		5,720	6,160		48.15
21069092	ПИЩЕВЫЕ ПРОДУКТЫ, В ДРУГОМ МЕСТЕ НЕ ПОИМЕНОВАННЫЕ И НЕ ВКЛЮЧЕННЫЕ, НЕ СОДЕРЖАЩИЕ МОЛОЧНЫХ ЖИРОВ, САХАРОЗЫ, ИЗОГЛЮКОЗЫ, ГЛЮКОЗЫ И КРАХМАЛА ИЛИ СОДЕРЖАЩИЕ МЕНЕЕ 1,5 МАС.% МОЛОЧНОГО ЖИРА, 5 МАС.% САХАРОЗЫ ИЛИ ИЗОГЛЮКОЗЫ, 5 МАС.% ГЛЮКОЗЫ ИЛИ 5 МАС.% КРАХМАЛА	18,443		2,000		90.22

Код ТН ВЭД	Описание	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	НЕИЗВЕСТНО	КОЭФФИЦИЕНТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
21069092	ПИЩЕВЫЕ ПРОДУКТЫ, В ДРУГОМ МЕСТЕ НЕ ПОИМЕНОВАННЫЕ И НЕ ВКЛЮЧЕННЫЕ, НЕ СОДЕРЖАЩИЕ МОЛОЧНЫХ ЖИРОВ, САХАРОЗЫ, ИЗОГЛЮКОЗЫ, ГЛЮКОЗЫ И КРАХМАЛА ИЛИ СОДЕРЖАЩИЕ МЕНЕЕ 1,5 МАС.% МОЛОЧНОГО ЖИРА, 5 МАС.% САХАРОЗЫ ИЛИ ИЗОГЛЮКОЗЫ, 5 МАС.% ГЛЮКОЗЫ ИЛИ 5 МАС.% КРАХМАЛА	18,443		2,000		90.22
21069098	ПИЩЕВЫЕ ПРОДУКТЫ, В ДРУГОМ МЕСТЕ НЕ ПОИМЕНОВАННЫЕ И НЕ ВКЛЮЧЕННЫЕ, СОДЕРЖАЩИЕ \geq 1,5 МАС.% МОЛОЧНОГО ЖИРА, \geq 5 МАС.% САХАРОЗЫ ИЛИ ИЗОГЛЮКОЗЫ, \geq 5 МАС.% ГЛЮКОЗЫ ИЛИ \geq 5 МАС.% КРАХМАЛА	13,900		18,965		42.29
24011060	ПРОЧИЙ ТАБАК С НЕОТДЕЛЕННОЙ СРЕДНЕЙ ЖИЛКОЙ ТИПА ОРИЕНТАЛЬ СЛОНЕЧНОЙ СУШКИ	220,583		274,650		44.54
27101968	ТОПЛИВА ЖИДКИЕ ПОЛУЧЕННЫЕ ИЗ ВИТУМИНОЗНЫХ МАТЕРИАЛОВ, С СОДЕРЖАНИЕМ СЕРЫ БОЛЕЕ 1 МАС.% (КРОМЕ ТОПЛИВ ДЛЯ ХИМИЧЕСКИХ ПРЕВРАЩЕНИЙ И СОДЕРЖАЩИХ БИОДИЗЕЛЬ)		10,450			100.00
34031990	МАТЕРИАЛЫ СМАЗОЧНЫЕ, ВКЛЮЧАЯ СМАЗОЧНО-ОХЛАЖДАЮЩИЕ ЭМУЛЬСИИ ДЛЯ РЕЖУЩИХ ИНСТРУМЕНТОВ, СРЕДСТВА ДЛЯ ОБЛЕГЧЕНИЯ ВЫВИЧИВАНИЯ БОЛТОВ ИЛИ ГАЕК, СРЕДСТВА ДЛЯ УДАЛЕНИЯ РЖАВЧИНЫ ИЛИ АНТИКОРРОЗИОННЫЕ ВЕЩЕСТВА И ПРЕПАРАТЫ ДЛЯ ОБЛЕГЧЕНИЯ ВЫЕМКИ ИЗДЕЛИЙ ИЗ ФОРМ, БАЗИРУЮЩИЕСЯ НА СМАЗКАХ, СОДЕРЖАЩИХ МЕНЕЕ 70 МАС.% НЕФТИ ИЛИ НЕФТЕПРОДУКТОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ИЗ ВИТУМИНОЗНЫХ ПОРОД (КРОМЕ СРЕДСТВ ДЛЯ ОБРАБОТКИ ТЕКСТИЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ, КОЖИ, МЕХА ИЛИ ПРОЧИХ МАТЕРИАЛОВ)			11,560		0.00
38121000	УСКОРИТЕЛИ ВУЛКАНИЗАЦИИ КАУЧУКОВ ГОТОВЫЕ			10,310		0.00
39076080	ПОЛИЭТИЛЕНТЕРЕФТАЛАТ, В ПЕРВИЧНЫХ ФОРМАХ, ИМЕЮЩИЙ ХАРАКТЕРИСТИЧЕСКУЮ ВЯЗКОСТЬ $<$ 78 МП/Г			104,030		0.00
40116300	ШИНЫ И ПОКРЫШКИ ПНЕВМАТИЧЕСКИЕ РЕЗИНОВЫЕ НОВЫЕ, С РИСУНКОМ ПРОТЕКТОРА В "ЕЛОЧКУ" ИЛИ АНАЛОГИЧНЫМИ РИСУНКАМИ ПРОТЕКТОРА ДЛЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ ИЛИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ, И ИМЕЮЩИЕ ПОСАДОЧНЫЙ ДИАМЕТР БОЛЕЕ 61 СМ			95,050		0.00
42021299	САКВОЯЖИ, ЧЕМОДАНЫ, ДОРОЖНЫЕ ДАМСКИЕ СУМКИ-ЧЕМОДАНИКИ И АНАЛОГИЧНЫЕ ИЗДЕЛИЯ С ЛИЦЕВОЙ ПОВЕРХНОСТЬЮ ИЗ ПЛАСТМАСС ИЛИ ТЕКСТИЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ (КРОМЕ ИЗДЕЛИЙ С ЛИЦЕВОЙ ПОВЕРХНОСТЬЮ ИЗ ЛИСТОВ ПОЛИМЕРНЫХ МАТЕРИАЛОВ ИЛИ ИЗ ФОРМОВАННЫХ ПЛАСТМАСС И КЕЙСОВ ДЛЯ ДЕЛОВЫХ БУМАГ)			14,590		0.00
51071090	ПРЯЖА ШЕРСТЯНАЯ, ГРЕБЕННАЯ, С СОДЕРЖАНИЕМ ШЕРСТИ ПО МАССЕ 85% И БОЛЕЕ (КРОМЕ НЕОТБЕЛЕННОЙ И РАСФАСОВАННОЙ ДЛЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ)	126,980				100.00
52051200	ПРЯЖА ХЛОПЧАТОБУМАЖНАЯ (КРОМЕ ШВЕЙНЫХ НИТОК), СОДЕРЖАЩАЯ ХЛОПКОВЫХ ВОЛОКОН 85 МАС.% ИЛИ БОЛЕЕ, ОДНОНИТОННАЯ ИЗ ВОЛОКОН, НЕ ПОДВЕРГНУТЫХ ПРЕВНЕЧЕСАНИЮ, ЛИНЕЙНОЙ ПЛОТНОСТИ МЕНЕЕ 714.29 ДТЕКС, НО НЕ МЕНЕЕ 232.56 ДТЕКС (ВЫШЕ 14 МЕТР №, НО НЕ ВЫШЕ 43 №), НЕ РАСФАСОВАННАЯ ДЛЯ РОЗНИЧНОЙ ПРОДАЖИ	65,780		40,000		62.19

Код ТН ВЭД	Описание	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	НЕИЗВЕСТНО	КОЭФФИЦИЕНТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
52081216	ТКАНИ ХЛОПЧАТОБУМАЖНЫЕ, СОДЕРЖАТ ХЛОПОК 85% И БОЛЕЕ, НЕОТБЕЛЕННЫЕ, ПОЛОТНЯНОГО ПЕРЕПлетЕНИЯ, СПЛОТНОСТЬЮ БОЛЕЕ 100 Г/КВ.М, НО НЕ БОЛЕЕ 130 Г/КВ.М И ШИРИНОЙ НЕ БОЛЕЕ 165 СМ	249,460				100.00
57021000	КОВРЫ "КИЛИМ", "СУМАХ", "КЕРМАНИ" И АНАЛОГИЧНЫЕ КОВРЫ РУЧНОЙ РАБОТЫ, ГОТОВЫЕ ИЛИ НЕГОТОВЫЕ	15,620				100.00
57049000	КОВРЫ И ПРОЧИЕ ТЕКСТИЛЬНЫЕ НАПОЛЬНЫЕ ПОКРЫТИЯ ИЗ ВОЙЛОКА, НЕТАФТИНГОВЫЕ ИЛИ НЕФЛОКИРОВАННЫЕ, ГОТОВЫЕ ИЛИ НЕГОТОВЫЕ (КРОМЕ НАПОЛЬНЫХ ПОКРЫТИЙ В ВИДЕ ПЛАСТИН МАКСИМАЛЬНОЙ ПЛОЩАДЬЮ 0,3 М2)	4,803		19,567		19.71
61044400	ПЛАТЬЯ ТРИКОТАЖНЫЕ, ЖЕНСКИЕ ИЛИ ДЛЯ ДЕВОЧЕК, ИЗ ИСКУССТВЕННЫХ НИТЕЙ, МАШИННОГО ИЛИ РУЧНОГО ВЯЗАНИЯ (КРОМЕ ЮБОК)	13,580		255		98.16
64029991	ОБУВЬ С ВЕРХОМ ИЗ ПЛАСТМАССЫ С ПОДОШВОЙ ИЗ РЕЗИНЫ ИЛИ ПЛАСТМАССЫ, С ДЛИННОЙ СТЕЛКИ МЕНЕЕ 24 СМ (КРОМЕ ОБУВИ ЗАКРЫВАЮЩЕЙ ЛОДЫЖКУ, ОБУВИ С СОЮЗКОЙ ИЗ РЕМешКОВ ИЛИ ИМЕЮЩЕЙ ОДНУ ИЛИ НЕСКОЛЬКО ПЕРФОРАЦИЙ, ОБУВИ С ЗАЩИТНЫМ МЕТАЛЛИЧЕСКИМ ПОДНОСКОМ, ДОМАШНЕЙ ОБУВИ, СПОРТИВНОЙ ОБУВИ, ВОДОНЕПРОНИЦАЕМОЙ ОБУВИ, ПОИМЕНОВАННОЙ В 6401, ОРТОПЕДИЧЕСКОЙ ОБУВИ И ИГРУЩЕЧНОЙ ОБУВИ)	27,320				100.00
64052099	ОБУВЬ С ВЕРХОМ ИЗ ТЕКСТИЛЬНЫХ МАТЕРИАЛОВ (КРОМЕ ОБУВИ С ПОДОШВОЙ ИЗ РЕЗИНЫ, ПЛАСТМАССЫ, НАТУРАЛЬНОЙ ИЛИ КОМПОЗИЦИОННОЙ КОЖИ, ДЕРЕВА ИЛИ ПРОБКИ, ДОМАШНЕЙ ОБУВИ, ОРТОПЕДИЧЕСКОЙ ОБУВИ И ИГРУЩЕЧНОЙ ОБУВИ)		108,300	25,414		80.99
70023900	СТЕКЛО В ФОРМЕ ТРУБОК, НЕОБРАБОТАННОЕ (КРОМЕ ТРУБОК ИЗ СТЕКЛА С КОЭФФИЦИЕНТОМ ЛИНЕЙНОГО РАСШИРЕНИЯ ≤5*10-6) НА ГРАДУС КЕЛЬВИНА В ИНТЕРВАЛЕ ТЕМПЕРАТУР ОТ 0 ДО 300 ГРАДУСОВ ЦЕЛЬСИЯ ИЛИ ТРУБОК ИЗ ПЛАВЛЕННОГО КВАРЦА ИЛИ ДРУГИХ ПЛАВЛЕННЫХ КРЕМНЕЗЕМОВ)			16,160		0.00
73102990	ЦИСТЕРНЫ, БОЧКИ, БАРАБАНЫ, КАНИСТРЫ, ЯЩИКИ И АНАЛОГИЧНЫЕ ЕМКОСТИ, ИЗ ЧЕРНЫХ МЕТАЛЛОВ, ДЛЯ ЛЮБЫХ ВЕЩЕСТВ ВМЕСТИМОСТЬЮ МЕНЕЕ 50 Л, С ТОЛЩИНОЙ СТЕНКИ 0,5 ММ ИЛИ БОЛЕЕ, НИГДЕ БОЛЕЕ НЕ УПОМЯНУТЫЕ И НЕ ПОИМЕНОВАННЫЕ (КРОМЕ ЕМКОСТЕЙ ДЛЯ СЖАТОГО И СЖИЖЕННОГО ГАЗА, ИЛИ ЕМКОСТЕЙ С МЕХАНИЧЕСКИМ ИЛИ ТЕПЛОТЕХНИЧЕСКИМ ОБОРУДОВАНИЕМ, ИЛИ БАНК КОНСЕРВНЫХ, ЗАКРЫВАЕМЫХ ПАЙКОЙ ИЛИ ОТБОРТОВОЙ)			47,457		0.00

Код ТН ВЭД	Описание	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	НЕИЗВЕСТНО	КОЭФФИЦИЕНТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
82019000	КОСЫ, СЕРПЫ, НОЖИ ДЛЯ СЕНОКОСИЛОК, КЛИНЯ ДЛЯ РАСКАЛЫВАНИЯ ДРЕВСИНЫ И ПРОЧИЕ ИНСТРУМЕНТЫ РУЧНЫЕ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ, САДОВОДСТВЕ ИЛИ ЛЕСНОМ ХОЗЯЙСТВЕ, С РАБОЧИМИ ЧАСТЯМИ ИЗ НЕДРАГОЦЕННЫХ МЕТАЛЛОВ (КРОМЕ ЛОПАТ ШТЫКОВЫХ И СОВКОВЫХ, МОТЫГ, КИРОК, ТЯПОК, ГРАБЛЕЙ; ТОПОРОВ, СЕКАЧЕЙ И АНАЛОГИЧНЫХ РУБЯЩИХ ИНСТРУМЕНТОВ, НОЖИЦ ДЛЯ РАЗДЕЛКИ ПТИЦЫ, СЕКАТОРОВ И АНАЛОГИЧНЫХ СЕКАТОРОВ И НОЖИЦ ДЛЯ РАБОТЫ ОДНОЙ РУКОЙ; НОЖИЦ ДЛЯ ПОДРЕЗКИ ЖИВОЙ ИЗТОРОДИ, СЕКАТОРЫ И АНАЛОГИЧНЫЕ НОЖИЦЫ ДЛЯ РАБОТЫ ДВУМА РУКАМИ)		90,910	2,913		96.89
84131900	НАСОСЫ ЖИДКОСТНЫЕ, ИМЕЮЩИЕ РАСХОДОМЕРЫ ИЛИ ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИЕ ИХ УСТАНОВКУ (КРОМЕ НАСОСОВ ДЛЯ ГОРЮЧЕ-СМАЗОЧНЫХ МАТЕРИАЛОВ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ НА ЗАПРАВОЧНЫХ СТАНЦИЯХ ИЛИ В ТАРАЖАХ)			19,220		0.00
84149000	ЧАСТИ НАСОСОВ ВОЗДУШНЫХ И ВАКУУМНЫХ, ВОЗДУШНЫХ И ГАЗОВЫХ КОМПРЕССОРОВ, ВЕНТИЛЯТОРОВ; ВЕНТИЛЯЦИОННЫХ ИЛИ РЕЦИРКУЛ. ВЫТЯЖНЫХ КОЛПАКОВ, В ДРУГИХ МЕСТАХ НЕ УКАЗАННЫХ И НЕ ПОИМЕНОВАННЫХ			43,150		0.00
84238190	ОБОРУДОВАНИЕ ДЛЯ ВЗВЕШИВАНИЯ С МАКСИМАЛЬНОЙ МАССОЙ ВЗВЕШИВАНИЯ НЕ БОЛЕЕ 30 КГ (КРОМЕ ВЕСОВ ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТЬЮ $\leq 0,05$ Г; ВЕСОВ ДЛЯ ВЗВЕШИВАНИЯ ЛЮДЕЙ; ВЕСОВ ДЛЯ БЫТОВЫХ ЦЕЛЕЙ; ВЕСОВ ДЛЯ НЕПРЕРЫВНОГО ВЗВЕШИВАНИЯ ИЗДЕЛИЙ НА КОНВЕЙМЕРАХ; ВЕСОВ, ОТРЕГУЛИРОВАННЫХ НА ПОСТОЯННУЮ МАССУ И ВЕСОВ, ЗАГРУЖАЮЩИХ ГРУЗ ОПРЕДЕЛЕННОЙ МАССЫ В ЕМКОСТЬ ИЛИ КОНТЕЙНЕР, ВКЛЮЧАЯ ВЕСЫ БУНКЕРНЫЕ; УСТРОЙСТВ КОНТРОЛЯ МАССЫ И УСТРОЙСТВ КОНТРОЛЬНЫХ АВТОМАТИЧЕСКИХ СРЯБАТЫВАЮЩИХ ПРИ ДОСТИЖЕНИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНО ЗАДААННОЙ МАССЫ; ОБОРУДОВАНИЯ ДЛЯ ВЗВЕШИВАНИЯ И МАРКИРОВКИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНО УПАКОВАННЫХ ТОВАРОВ; ВЕСОВ МАГАЗИННЫХ)			16,820		0.00
85184030	ЭЛЕКТРИЧЕСКИЕ УСИЛИТЕЛИ ЗВУКОВОЙ ЧАСТОТЫ ТЕЛЕФОННЫЕ И ИЗМЕРИТЕЛЬНЫЕ			23,050		0.00
87032490	АВТОМОБИЛИ ЛЕГКОВЫЕ И ПРОЧИЕ МОТОРНЫЕ ТРАНСПОРТНЫЕ СРЕДСТВА, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫЕ ГЛАВНЫМ ОБРАЗОМ ДЛЯ ПЕРЕВОЗКИ ЛЮДЕЙ, ВКЛЮЧАЯ ГРУЗО-ПАССАЖИРСКИЕ АВТОМОБИЛИ-ФУРГОНЫ И ТОНОЧНЫЕ АВТОМОБИЛИ, С ПОРШНЕВЫМ ДВИГ. ВНУТР. СТОР. С ИСКРОВОМ. ЗАЖИГАНИЕМ, С РАБ. ОБЪЕМОМ ДВИГАТЕЛЯ БОЛЕЕ 3000 КУБ. СМ. БЫВШИЕ В ЭКСПЛУАТАЦИИ (КРОМЕ АВТОМОБИЛЕЙ СПЕЦИАЛЬНО ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ДВИЖЕНИЯ ПО СНЕГУ, И ДРУГИХ ПОДОБНЫХ МОТОРНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ ТОВАРНОЙ ПОЗИЦИИ 870310)			321,900		0.00

Код ТН ВЭД	Описание	ВСП>0	ВСП=0	РНБ	НЕИЗВЕСТНО	КОЭФФИЦИЕНТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
87033390	АВТОМОБИЛИ ЛЕГКОВЫЕ И ПРОЧИЕ МОТОРНЫЕ ТРАНСПОРТНЫЕ СРЕДСТВА, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫЕ ГЛАВНЫМ ОБРАЗОМ ДЛЯ ПЕРЕВОЗКИ ЛЮДЕЙ, ВКЛЮЧАЯ ГРУЗО-ПАССАЖИРСКИЕ АВТОМОБИЛИ-ФУРГОНЫ И ТОНОЧНЫЕ АВТОМОБИЛИ, С ДВИГ. ВНУТР. СТОРАНИЯ С ВОСПЛАМЕНЕНИЕМ ОТ СЖАТИЯ ПОРШНЕВ. (ДИЗЕЛ. ИЛИ ПОЛУДИЗЕЛ.), С РАБ. ОБЪЕМОМ ДВИГАТ. БОЛЕЕ 2500 КУБ.СМ. БЫВШИЕ В ЭКСПЛУАТАЦИИ (КРОМЕ АВТОМОБИЛЕЙ СПЕЦИАЛЬНО ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ДВИЖЕНИЯ ПО СНЕГУ, И ДРУГИХ ПОДОБНЫХ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ ТОВАРНОЙ ПОЗИЦИИ 870310)			20,180		0.00
87115000	МОТОЦИКЛЫ (ВКЛЮЧАЯ МОПЕДЫ) С ДВИГАТЕЛЕМ ВНУТРЕННЕГО СТОРАНИЯ С ВОЗВРАТНО-ПОСТУПАТЕЛЬНЫМ ДВИЖЕНИЕМ ПОРШНЯ РАБОЧИМ ОБЪЕМОМ ЦИЛИНДРОВ ДВИГАТЕЛЯ БОЛЕЕ 800 СМ3			12,000		0.00
90021900	ОБЪЕКТИВЫ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ ОБЪЕКТИВОВ ДЛЯ КАМЕР ПРОЕКТОРОВ ИЛИ ФОТОУВЕЛИЧИТЕЛЕЙ ИЛИ ОБОРУДОВАНИЯ ДЛЯ ПРОЕКЦИРОВАНИЯ С УМЕНЬШЕНИЕМ)	10,990				100.00
90139090	ЧАСТИ И ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ДЛЯ ЛАЗЕРОВ И ДРУГИХ ИНСТРУМЕНТОВ, УСТРОЙСТВ И ПРИБОРОВ, В ДРУГОМ МЕСТЕ ГРУППЫ 90 НЕ ПОИМЕНОВАНЫХ ИЛИ НЕ ВКЛЮЧЕННЫХ			17,810		0.00
90318038	ИЗМЕРИТЕЛЬНЫЕ ИЛИ КОНТРОЛЬНЫЕ ПРИБОРЫ, УСТРОЙСТВА И МАШИНЫ ЭЛЕКТРОННЫЕ, В ДРУГОМ МЕСТЕ ГРУППЫ 90 НЕ ПОИМЕНОВАНЫХ ИЛИ НЕ ВКЛЮЧЕННЫХ			10,210		0.00

Источник: База данных Евростата «ComExt»

5.4 Трудности и возможности в результате членства в Таможенном Союзе ЕврАзЭС

Как упомянуто в Главе 1, Кыргызстан также готовится стать членом Таможенного Союза ЕврАзЭС вместе с Арменией, Беларусью, Казахстаном и Российской Федерацией, что подразумевает единый внешний тариф (ЕВТ) относительно третьих стран и гармонизацию связанных с торговлей мер нормативного и процессуального регулирования.¹⁵³ Правительство считает членство в ТС ЕврАзЭС и новой ВСП+ сопоставимыми вариантами политики для приведения своей институциональной и нормативно-правовой базы в соответствие с международными стандартами и наилучшей практикой, особенно в сферах упрощения процедур торговли, контроля и обеспечения качества.

Членство в ТС ЕврАзЭС также является первым шагом к вступлению в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), который был образован 1 января 2015 г. ЕАЭС сохраняет основные принципы, установленные ТС ЕврАзЭС, в том числе:

- Гармонизацию национального законодательства в сфере технического регулирования.
- Разработку и принятие технических регламентов ТС и ЕврАзЭС, содержащих обязательные требования к продукции, подлежащей техническому регулированию.
- Внедрение соответствующих международных стандартов в качестве основы для технических регламентов.
- Внедрение общей процедуры разработки технических регламентов на территории каждого из государств-членов ТС и ЕврАзЭС.

¹⁵³ ТС ЕврАзЭС Беларуси, Казахстана и Российской Федерацией был учрежден 1 июля 2010 г., когда вступил в силу Договор о Таможенном кодексе Таможенного Союза. Юридическую основу для Евразийского ТС составил комплект предшествующих договоров, включая, среди прочего, Соглашение о Таможенном Союзе (1995 г.), Договор о Таможенном Союзе и Едином Экономическом Пространстве (1999 г.) и Договор о Комиссии Таможенного Союза (2007 г.).

- Введение общих шаблонов и правил оценки соответствия.
- Общие правила аккредитации органов по оценке соответствия, а также аккредитации испытательных лабораторий, участвующих в процессе обязательного подтверждения соответствия.

ЕАЭС также поддерживает соглашения и общие подходы ТС ЕврАзЭС к поддержке упрощения процедур торговли и сотрудничества по нормативно-правовым вопросам, включая, среди прочего:

- Единые таможенные тарифы (включая, помимо прочего, общую товарную номенклатуру и таможенный тариф) предусматривают единые таможенные пошлины для товаров, ввозимых на территорию ТС.
- Единое таможенное нетарифное регулирование в рамках ТС, которое позволяет накладывать определенные экономические ограничения на трансграничную торговлю в пределах территории ТС, такие как количественные ограничения, эксклюзивные права на экспорт и/или импорт в отношении определенных товаров, надзор за экспортом, лицензирование внешнеторговой деятельности и специальные ограничения для внешнеторговой деятельности (включая ограничения, налагаемые для целей соблюдения определенных международных санкций и/или для защиты законных национальных интересов государств-членов, таких как национальная безопасность и общественное здоровье).
- Соглашение о взаимной административной помощи между таможенными органами, которое предусматривает, среди прочего, обмен информацией о рисках нарушения национального и таможенного законодательства ТС.
- Единый перечень ввозимой продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия (с выдачей документов по единому шаблону).
- Общий сертификационный знак (ЕАС).
- Единый перечень товаров, подлежащих лицензированию импорта и экспорта

- Единый перечень товаров, подлежащих санитарно-эпидемиологическому надзору
- Единый реестр прав интеллектуальной собственности, в котором, согласно Кодексу ТС, участники ВЭД обязаны регистрировать торговые наименования и товарные знаки, чтобы предотвратить ввоз контрафактной продукции на таможенную территорию
- Интегрированная информационная система внешней и взаимной торговли Таможенного Союза, включая общую систему «единого окна», соответствующую международным стандартам. К январю 2020 г.¹⁵⁴
- Единые правила для страны происхождения и таможенной оценки товаров
- Единый таможенный кодекс, который устанавливает единые процедуры таможенной очистки, включая таможенную оценку и Правила происхождения, а также предусматривает меры по упрощению процедур торговли. Таможенный кодекс предусматривает оптимизацию и стандартизацию требований к документам, введение института Уполномоченных экономических операторов (УЭО) и автоматизацию таможенных процедур.

Помимо этих ключевых элементов, ЕАЭС углубляет и расширяет объем региональной интеграции, предусматривая создание Единого экономического пространства, что гарантирует свободное перемещение товаров, услуг, капитала и рабочей силы среди стран-членов.¹⁵⁵

¹⁵⁴ См. «Соглашение о создании, функционировании и развитии Интегрированной информационной системы для внешней и взаимной торговли Таможенного Союза» от 21 сентября 2010 г.; Решение № 68 Высшего Евразийского Экономического Совета от 29 мая 2014 г. по «Основным направлениям развития «Центра «единого окна» в регулировании внешнеэкономической деятельности». Проект решения Высшего Евразийского Экономического Совета «О плане мероприятий по реализации ключевых направлений развития «Центра «единого окна» в регулировании внешнеэкономической деятельности» обсуждался на 38-й сессии Совета Евразийской Экономической Комиссии от 24 декабря 2014 г.

¹⁵⁵ С января 2012 г. три страны подписали ряд базовых соглашений, которые образовали основу для создания Единого экономического пространства, кульминацией которых стало подписание Соглашения о Евразийском Экономическом Союзе от 29 мая 2014 г.

Более того, по состоянию на 2011 г.,¹⁵⁶ нормативная база ЕАЭС стала включать обязательства его членов перед ВТО, установленные положениями их соответствующих Протоколов о присоединении. Это означает, что соглашения и решения ЕАЭС применяются только в той степени, в которой они не противоречат обязательствам его членов перед ВТО, и что правила последнего имеют преимущества перед обязательствами в рамках ТС в случае противоречий между ними. Нарушения обязательств перед ВТО со стороны ЕАЭС или национальных органов считаются прямым нарушением законов ЕАЭС и могут быть опротестованы в суде ЕврАзЭС.

Как только членство в ТС вступит в силу, что ожидается в 2015 г., Кыргызстан будет принимать активное участие в формировании общих правил и процедур через Межгосударственный совет, который созывается не реже одного раза в четыре месяца и принимает решения на основе консенсуса. Кыргызстан также будет принимать участие в работе Высшего евразийского экономического совета, который берет на себя функцию принятия решений в случаях, когда Межгосударственный совет не сможет достичь консенсуса.¹⁵⁷ Аналогичным образом, Кыргызстан будет вносить свой вклад в оперативные решения, а также утверждение проектов решений для рассмотрения Советом, через вступление в Коллегию комиссии, которая будет состоять из 12 делегатов (по 3 делегата от каждого государства-члена), представляющих соответствующие заинтересованные стороны из государственного и частного секторов. Решения Коллегии принимаются на основе консенсуса или квалифицированным большинством не менее чем в две трети членов.

и Договора о прекращении деятельности Евразийского Экономического Сообщества от 10 октября 2014 г. Деятельность Евразийского Экономического Сообщества была прекращена 1 января 2015 г., что ознаменовало вступление в силу Евразийского Экономического Союза. Также был изменен общий таможенный кодекс для совершенствования гармонизации данных, согласно решению Совета Евразийской экономической комиссии № 233 от 18 декабря 2014 г., которым было утверждено Соглашение о таможенном кодексе ЕАЭС.

¹⁵⁶ См. Договор о функционировании ТС в рамках многосторонней системы торговли, который был подписан Беларусью, Казахстаном и Российской Федерацией 19 мая 2011 г.

¹⁵⁷ Кроме того, в 2025 г. будет учрежден отдельный региональный орган для надзора за формированием и регулированием общего финансового рынка ЕАЭС.

Кроме того, Кыргызстан будет получать поддержку со стороны Евразийской экономической комиссии (ЕАЭК), которая была учреждена в 2011 г., взяв на себя задачи по управлению и координации региональных реформ от Комиссии ТС, включая таможенное и тарифное регулирование, таможенное администрирование и техническое регулирование. ЕАЭК было также поручено установление режимов торговли с третьими странами; координация согласованной денежно-кредитной, макроэкономической, энергетической и конкурентной политики; регулирование естественных монополий; государственное субсидирование промышленности и сельского хозяйства; гармонизация законодательства по государственным закупкам в сфере транспорта, миграции и регулирования финансовых рынков.¹⁵⁸

Условия вступления Кыргызстана в ТС ЕвразЭС изложены в Дорожной карте, которая была утверждена Высшим евразийским экономическим советом в мае 2014 г.¹⁵⁹ Дорожная карта содержит 181 меру по реформированию в сфере упрощения процедур торговли и контроля качества, которые нужны Кыргызстану для вступления в ТС, и которые заложат основы для его последующего членства в ЕАЭС, как предусмотрено в Договоре о присоединении Кыргызстана к Евразийскому экономическому союзу, датированном декабрём 2014 г. (Вставка 5.2).

Вставка 5.2 Дорожная карта Кыргызстана для присоединения к ТС ЕвразЭС: Области реформирования

- Таможенное администрирование
- Технические регламенты
- СФС и ветеринарный контроль
- Транспорт
- Таможенное и тарифное регулирование
- Применение специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер
- Торговая политика
- Налоговая политика
- Статистика
- Инфраструктура

Реформы ориентированы на обеспечение соответствия законодательству и процедурам ТС и, соответственно, достижение желаемой глубокой интеграции. Тем не менее, кыргызским официальным лицам, принимающим решения, следует стремиться продлить переходные периоды для реализации правовых реформ, чтобы иметь достаточно времени для того, чтобы восполнить недостаток потенциала, о котором шла речь в предыдущей главе, и дать время предприятиям адаптироваться к правилам и процедурам ТС.

Продление переходных периодов даже еще более необходимо, чтобы уберечь экономику от негативного влияния изменений таможенных тарифов в сторону увеличения, призванных выровнять их со средней ставкой Единого таможенного тарифа (ЕТТ).¹⁶⁰ В то время как среднее значение ЕТТ было снижено с 10,5 до 7,8 процентов, и будет продолжать постепенно падать, отражая уступки Российской Федерации перед ВТО, предусмотренные в Протоколе присоединения, Кыргызстану все-таки придется увеличить свой таможенный тариф примерно на 3 процента сверх своих обязательств перед ВТО.¹⁶¹ Такое увеличение влечет за собой значительные изменения в тарифной системе страны в ВТО, поскольку приблизительно 46,6 процентов тарифов не совпадают с ЕТТ.¹⁶² Такой пере-

¹⁶⁰ Члены ТС не приняли ЕТТ для нефти, бензина, газа, электричества и фармацевтической продукции. Общие рынки для нефти, нефтепродуктов и газа вступят в силу к 2025 г., в то время как общий рынок для электричества и фармацевтической продукции - к 2019 г. и 2017 г., соответственно

¹⁶¹ Средняя ставка таможенного тарифа Кыргызстана, связанная с режимом наибольшего благоприятствования (РНБ), составляет 5 процентов, в то время как ставка потенциального таможенного тарифа, учитывая его обязательства перед ВТО - 7,7 процентов. См. Alexander Pavlov (2012) "Assessing the Economic Effect of Kyrgyzstan's Accession to the Customs Union", Eurasian Integration Yearbook, Eurasian Development Bank: Almaty, Kazakhstan (статья «Оценка экономического эффекта присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу» на русском языке опубликована в журнале «Евразийская экономическая интеграция», 2011 г.).

¹⁶² Alexander Pavlov (2012) "Assessing the Economic Effect of Kyrgyzstan's Accession to the Customs Union", Eurasian Integration Yearbook, Eurasian Development Bank: Almaty, Kazakhstan (статья «Оценка экономического эффекта присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу» на русском языке опубликована в журнале «Евразийская экономическая интеграция», 2011 г.). Средняя ставка тамо-

¹⁵⁸ Полномочия ЕАЭК изложены в Соглашении о Евразийской экономической комиссии, которое было подписано 18 ноября 2011 г.

¹⁵⁹ См. Решение Высшего евразийского экономического совета № 74 от 29 мая 2014 г.

смотр в сторону увеличения приведет к сокращению торговли со странами, не являющимися членами ТС, особенно с КНР, доля которой в импорте Кыргызстана значительно увеличилась за последние десятилетия (таблица 5.12). Последствия переориентации торговли также, вероятно, вызваны Правилами происхождения ТС, которые требуют строгого контроля над происхождением импорта из стран за пределами Таможенного союза.¹⁶³

Таблица 5.12 Основные поставщики Кыргызстана¹⁶⁴

Страна	1995-96	2011-13
Российская Федерация	21,2	33,3
КНР	1,0	22,8
ЕС27	11,4	10,4
Казахстан	18,5	9,5
США	4,0	4,4
Япония	1,4	4,1
Турция	6,3	3,2
Украина	1,3	2,7
Беларусь	0,8	2,5
Узбекистан	16,2	1,6
Остальные страны мира	17,7	5,5

Источник: База статистических данных ООН по торговле «Комтрейд»

Учитывая близость Казахстана к Кыргызстану, его роль как основного источника поставок, пожалуй, возрастет. Это еще более вероятно с учетом значительно диверсифицированного ассортимента продукции, которую он предлага-

женного тарифа Кыргызстана, связанная с режимом РНБ, составляет 5 процентов, в то время как ставка потенциального таможенного тарифа, учитывая его обязательства перед ВТО – 7,7 процентов. Члены ТС не приняли ЕТТ для нефти, бензина, газа, электричества и фармацевтической продукции. Общие рынки для нефти, нефтепродуктов и газа вступят в силу к 2025 г., в то время как общий рынок для электричества и фармацевтической продукции – к 2019 г. и 2017 г., соответственно.

¹⁶³ См. Соглашение о единых правилах происхождения товаров от 25 января 2008 г.; и Соглашение о правилах происхождения товаров, происходящих из развивающихся и наименее развитых стран от 12 декабря 2008 г.

¹⁶⁴ На эти страны приходилось 94,5% всего импорта Кыргызстана в 2011-13 гг., этот показатель увеличился по сравнению с 83,3% в 1995-96 гг., отражая возросшую концентрацию торговых партнеров.

ет Кыргызстану. В самом деле, как показано в таблице 5.13, импорт Кыргызстана из Казахстана значительно диверсифицировался, особенно с 2010 г., в то время как импорт из Российской Федерации стал более концентрированным.

Таблица 5.13 Индекс концентрации торговли для импорта Кыргызстана

Год	КНР	ЕС 27	Казахстан	Российская Федерация	Весь мир
2003	0.03	0.03	0.25	0.05	0.04
2004	0.03	0.04	0.11	0.08	0.03
2005	0.03	0.02	0.07	0.13	0.03
2006	0.03	0.02	0.05	0.19	0.04
2007	0.02	0.02	0.09	0.16	0.04
2008	0.01	0.02	0.10	0.03	0.01
2009	0.01	0.03	0.09	0.01	0.01
2010	0.01	0.02	0.08	0.17	0.03
2011	0.01	0.03	0.06	0.15	0.02
2012	0.01	0.03	0.07	0.16	0.02
2013	0.01	0.03	0.06	0.16	0.02

Источник: расчеты TradeSift с использованием информации базы данных «Комтрейд» через систему «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

Отклонение торговли будет еще более выражено для продукции, на которую распространяется нулевая ставка РНБ, и по которой партнеры по ТС не являются эффективными поставщиками. Предыдущие исследования показывают, что Российская Федерация является самым эффективным поставщиком нефтепродуктов, подсолнечного масла и пиломатериалов, с точки зрения приведенного индекса выявленного сравнительного преимущества (RCA), при этом Казахстан является самым эффективным поставщиком продукции из пшеницы в ТС. Напротив, Беларусь представляет собой наименее эффективный источник поставок, особенно с учетом ее удаленности от Кыргызстана.¹⁶⁵

Переориентация торговли может также иметь место от партнеров в ЕС к партнерам по ТС, особенно для автотранспортных средств, по которым имеется пересечение импорта из стран-членов ТС и ЕС. Как видно из таблицы 5.14, автотранспортные средства и связанные

¹⁶⁵ См. Gonzalez, J-P and Maximiliano M-P (2013) "Kyrgyz Republic Trade, Trade Policy and Export Opportunities: A comprehensive Analysis of Trade with the European Union", Ites Consulting.

с ними части образуют наибольший сегмент в 20 основных импортных позициях Кыргызстана из ЕС, и ЕС является эффективным поставщиком большинства такой продукции. Иная ситуация со странами-членами ТС, которые показали себя неэффективными поставщиками указанной продукции.¹⁶⁶

Отклонение торговли находится под дополнительным влиянием цен в результате интеграции Кыргызстана в более крупный рынок ТС. Эмпирические данные свидетельствуют о том, что динамика цен на комбинированном рынке, таком как рынок ТС, безусловно, находится под влиянием государства-члена, имеющего наибольший рынок. Влияние такой динамики, скорее всего, будет проявляться в секторах, где такое государство-член имеет сравнительное преимущество. Показательный пример – швейная промышленность, которая считается важным источником роста доходов в Кыргызстане. Общий ценовой уровень будет определяться Российской Федерацией, которая будет оказывать давление в сторону повышения зарплат в Кыргызстане.¹⁶⁷

Более того, Кыргызстану придется унифицировать свое законодательство с положениями соглашений о свободной торговле ЕАЭС с другими странами, и это может иметь негативное влияние на экспортный сектор. По состоянию на 2015 г., ЕАЭС подписал торговые соглашения с Черногорией и Сербией; переговоры по заключению аналогичных соглашений проводятся с Новой Зеландией, Вьетнамом, страна-

ми СНГ и Европейской ассоциацией свободной торговли. Кыргызстану придется подписать аналогичные соглашения с этими двусторонними и региональными торговыми партнерами после присоединения к ТС. Это окажет негативное влияние на условия доступа на рынок, поскольку Кыргызстану был предоставлен режим наибольшего благоприятствования более чем в 140 странах мира. Кроме того, Кыргызстану, который в настоящее время не применяет каких-либо специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер против третьих стран, придется ввести такие меры для унификации своего торгового режима с требованиями ТС.

Все это еще раз подтверждает необходимость продления переходного периода в части введения единого таможенного тарифа. Такая мера доступна для членов ТС. Например, на 1 июля 2011 г. Казахстан принял пакет регламентов по таможенному администрированию товаров, в отношении которых в переходный период будут применяться специальные ставки. Такой перечень включает 88 групп продукции, в том числе фармацевтическую продукцию, медицинское оборудование, железнодорожные вагоны, теплицы, полиэтиленовые пластмассы, фольгу. Было бы также правильным рассмотреть вопрос исключения из ЕТТ секторов, где отклонение торговли будет особенно заметным.¹⁶⁸ Существует также необходимость в тесной координации с членами ВТО при введении специальных защитных мер, чтобы избежать ответных мер.

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ Shelburne, R.C. and Pidufala, O. (2006), "Evolving Trade Patterns in the CIS: The Role of Manufacturing", United Nations Discussion Paper Series No. 2006.2, accessed on 02-06-11, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/oes/disc_papers/ECE_DP_2006-2.pdf.

¹⁶⁸ См. обсуждение данного варианта - Gonzalez, J-P and Maximiliano M-P (2013) "Kyrgyz Republic Trade, Trade Policy and Export Opportunities: A comprehensive Analysis of Trade with the European Union", Iteas Consulting.

Таблица 5.14 20 основных позиций импорта Кыргызстана из Европейского Союза

Наименование товара	2003	2011	2012	2013	2003 Доля	2011 Доля	2012 Доля	2013 Доля	2011 RCA	2012 RCA	2013 RCA
Сахар тростниковый или свекловичный и химически чистая сахара, в твердом...	2,179	3,576	8,926	1,826	2.32%	0.81%	1.61%	0.29%	-0.35	-0.24	-0.42
Нефть сырая и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород	11,583	12,471	16,863	16,863		2.62%	2.25%	2.65%	-0.09	-0.07	-0.08
Лекарственные средства (кроме товаров товарной позиции 3002, 3005, 3006), состоящие...	3,059	45,849	58,463	67,430	3.25%	10.38%	10.57%	10.62%	0.37	0.37	0.36
Смеси ароматических веществ и смеси (включая алко...	988	3,929	4,417	3,505	1.05%	0.89%	0.80%	0.55%	0.49	0.47	0.46
Шины пневматические резиновые новые, с рисунком протектора в «ёлочку»...	365	3,375	3,248	6,928	0.39%	0.76%	0.59%	1.09%	0.50	0.51	0.51
Шины пневматические резиновые бывшие в употреблении	569	4,855	8,207	6,624	0.61%	1.10%	1.48%	1.04%	0.18	0.16	0.13
Плиты с ориентированной стружкой и вафельные плиты из древесины (кроме...	4	2,019	4,471	5,649	0.00%	0.46%	0.81%	0.89%	0.13	-1.00	-1.00
Плиты древесностружечные из древесины, не указанные и не поименованные в 4410	15	7,173	13,493	16,156	0.02%	1.62%	2.44%	2.54%	0.13	-0.56	-0.35
Женские гигиенические прокладки и тампоны, детские пеленки и подгузники...	1,399	8,317	7,736	7,705	1.49%	1.88%	1.40%	1.21%	0.07	0.02	-0.04
Части предназначенные исключительно или главным образом для маш...	176	14,793	14,647	13,233	0.19%	3.35%	2.65%	2.08%	0.24	0.23	0.22
Тягачи для полуприцепов (кроме 8709)	616	18,932	36,297	60,674	0.65%	4.28%	6.56%	9.55%	0.30	0.32	0.25
Транспортные средства (кроме указанных в 8702 и 870310), предназначенные главным образом ...	355	30,569	44,327	41,036	0.38%	6.92%	8.01%	6.46%	0.32	0.33	0.33
Транспортные средства (кроме указанных в 8702 и 870310), предназначенные главным образом...	138	15,374	17,996	18,520	0.15%	3.48%	3.25%	2.92%	0.41	0.35	0.37
Транспортные средства, предназначенные главным образом для перевозки людей (...)		8,136	6,887	7,765		1.84%	1.24%	1.22%	0.04	0.07	0.04
Транспортные средства, предназначенные главным образом для перевозки людей (...)		4,565	6,532	7,160		1.03%	1.18%	1.13%	0.26	0.25	0.33
Моторные транспортные средства для перевозки грузов (кроме 8704...	791	8,074	13,954	26,118	0.84%	1.83%	2.52%	4.11%	-0.07	-0.03	-0.07
Моторные транспортные средства для перевозки грузов (кроме 8704...		12,513	23,396	20,099		2.83%	4.23%	3.16%	0.03	0.05	0.03
Моторные транспортные средства для перевозки грузов (кроме 8704...	10	3,017	11,473	7,878	0.01%	0.68%	2.07%	1.24%	0.35	0.34	0.33
Прицепы и полуприцепы для перевозки грузов (кроме...	295	4,805	10,099	8,849	0.31%	1.09%	1.83%	1.39%	0.25	0.26	0.20
Вертолеты, имеющие массу пустого снаряжения >2000 кг		18,003				4.07%			0.68	0.69	0.60
ИТОГО	10,959	229,456	307,040	344,017	11.65%	51.92%	55.50%	54.16%			

Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами («Комтрейд ООН») через систему «Всемирное интегрированное торговое решение» на уровне 6 знаков

5.5 Значение для упрощения процедур торговли, а также контроля и обеспечения качества

Влияние членства Кыргызстана в ТС ЕАЭС и ВСП+ будет зависеть от способности Правительства выстроить в правильной последовательности меры по реформированию таким образом, чтобы обеспечить соответствие с другими реформируемыми сферами; сохранить предсказуемую торговую среду; и обеспечить наличие достаточного времени, особенно для малых и средних предприятий (МСП), для соблюдения новых правил и регламентов ТС.

Нет сомнений в том, что членство в ТС даст важный стимул для упрощения процедур торговли, а также для мер, связанных с усовершенствованием системы контроля и обеспечения качества страны. Торговый режим ТС основан на международных и европейских стандартах и регламентах, Соглашениях по ТБТ и СФС и наилучшем опыте в области упрощения процедур торговли. И в самом деле, членство в ТС привело к реформ в 2015 г., нацеленных на приведение 112 законов в соответствие с правилами и регламентами ТС (Приложение 2). Эти возобновленные меры будут способствовать устранению ряда нормативных и процедурных барьеров, указанных в третьей и четвертой главах.

Тем не менее, как показано ниже, реформы подразумевают огромные инвестиции, которые выше чем ресурсы, доступные имеющему задолженность кыргызскому правительству, и потребуются годы, чтобы прийти к их успешному завершению. Более того, некоторые из них ведут к ограничениям для кыргызского экспорта и торговых партнеров, не являющихся членами ТС. Таким образом, было бы целесообразно продлить переходные периоды для введения пересмотренных/новых регламентов и мер.

Тем более что следующие несколько лет, вероятно, будут пронизаны неопределенностью, возникающей в результате неравномерного темпа реализации нормативных реформ на территории ТС. Это, в частности, касается технических и санитарных регламентов ТС, которые еще предстоит полностью унифицировать, поэтому на экспортеров пока еще распространяются проверки, требования к сертификации и

соответствующие процедуры на национальном уровне. То же самое относится к нормативной базе для автотранспортных перевозок, которая еще не разработана полностью, и в национальном законодательстве все еще существуют проблемы.

Такая же ситуация и с реформами в сфере упрощения процедур торговли, которые находятся на ранних стадиях реализации. Много работы предстоит выполнить на национальном уровне, чтобы достичь стратегической цели по созданию системы ЕО к 2020 г. Члены ТС находятся на различных стадиях модернизации таможенных служб, и все еще находятся в процессе выравнивания административных процедур и гармонизации данных торговли с международными стандартами. Завершение этих национальных процессов является важным предварительным условием для обеспечения совместимости данных торговли, которыми обмениваются члены ТС, что признается в проекте решения Высшего евразийского экономического совета «О плане мероприятий по реализации ключевых направлений разработки системы «Единого окна» для регулирования внешней торговли».¹⁶⁹

Есть также проблемы, связанные с обновлением регламентов ТС, которые постоянно развиваются по мере возникновения изменений, чтобы учесть полученный опыт. Эти изменения отражают сложности, связанные с консолидацией в рамках ТС ЕАЭС, которая подразумевает усилия по гармонизации, выходящие за рамки макроуровня стратегических задач (т.е., конвергенция стратегических задач сотрудничества) и мезо-уровня сотрудничества в нормативной сфере (т.е. конвергенция задач политики), чтобы включить уровень реализации нормативных документов и учреждений. Это довольно амбициозная и сложная задача, которая выделяет ЕАЭС на фоне имеющегося опыта региональных интеграционных процессов, где акцент ставился на конвергенцию задач политики, чтобы

¹⁶⁹ Проект решения обсуждался на 38-й сессии Совета Евразийской экономической комиссии от 24 декабря 2014 г. Для получения информации об усилиях Беларуси и Казахстана по упрощению процедур торговли, см. национальные исследования ЕЭК ООН по нормативным и процедурным барьерам в торговле (<http://www.unece.org/tradewelcome/studies-on-procedural-and-regulatory-barriers-to-trade.html>). Следует отметить, что обеим странам еще предстоит разработать системы ЕО.

Таблица 5.15 Видение ЕАЭС безбумажной таможенной среды: обновленный Таможенный кодекс¹⁷³

Старый Таможенный кодекс	Таможенный кодекс в новой редакции
Документы должны подаваться в бумажном и электронном форматах	Электронная подача документа имеет приоритет. Бумажные копии могут быть использованы: Для представления товаров на таможне. Для процедуры таможенного транзита. В отношении товаров для личного пользования. В отношении партий товаров. В отношении коммерческих и других документов.
Административные процедуры выполняются вручную	С учетом уровня модернизации таможни, таможенные процедуры могут быть автоматизированы, в том числе: Регистрация декларации. Выпуск товаров. Отказ в выпуске товаров. Контроль документов
Таможенные декларации подаются вместе с копиями коммерческих, транспортных и других документов	С учетом уровня модернизации таможни, новый Таможенный кодекс отменяет требование подачи копий коммерческих, транспортных и др. документов для целей таможенной очистки.

обеспечить достаточное пространство для решения специфических национальных задач.¹⁷⁰

Таким образом, по мере того как Кыргызстан приступит к выполнению своих обязательств по Дорожной карте и обеспечению полного соответствия своей нормативно-правовой базы с требованиями ТС, следует уделить особое внимание созданию динамических синергетических связей между национальными и региональными реформами. Остальная часть данной главы посвящена описанию ключевых сфер для достижения таких синергетических связей и соответствия. Данные сферы должны иметь приоритет, и они должны быть включены в ближайшие планы развития торговли и наращивания потенциала.

Упрощение процедур торговли

Точка зрения ЕАЭС на упрощение процедур торговли нагляднее всего выражена в новой редакции Единого таможенного кодекса, утвержденной Коллегией ЕАЭК в декабре 2014 г., которая обобщает концепцию безбумажной таможенной среды.¹⁷¹ Как видно из таблицы 5.15, новая редакция Кодекса делает акцент на электронную обработку документов и вводит в действие принцип «одного окна» с целью упорядочения процедур. Новая редакция Таможенного кодек-

са предлагает улучшения в структуре электронных таможенных и транзитных деклараций, которые были изменены с целью дальнейшей гармонизации данных между странами-членами.¹⁷² В этом смысле, новая редакция Таможенного кодекса и план мероприятий по реализации ключевых направления развития «Единого окна» придает новый импульс усилиям Кыргызстана по разработке системы ЕО.

Согласование Таможенного кодекса Кыргызстана с новой редакцией Кодекса ТС – это наименьшая по сложности задача, поскольку на сегодняшний день реформы ставят ГТС в выгодное положение для создания безбумажной таможенной среды. ГТС уже начала подготовку к интеграции ЕАИС в ИТ-системы государств-членов ТС и корректировку функционала системы в соответствии с бизнес-процессами ТС.¹⁷⁴ Похоже, что проблемы при рационализации и гармонизации

¹⁷⁰ Например, это является основой нового подхода ЕС к технической гармонизации и стандартам.

¹⁷¹ См. решение Коллегии ЕАЭК №233 «О проекте Соглашения о таможенном кодексе Евразийского экономического союза» от 18 декабря 2014 г.

¹⁷² Решение Совета Евразийской экономической комиссии №236 «О внесении изменений в некоторые решения Коллегии Евразийской экономической комиссии в отношении структур и форматов электронных копий таможенных документов» от 18 декабря 2014 г.

¹⁷³ Взято из презентации Дмитрия Некрасова, Директора Департамента таможенного законодательства и правоприменительной практики Евразийской Экономической Комиссии, представленной на международной конференции по юридическим вопросам международной торговли, налогообложения и таможенного регулирования между Россией и Европейским Союзом, Брюссель, 12 ноября 2014 г.

¹⁷⁴ В конце 2014 г. ГТС была в процессе отбора разработчика программного обеспечения для внесения соответствующих изменений в ЕАИС.

зации данных будут минимальными, поскольку единая электронная таможенная декларация основана на Едином административном документе (ЕАД). Кроме того, ГТС и ГП ЦЕО располагают необходимыми возможностями для участия в разработке региональных ЕО, полагаясь на опыт, полученный в этой сфере.¹⁷⁵

ГП ЦЕО также может внести свой вклад в выполнение требований ТС относительно формирования общей системы для генерирования торговой статистики, однако необходимо учитывать, что данная задача требует разработки и развития информационных систем всех государственных органов, поддерживающих экспортно-импортную деятельность. Оно также имеет все возможности, чтобы поспособствовать выполнению требований ТС относительно гармонизации системы обработки косвенных налогов и создания общей системы для поддержки обмена данными по налоговым платежам. Данная задача напрямую соответствует компетенции налоговых органов.

Требования ТС также предоставляют полезную справочную основу для моделирования института УЭО в Кыргызстане. После консультаций с бизнес-сообществом и с учетом рекомендаций ВТамО, в новой редакции Таможенного кодекса ТС был расширен перечень преимуществ, предоставляемых УЭО; установлены четкие процедуры предоставления, приостановления и отзыва статуса УЭО, а также предусмотрена возможность взаимного признания статуса УЭО между членами ТС. Непросто будет адаптировать схему УЭО ТС к специфике Кыргызстана. В частности, новая редакция Таможенного кодекса предусматривает более строгие квалификационные требования. Число критериев для предоставления статуса УЭО было увеличено с 6 до 13, и сейчас они охватывают экономическую деятельность и финансовую состоятельность. Предприятиям Кыргызстана, особенно МСП, трудно соответствовать таким требованиям.

Кыргызские предприятия, пожалуй, будут испытывать трудности в организации своего импорта, поскольку новая редакция Таможенного кодекса ТС не предусматривает условия доставки «поставка с оплатой пошлины» (DDP) во все

три страны Таможенного Союза с регистрацией только в одной из этих стран. Это происходит потому, что трем странам еще предстоит унифицировать свои ставки НДС для того, чтобы сумма уплачиваемого НДС при доставке из одного государства-члена в другое оставалась неизменной. Также все еще требуется регистрация в государственных органах соответствующих государств-членов.

Новая редакция Таможенного кодекса также сохраняет «принцип резидентства» при оформлении таможенной декларации. Это означает, что заявитель может подать таможенную декларацию в конкретные таможенные органы одной из стран ТС, где он зарегистрирован или живет постоянно. Данное требование является нетарифным барьером для третьих стран.

Участники ВЭД также столкнутся с негативными последствиями, связанными с гармонизацией таможенных процедур, что включает отмену процедуры упрощенного декларирования товаров, ввозимых физическими лицами для коммерческих целей. Пересмотр в повышении усиления нанесет удар по нескольким секторам, особенно швейной промышленности, поскольку импортная ткань и иные принадлежности, требуемые для производства, будут обходиться дороже, чем по текущей ставке, основанной на весе товара. Поскольку Кыргызстан является чистым импортером тканей, данное изменение может значительно увеличить стоимость производства швейных изделий и одежды, и может привести к тому, что кыргызская продукция станет менее конкурентоспособной на рынках ТС.

Также существуют трудности, связанные с использованием электронной документации, по крайней мере, в краткосрочной перспективе, пока члены ТС будут принимать законодательство о защите, идентификации, удостоверении подлинности и авторизации данных, равноценности бумажных и электронных документов, а также использовании электронных подписей и услуг проверенных сторонних организаций.

Пограничный контроль

Неотложная проблема в части пограничного контроля, поднятая должностными лицами, касается устранения границ с Казахстаном. Должностные лица отметили, что это налагает на Кыргызстан ответственность за контроль над

¹⁷⁵ См. «Соглашение о создании, функционировании и развитии интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговле Таможенного союза» от 21 сентября 2010 г.

импортом из КНР, в то время как материально-техническая база страны не достаточна для выполнения этой задачи.

Эта проблема еще раз демонстрирует необходимость уделить первоочередное внимание усовершенствованию пунктов пропуска на границе с КНР по направлениям, указанным в третьей главе. Модернизация пунктов пропуска на границе, предусмотренная Дорожной картой, может внести прямой вклад в решение этой проблемы, так как будет способствовать усилению межведомственной координации, установлению оборудования для неинтрузивного контроля (аппараты рентгеновского и гамма-излучения), стоек радиационного контроля и новых платформенных весов. Все это облегчит совместный контроль и позволит ускорить пограничный контроль и процедуры, поскольку уменьшится число случаев, когда требуется выгрузка груза.

В ближайшее время модернизация пунктов пропуска на границе должна быть направлена на: (i) уменьшение заторов и очередей путем предоставления достаточного пространства и средств для проверки транспортного средства и товаров; (ii) улучшение организации дорожного движения путем выделения отдельных полос для грузовых автомобилей, автобусов и легковых автомобилей; и (iii) улучшение организации работы посредством размещения офисов органов пограничного контроля рядом друг с другом и расположения их в логической последовательности осуществления контроля.

Также нужно принять во внимание озабоченность участников ВЭД относительно повышения нетарифных барьеров между территорией ТС ЕврАзЭС и сторонними торговыми партнерами. Например, экспортеры отметили, что пересечение границы между Казахстаном и Российской Федерацией сейчас занимает до 24 часов, по сравнению с 2-3 часами до вступления Казахстана в ТС. Кроме того, по сообщениям логистических компаний в отношении грузов, перевозимых автотранспортом в Российскую Федерацию, осуществляются ненужные административные процедуры на казахско-российской границе. По словам водителей транспортных средств, их просят заполнить контрольную карту известную под названием «бегунок», которая должна быть утверждена в восьми госу-

дарственных органах. Хотя число требуемых подписей сократится до трех после вступления Кыргызстана в ТС, это все равно много. Некоторые участники ВЭД также жаловались на длинные очереди на казахских таможенных постах. Наличие таких проблем подтверждается имеющимися на сегодня данными, которые свидетельствуют о том, что время таможенной очистки на казахской границе для грузовиков, въезжающих из стран, не являющихся членами ТС, увеличилось на 47 процентов.¹⁷⁶

В то же время, следует отметить, что большую часть территорию Евразийского ТС еще предстоит объединить в общую таможенную территорию, при этом примерно 600 групп продукции будут освобождены от уплаты пошлин согласно ЕТТ¹⁷⁷, а некоторые группы продукции будут подчиняться национальным требованиям к здравоохранению и безопасности. Это означает, что во всех странах ТС таможенные органы все еще сохраняют функции контроля на внутренних границах. Учитывая слабость системы контроля и обеспечения качества Кыргызстана, а также уязвимость страны перед штаммами ящура, экспортерам, прежде всего, производителям пищевой продукции, придется столкнуться с трудными условиями доступа на рынки.

Транзитная торговля

Условия управления транзитными товарами еще окончательно не определены, так как ЕАЭС все еще находится в процессе разработки общей транзитной процедуры для территории ТС. По мнению опрошенных официальных лиц, данная процедура, скорее всего, будет выстраиваться вокруг гарантийной системы таможенного транзита, которая была недавно опробована в Российской Федерации в качестве пилотного проекта.

Данная система, работающая посредством депозитных карт, выдаваемых таможенными органами, позволяет вносить депозиты равные

¹⁷⁶ Asian Development Bank (2012) Implications for CAREC of the Customs Union between Russia, Belarus and Kazakhstan.

¹⁷⁷ Согласно данным Евразийской экономической комиссии, примерно 600 видов продукции исключены из ЕТТ. См. <http://belarusdigest.com/story/ukrainecan-help-belarus-exemptions-eurasian-economic-union-17393>

частичной/полной сумме пошлин, налогов и др. сборов, налагаемых на продукцию, ввозимую в страну транзита или назначения. Опрошенные официальные лица также отмечали, что данная система может быть использована как альтернатива, если не замена, системы МДП. Данный вопрос, добавляли они, еще не выяснен полностью, хотя Кыргызстан имеет обязательство по Дорожной карте применить корректировку гарантийной суммы на каждую книжку МДП в соответствии с суммой, установленной для государств-членов. Если корректировка будет предусматривать пересмотр в сторону повышения, транспортные расходы возрастут.

Кыргызстану также придется привести свои нормативные акты в сфере автотранспорта и железнодорожного транспорта в соответствие с требованиями ТС. В частности, Договором об осуществлении автотранспортного контроля на внешних границах Таможенного союза от 22 июня 2011 г., который регулирует процесс отмены автотранспортного контроля на кыргызско/казахстанской границе. Выполнение данного договора потребует придерживаться правил ТС по упрощению административных процедур, связанных с автоперевозками товаров в пределах территории ТС, и гармонизации правил доступа к международным автомобильным перевозкам.

Это довольно сложная задача, поскольку потребует повторного заключения соглашений о перевозках с ближайшими соседями (Таджикистаном и Узбекистаном), а также корректировки транспортной стратегии страны. Это означает, что для получения ожидаемых финансовых выгод потребуется время. Тем не менее, участники ВЭД увидят сокращение количества требуемых документов, поскольку Соглашение по ЕАЭС предусматривает, чтобы перевозчикам, зарегистрированным в любом государстве-члене ТС, разрешалось работать на территориях других членов без получения предварительного согласия.¹⁷⁸

Что касается железнодорожного транспорта, Кыргызстану придется привести свои нормативные документы в этой сфере в соответствие с требованиями Договора о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта,

включая Основные принципы тарифной политики от 9 декабря 2010 г. Сюда входит соблюдение общих правил и условий, регулирующих доступ к инфраструктуре для экспедиторов грузов в государствах-членах ТС; стандартных требований для экспедиторов грузов и общей тарифной политики.

Официальные лица сетовали на то, что выгоды от данного договора, скорее всего, будут ослаблены ввиду текущей слабой отслеживаемости перевозок грузов по железной дороге в пределах территории ТС и между КНР и Таможенным союзом. Официальные лица признали, что лучшим способом решения данной проблемы могло бы быть принятие протокола для обмена информацией, который бы позволил экспедиторам грузов, таможене и транспортным компаниям отслеживать товары в пути. Не совсем ясно, будет ли создание такой системы являться приоритетом на уровне ТС. Официальные лица также жаловались на отсутствие надежных графиков для контейнерных и товарных вагонов и отсутствие соответствующих терминалов на границах с КНР. Как отметили должностные лица, решение данных проблем имеет большое значение для обеспечения надежных транзитных услуг.

Также была выражена озабоченность относительно изменения разрешенной длительности пребывания водителей грузовых автомобилей, проезжающих по территории Российской Федерации, после вступления в ТС. Экспедиторы отмечали, что данный период был сокращен с 90 до 30 дней, что затрудняет выполнение необходимой подготовки для поездок на дальние расстояния (напр., в Латвию). Водители часто не вписываются в разрешенные сроки пребывания и, соответственно, штрафуются на сумму до 225 долларов США в день. Есть сообщения о неофициальных платежах, чтобы избежать штрафов.

Кроме того, экспедиторы обращали внимание на обременительные процедуры для перевозки грузов в Российскую Федерацию автомобильным транспортом, которые включают получение «разрешения на въезд в страну для экспедитора» (под названием «дозвол») вместе с «патентом» от российского Министерства транспорта. По словам экспедиторов, получение данных документов занимает много времени и часто оказывается дорогостоящим мероприятием ввиду слабой реализации принципа

¹⁷⁸ См. Протокол о согласованной транспортной политике (Соглашение о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., Приложение 24).

верховенства закона. Экспедиторы говорили, что им приходится платить 300–400 долл. США за получение патента, который изначально стоит примерно 50 долл. США.¹⁷⁹

Участники ВЭД также обратили внимание на нестыковки в выполнении процедур. Например, часто случается так, что казахские таможенные сотрудники регистрируют транзитный груз, проходящий через кыргызско-казахскую границу, как будто бы он предназначен для Казахстана, и, соответственно, взимают таможенные пошлины и акцизы. Участники ВЭД часто сталкиваются с дополнительными расходами на казахско-российской границе в форме штрафов за необеспечение надлежащей регистрации груза на кыргызско-казахской границе.

Технические регламенты

Как упоминалось ранее, члены ТС договорились принять общие технические регламенты. Такие регламенты касаются определенной продукции, которая считается рискованной. Данная продукция, вместе с соответствующими техническими регламентами, определяется на региональном уровне в единых перечнях продукции в контексте процессов в ЕврАзЭС и ТС, и государства-члены обязаны встроить единые технические регламенты в свое национальное законодательство после их принятия на уровне ТС.¹⁸⁰

¹⁷⁹ Кыргызские участники ВЭД не будут подпадать под данное требование после вступления страны в ТС. Соглашение по ЕАЭС предусматривает, что перевозчикам, зарегистрированным в одном из государств-членов ТС, разрешается работать в любом из государств-членов ТС без предварительного разрешения. См. Протокол о согласованной транспортной политике (Соглашение о Евразийском Экономическом Союзе от 29 мая 2014 г., Приложение 24).

¹⁸⁰ Подход СНГ к гармонизации в сфере технического регулирования отличается от того, который применяется в рамках ЕАЭС. Проект Соглашения СНГ об основах гармонизации технических регламентов, утвержденный Экономическим Советом СНГ 23 мая 2005 г., предлагает разработать справочные модели, в отличие от обязательных межгосударственных технических регламентов, которые разрабатываются в контексте ЕврАзЭС. Указанное соглашение ознаменовало собой первую региональную попытку гармонизировать технические регламенты. Оно проложило путь для Соглашения ЕврАзЭС о реализации согласованной политики в сфере технического регулирования, мер санитарного и фитосанитарного контроля от 25 января 2008 г.; Положению о разработке технических регламентов ЕврАзЭС,

Это означает, что перечень продукции, подлежащей обязательным техническим правилам в пределах территории ТС, а также законные цели, преследуемые при разработке технических регламентов аналогичным образом определяются в рамках ЕАЭС.¹⁸¹ Национальные регламенты для определенной рискованной продукции могут применяться только в период разработки и до принятия единых технических регламентов, и страны-члены ТС не могут принять дополнительные регламенты в отношении такой продукции и не могут ввести обязательные технические требования для продукции, не включенной в перечни «рискованной» продукции, за ведение которых отвечает ЕврАзЭС и ТС.

Кыргызстану придется принять единые технические регламенты ТС (сокращенно – ТР ТС). Сюда входят уже вступившие в силу 21 регламент, которые охватывают, среди прочего, инфраструктуру, машины и оборудование, топливо, пиротехническую продукцию, парфюмерию и косметику, текстиль и продукты питания. Кыр-

которое было одобрено Межгосударственным Советом ЕврАзЭС №1175 от 17 августа 2008 г.; и Соглашению ТС о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 г. Реализация последнего регулируется Положением о разработке, принятии, внесении изменений и отмене технических регламентов Таможенного Союза, принятым Советом Евразийской Экономической Комиссии в Решении №48 от 20 июня 2012 г. Соглашение ЕАЭС объединяет положения Соглашения ТС о единых принципах и правилах технического регулирования, и запрещает, в соответствии со Статьей 52), принятие технического регламента для любых других целей, кроме тех, которые приняты на уровне ТС.

¹⁸¹ Есть несколько исключений, поскольку Соглашением ЕврАзЭС введен закрытый перечень продукции, регулирование которой остается в компетенции государств-членов. А именно, Статья 3 Приложения 9 к Соглашению ЕАЭС предусматривает, что особенности технического регулирования оборонной продукции, поставляемой по государственным закупкам, используемой для целей защиты государственной тайны или иной информации ограниченного пользования, а также технических правил по безопасности использования ядерной энергии, а также процессы инженерного проектирования, строительства, установки, перевозки, реализации, утилизации и управления отходами продукции и объектов ядерной энергии, будут по-прежнему регулироваться национальным законодательством государств-членов ЕЭС. Все другие аспекты технического регулирования принимаются только на уровне ЕЭС.

Вставка 5.3 Пересмотренный Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках ТС (2011 г.)

- | | | |
|--|---|---|
| 1. Машины и оборудование. | 22. Строительные материалы и изделия. | 40. Медицинские изделия. |
| 2. Низковольтное оборудование. | 23. Инфраструктура железнодорожного транспорта, в т.ч. высокоскоростного. | 41. Изделия санитарно-технические. |
| 3. Высоковольтное оборудование. | 24. Инфраструктура метрополитена. | 42. Мебельная продукция. |
| 4. Аппараты, работающие на газообразном топливе. | 25. Автомобильные дороги. | 43. Химическая продукция. |
| 5. Оборудование, работающее под избыточным давлением. | 26. Пиротехнические составы и содержащие их изделия. | 44. Синтетические моющие средства. |
| 6. Сосуды, работающие под давлением. | 27. Взрывчатые вещества гражданского применения и содержащие их изделия. | 45. Товары бытовой химии |
| 7. Оборудование для работы во взрывоопасных средах. | 28. Продукция легкой промышленности (готовые штучные изделия, ковры и ковровые изделия, изделия трикотажные, швейные и кожаные-лантерейные; обувь; меха и меховые изделия). | 46. Лакокрасочные материалы и растворители |
| 8. Атракционы, оборудование детских игровых площадок. | 29. Игрушки. | 47. Удобрения. |
| 9. Лифты. | 30. Товары для детей и подростков. | 48. Средства защиты растений. |
| 10. Колесные транспортные средства. | 31. Изделия для ухода за детьми. | 49. Бензины, дизельное и судовое топливо, топливо для реактивных двигателей и топочный мазут. |
| 11. Тракторы. | 32. Посуда | 50. Альтернативные виды топлива |
| 12. Сельскохозяйственная техника. | 33. Изделия санитарно-гигиенического назначения. | 51. Смазочные материалы, масла и специальные жидкости. |
| 13. Машины для лесного хозяйства. | 34. Парфюмерно-косметическая продукция. | 52. Приборы и системы учета воды, газа, тепловой энергии, электрической энергии. |
| 14. Шины. | 35. Средства гигиены полости рта. | 53. Приборы и системы учета нефти, продуктов ее переработки. |
| 15. Подвижной состав железнодорожного транспорта, в т.ч. высокоскоростной. | 36. Тара и упаковка. | 54. Пищевая продукция. |
| 16. Подвижной состав метрополитена. | 37. Средства индивидуальной защиты. | 55. Алкогольная продукция. |
| 17. Легкий рельсовый транспорт, трамваи. | 38. Средства обеспечения пожарной безопасности. | 56. Корма и кормовые добавки. |
| 18. Объекты морского транспорта. | 39. Средства пожаротушения. | 57. Зерно. |
| 19. Объекты внутреннего водного транспорта. | | 58. Табачная продукция. |
| 20. Маломерные суда. | | 59. Оружие охотничье и спортивное, боеприпасы к нему. |
| 21. Здания и сооружения. | | 60. Средства электросвязи. |
| | | 61. Уголь и продукты его переработки. |

Кыргызстану также придется принять технические регламенты, которые уже были утверждены (13), и те, которые еще находятся в процессе утверждения (15).

Переход к системе единых технических регламентов принесет с собой более строгий подход к разработке технических регламентов. Существует заметная разница между Соглашением по ТБТ, Соглашением ЕврАзЭС по координации политики технического регулирования и Соглашением ТС о единых принципах технического регулирования в отношении основополагающих целей технического регулирования. Статья 2.2 Соглашения по ТБТ предусматривает приблизительный перечень законных целей для разработки технических регламентов.¹⁸²

¹⁸² Статья 2.2 ТБТ указывает, что «... технические регламенты не должны быть более ограничительными для торговли, чем это необходимо для достижения законных целей, с учетом рисков неисполнения.

Подход ЕврАзЭС и ТС, предусмотренный в Соглашении по ЕАЭС, выходит за рамки перечня, предписанного в Соглашении по ТБТ, и включает другие цели, а именно, защиту собственности, повышение эффективности потребления

Таковыми законными целями являются, среди прочего: требования национальной безопасности; предотвращение мошеннической практики; защита здоровья или безопасности человека, жизни или здоровья животных или растений или окружающей среды». Следует отметить, что в дополнение к целям, перечисленным в Статье 2.2 ТБТ, другие цели процитированы (G/TBT/18) в уведомлениях, выданных Членами (при составлении проектов новых регламентов) Комитету ТБТ, включая: информацию для потребителей и маркировку; требования к качеству; гармонизации; уменьшение или удаление торговых барьеров и упрощение процедур торговли. Могут предлагаться и приниматься другие цели. В деле ЕС – Sardines, Европейский Союз выдвинул аргумент, что рассматриваемая мера имела три цели, которые были признаны истцом, как законные: (i) защита потребителя; (ii) прозрачность рынка; и, (iii) добросовестная конкуренция.

энергии и ресурсов.¹⁸³ В связи с этим сформировался меняющийся перечень продукции, подлежащей обязательным техническим требованиям, по мере добавления новой продукции, которая отражает новые риски (Вставка 5.3). Число товарных групп, перечисленных в Едином перечне продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках ТС, возросло с 47 до 61 товарной группы, и основная часть перечисленных товаров имеет большое значение для Кыргызстана.¹⁸⁴

Принятию технических регламентов может воспрепятствовать любое государство-член в силу процессов принятия решений в ТС. Согласно положениям Статьи 2.4 Соглашения по ТБТ, Статьи 5 Соглашения ЕврАзЭС о координации политики технического регулирования, и Статьи 4 Соглашения ТС о единых принципах технического регулирования, соответствующие международные стандарты и другие документы (т.е., правила, директивы и рекомендации или любые другие документы, принятые международными организациями по стандартизации) могут использоваться как основа для текстов технических регламентов ЕврАзЭС и ТС, за исключением случаев, когда такие документы отсутствуют или не соответствуют целям технических регламентов ТС, в частности, из-за климатических или географических факторов, а также технологических или иных особенностей.

Комиссия ТС должна опубликовать проект технического регламента, отчет о том, как он разрабатывался, и пояснительную записку на своем официальном вебсайте. Если какое либо государство-член заявляет об отклонении от соответствующих международных стандартов, оно должно предоставить подробное обоснование в отчете. Затем отчет вместе с проектом технического регламента и комментариями и замечаниями, полученными от общественности, предоставляется для межгосударственного утверждения.

Однако существующее законодательство не содержит подробного описания процедуры межгосударственного утверждения и не устанавливает обязательные сроки для такого утверждения, указывая только, что процесс ме-

жгосударственного утверждения определяется государствами-членами самостоятельно.¹⁸⁵ Данное положение может быть использовано государствами-членами, чтобы затянуть процесс принятия проекта технического регламента на уровне ТС и сохранить нормативный суверенитет через обязательные национальные правила, в случае если разработка проекта не совпадает с интересами конкретного государства-члена ТС.

Следует отметить, что государства-члены могли сохранять национальные перечни продукции, подлежащей техническим требованиям, которые существовали до принятия единого перечня ТС. Это означает, что единый перечень может привести к увеличению количества продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия. В этом случае, и по взаимному согласию членов ТС, страна-член может попросить освободить ее от применения некоторых обязательных требований, содержащихся в технических регламентах ТС. Существующее законодательство Кыргызстана требует обязательной сертификации и СФС-сертификации для 234 продуктов (на уровне 4 знаков ТН ВЭД).¹⁸⁶ Этот перечень будет пересмотрен после фактического вступления Кыргызстана в ТС в мае 2015 г., и если такой пересмотр повлечет за собой расширение перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, Кыргызстан может запросить освобождение.

Также следует отметить, что движение к единым техническим регламентам влечет за собой значительные трудности на уровне исполнения. Это связано с тем, что перечни рискованной продукции, составляемые ЕврАзЭС и ТС, пересекаются, поскольку определенная продукция (напр., табачная продукция или бутилированная вода) указаны в обоих перечнях. Соглашение ТС о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации в Статье 4 разрешает потенциальный конфликт между техническими регламентами, принятыми на уровне ЕврАзЭС и на уровне ТС. Оно предусматривает, что как только вступают в силу технические регламенты ЕврАзЭС на

¹⁸³ См. Статью 52 Соглашения ЕАЭС.

¹⁸⁴ Решение Комиссии ТС от 28.01.2011 г. № 526 «О Едином перечне продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках ТС».

¹⁸⁵ См. Статью 15 решения Совета Евразийской экономической комиссии № 48 от 20 июня 2012 г.

¹⁸⁶ См. Постановление Правительства КР от 30 декабря 2005 года № 639 "Об обязательном подтверждении соответствия продукции"

продукцию, которая указана в обоих перечнях, соответствующие технические регламенты ТС утрачивают свою силу полностью или частично.

Однако обеспечение соблюдения технических регламентов ТС может быть сложным, учитывая различные нормативно-правовые акты, используемые для утверждения правил ТС и ЕврАзЭС. Согласно Статье 1 Соглашения ЕврАзЭС об основах гармонизации технических регламентов государств-членов Евразийского экономического сообщества, технические регламенты ЕврАзЭС принимаются как приложения к международным соглашениям. В отличие от этого и как предусмотрено в Решении Комиссии ТС № 527 от 28 января 2011 г., технические регламенты ТС принимаются решениями Совета Евразийской экономической комиссии, чтобы ускорить принятие единых технических регламентов.¹⁸⁷

Упомянутое различие имеет значительные юридические последствия, поскольку ратифицированные международные соглашения являются неотъемлемой частью национальных правовых систем членов ТС. Как только международное соглашение вступает в силу, оно становится обязательным и имеющим юридическую силу на национальном уровне в каждом государстве-члене. Это означает, что в случае конфликта между положениями, международные соглашения имеют преимущественную силу над национальными законами, принятыми до или после вступления в силу таких соглашений. Это также означает, что не требуется никаких дальнейших действий, чтобы внести изменения в национальные законы или положения, которые вступают в конфликт или противоречат положениям международных соглашений.

Таким образом, решения Совета Евразийской экономической комиссии по своей юридической природе не являются международными соглашениями, а по сути своей являются регулятивными мерами и действиями региональных органов. Данные меры в строгом правовом смысле не имеют прямого действия и приоритета над национальными законами государств-членов. Это означает, что технические регламенты ТС, строго говоря, не имеют приоритет перед национальными законами, закрепленными в международных договорах

и технических регламентах ЕврАзЭС. В случае возникновения конфликта, странам-членам придется обращаться в Суд ЕврАзЭС для его разрешения.

Еще более усложняет исполнение единых технических регламентов тот факт, что ряд вопросов, имеющих непосредственное влияние на реализацию технических регламентов, не был решен ни на уровне ЕврАзЭС, ни на уровне ТС, и, таким образом, остается в сфере регулирования государств-членов. В частности, применение стандартов, оценка соответствия, контроль качества и метрологический контроль, а также нижеуказанные вопросы продолжают оставаться в сфере национального законодательства: разработка и принятие национальных стандартов (как они понимаются в соответствии со статьей 2 Соглашения по ТБТ); государственный контроль и надзор над соблюдением требований технических регламентов; единство измерений; ответственность и санкции за нарушения технических регламентов и изъятие несоответствующей требованиям продукции с рынка; национальные аспекты системы сертификации соответствия и декларирования соответствия (за несколькими исключениями, которые будут упомянуты ниже); добровольная оценка соответствия; права и обязательства заявителей в сфере обязательной оценки соответствия. Это подразумевает, что национальные законы, регулирующие указанные сферы, могут осложнить выполнение единых технических регламентов.

Обеспечение качества

Для гармонизации процессов оценки соответствия продукции, для которой соответствующие технические регламенты еще предстоит разработать, существующее законодательство предусмотрело общий подход к оценке соответствия. Данный подход включает создание «Единого перечня продукции, подлежащей обязательной оценке соответствия», вместе с Единым реестром органов сертификации и испытательных лабораторий, уполномоченных выдавать сертификаты соответствия на такую продукцию с использованием единых схем и форм оценки соответствия (для сертификации и декларирования соответствия), которые имеют силу на всей территории ТС.¹⁸⁸

¹⁸⁷ См. Статью 20 решения Совета Евразийской экономической комиссии № 48 от 20 июня 2012 г.

¹⁸⁸ См. Соглашение об обращении продукции, подле-

Участники ВЭД могут подтвердить соответствие путем представления национальных сертификатов и деклараций или единых форм ТС, выданных аккредитованным органом по сертификации и испытательной лабораторией, включенной в Единый реестр. Продукция будет удалена из перечня после принятия соответствующих единых технических регламентов ТС и, следовательно, будет подчиняться техническим требованиям и схемам соответствия, установленным положениями таких единых регламентов.

Единые схемы учитывают передовой международный опыт в то части, что они основаны на оценке рисков. Схемы различаются по семи возрастающим уровням риска, при этом уровень «1D» присваивается продукции, которая представляет минимальный риск безопасности, измеряемый с учетом сопротивления изменениям в производстве и использовании. Итак, Кыргызстану придется включить в свой режим оценки соответствия данные принципы управления рисками, а это потребует изменения ряда законов. (Приложение 2).

Однако есть риск, что члены ТС могут не принять сертификаты оценки соответствия и декларации соответствия, выданные в Кыргызстане и, следовательно, подвергнуть экспортную продукцию повторной процедуре испытания и сертификации. Существует вероятность, что такой риск станет реальностью как минимум в краткосрочной перспективе, пока испытательные лаборатории Кыргызстана не будут приведены в соответствие с требованиями членства в Едином реестре аккредитованных испытательных лабораторий и органов по сертификации. Данные требования касаются официальной аккредитации национальным органом по аккредитации, имеющегося опыта, квалификации персонала и демонстрации своей способности

жащей обязательной оценке на территории ТС от 11 декабря 2009 г. «Единый перечень продукции, подлежащей обязательной оценке» был пересмотрен в 2011 г., согласно Решению Комиссии ТС № 620 от 7 апреля 2011 г. «О новой редакции консолидированного перечня продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия в рамках Таможенного Союза с выдачей единых документов, утвержденных Решением Комиссии Таможенного Союза» от 18 июня 2010 г. № 319. См. единые схемы оценки соответствия в «Соглашении ТС по взаимному признанию органов по аккредитации и сертификации (оценке соответствия) и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке соответствия» от 11 декабря 2009 г.

предотвратить размещение на рынке и использование несоответствующей требованиям и/или небезопасной продукции в течение срока действия свидетельства об аккредитации.¹⁸⁹

Переход к единому режиму оценки соответствия также приведет к созданию нетарифных барьеров для третьих стран. Кыргызстану также придется ввести ограничения на право иностранных производителей выступать в качестве заявителей (для получения сертификата соответствия или декларации соответствия) для продукции, которая подлежит обязательной оценке соответствия. Законодательство ТС предусматривает, что заявителями должны быть национальные предприятия или участники ВЭД из государств-членов ТС,¹⁹⁰ и данные ограничения были включены в единые технические регламенты ТС. Итак, иностранный производитель должен либо включить национальное юридическое лицо (импортера, продавца или дистрибьютора), работающего на территории ТС, в свою цепь поставок или уполномочить юридическое лицо, базирующееся на территории ТС, обратиться с заявлением на получение сертификатов соответствия, передав при этом ответственность за качество товаров. Как таковая, такая передача полномочий не может быть осуществлена на основе доверенности. Скорее она должна осуществляться в рамках контракта, который уполномочивает национальное юридическое лицо обратиться с заявлением на получение сертификатов соответствия и передает ответственность за несоответствие поставленной продукции от производителя национальному юридическому лицу.

Еще один актуальный вопрос касается признания результатов оценки соответствия, выданных третьими странами. Соглашение ЕАЭС устанавливает принципы единой системы оценки соответствия, чтобы избежать необходимости во взаимном признании результатов оценки соответствия, выданных органами аккредитации на территории ТС, и в данном случае не затрагивает вопросы, связанные с взаимным признанием.¹⁹¹ Более того, по состоянию на 2015 г. ТС не заключил ни одного международного согла-

¹⁸⁹ См. Решение Комиссии ТС №319 от 18 июня 2010 г. «О техническом регулировании в Таможенном Союзе».

¹⁹⁰ См. Решение Комиссии ТС №319 от 18 июня 2010 г. «О техническом регулировании в Таможенном Союзе».

¹⁹¹ См. Приложение 11 Соглашения ЕАЭС.

Вставка 5.4 Единые санитарные, ветеринарные и фитосанитарные карантинные меры Таможенного Союза

Договор Таможенного Союза о фитосанитарных мерах

- Единый перечень продукции, подлежащей санитарному и эпидемиологическому надзору (контролю)
- Процедура государственного санитарного и эпидемиологического надзора (контроля) над лицами, пересекающими таможенную границу ТС, товарами, подлежащие контролю, которые перемещаются через таможенную границу и таможенную территорию ТС
- Единые санитарные и эпидемиологические и гигиенические требования к продукции, подлежащей санитарному и эпидемиологическому надзору (контролю)
- Единые документы по безопасности продукции (товаров)

Соглашение Таможенного Союза о санитарных мерах

- Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю
- Единые ветеринарные требования к товарам, подлежащим ветеринарному контролю (надзору)
- Процедура осуществления ветеринарного контроля на таможенной границе и на таможенной территории ТС
- Процедура проведения совместных инспекций и выборки образцов товаров (продукции), подлежащей ветеринарному контролю (надзору) на территории государств-членов и третьих стран
- Консолидированный перечень высокоопасных и карантинных болезней животных
- Единые формы ветеринарных сертификатов (перемещение, импорт)

Соглашение Таможенного Союза о карантине растений

- Перечень карантинной продукции, подлежащей карантину и фитосанитарному контролю (надзору) при ввозе на таможенную территорию ТС
- Процедура осуществления карантинного и фитосанитарного контроля (наблюдения) на внешней границе ТС
- Процедура осуществления карантинного и фитосанитарного контроля (наблюдения) в отношении карантинной продукции, которая перемещается в пределах таможенной территории ТС

шения с третьими государствами о взаимном признании результатов оценки соответствия.

Страны-члены руководствуются Соглашением ЕврАзЭС о координации политики технического регулирования, которое предусматривает, что документы по оценке (подтверждению) соответствия, выданные за пределами единого таможенного пространства, включая документы относительно результатов испытаний и продукции, ввозимой для распространения в пределах единого таможенного пространства, признаются только в случае, если все государства-члены ЕврАзЭС являются сторонами соответствующих соглашений о взаимном признании в сфере оценки соответствия. Таким образом, хотя Кыргызстан и создал систему взаимного признания сертификатов соответствия, эти сертификаты могут быть не признаны в других странах-членах ТС. Импорт, предназначенный для Кыргызстана, может быть задержан на границе или запрещен к ввозу, если одна из стран-членов ТС посчитает, что связанные с этим процедуры подтверждения соответствия не обеспечивают соответствия применимым национальным техническим регламентам или стандартам, эквивалентным их собственным процедурам.

Кыргызстану также придется адаптировать свое законодательство к положениям международных соглашений о санитарных, ветеринарных, фитосанитарных карантинных мерах, которые остаются в силе. Как видно из вставки 5.4, сюда входит применение санитарных, ветеринарных, фитосанитарных карантинных мер на основе научно-обоснованных принципов и единых перечней продукции, которые подлежат санитарному и эпидемиологическому, фитосанитарному карантину и ветеринарному надзору (контролю).

Участники ВЭД подняли ряд проблем, которые указывают на существенные нетарифные барьеры, с которыми кыргызские экспортеры неизбежно столкнутся после вступления страны в ТС. Например, по сообщениям компаний, перерабатывающих пищевую продукцию, сертификаты соответствия, выданные Бишкекским центром испытаний, сертификации и метрологии, больше не признаются членами ТС, которые сейчас внедряют систему ХАССП.

Таким образом, продукция должна пройти повторные испытания в аккредитованной лаборатории на территории ТС, поскольку в Кыргызстане таких лабораторий нет. Если продукция

экспортируется в Казахстан, повторные испытания проводятся лабораторией, аккредитованной в стране. Однако для продукции, экспортируемой в Российскую Федерацию, участники ВЭД должны сначала организовать получение сертификата в аккредитованной казахской лаборатории, что имеет негативные последствия для транзакционных издержек компаний. Такие издержки достигают предельных уровней, если участники ВЭД экспортируют грузы, содержащие различные виды продукции, поскольку им приходится отправлять образец каждого продукта. Кроме того, по словам экспортеров текстиля, одежды и обуви, им трудно соблюдать требования ТС к сертификации и маркировке.

Аналогичным образом, санитарно-эпидемиологические заключения, которые принимались в рамках положений Соглашения СНГ о свободной торговле, членами ТС больше не принимаются. Импортёры обязаны предоставлять акт карантинного контроля, который выдается Государственной инспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правитель-

стве. Они принимаются казахскими властями в пункте фитосанитарного контроля Ак-Тилек в Казахстане. По сообщениям участников ВЭД, казахский орган по СФС не всегда принимает указанный документ и проводит повторные испытания продукции на основе регламента ТС.

Другие проблемы указывают на создание нетарифных мер в отношении субъектов ВЭД Кыргызстана и стран, не являющихся членами Таможенного Союза. Например, опрошенные производители продуктов питания отмечали, что экспорт в Российскую Федерацию требует предварительного включения учреждений в Государственный реестр, что сложно осуществить. Некоторые участники ВЭД отметили, что они практически неспособны осуществлять экспорт в Российскую Федерацию, поскольку их усилия по включению в реестр не увенчались успехом. Стоит упомянуть, что законодательство ТС также предусматривает реестр ветеринарных учреждений. Регистрация в любой из стран-членов ТС имеет силу на всей территории ТС.

В рамках данного исследования были определены основные нормативные и процедурные барьеры в торговле товарами в Кыргызстане, которые подрывают способность Правительства вывести экономику на путь устойчивого развития. Участники ВЭД обременены длительными процедурами подготовки документов для экспорта и импорта. Эти процедуры включают в себя необходимость предоставления дублирующейся информации, а также осложняются отсутствием прозрачности и слабостью принципа верховенства закона, что приводит к увеличению транзакционных издержек и открывает возможность для процветания неофициальных платежей.

В рамках мероприятий по упорядочению и стандартизации документальных требований основной упор делался на создание современной системы ЕО, в то время как уделялось мало внимания административным процедурам и институциональному потенциалу в государственных органах и между ними. Существует срочная потребность переориентировать реформы посредством реорганизации бизнес-процессов во избежание получения бесполезных результатов.

Также очень важно обратить внимание на слабую систему контроля и обеспечения качества товаров в стране. В системе не хватает потенциала в области нормотворчества (стандартизации и регулирования), оценки соответствия и аккредитации, соответственно, участники ВЭД не могут понять, что от них требуется, и не могут должным образом продемонстрировать соответствие стандартам качества. Учитывая постоянно увеличивающийся перечень технических регламентов и стандартов в области экологии, здоровья и безопасности, призванный отразить многогранность и сложность международных цепей поставок, кыргызские участники ВЭД, вероятнее всего, столкнутся с ухудшением условий доступа на региональные и глобальные рынки.

Усовершенствование системы контроля и обеспечения качества автоматически не приведет к увеличению и диверсификации экспорта. Соблюдение требований к качеству требует инвестиций в технологический потенциал предприятий. Во многих случаях для этого могут потребоваться инвестиции в специализированные производственные технологии и дорогостоящее оборудование, которое может даже отсутствовать на местном уровне, а также в передовые методы управления с целью обеспечения соответствия международным стандартам.

Для большинства кыргызских предприятий, сравнительное преимущество которых заключается в низких капитальных затратах и значительном количестве трудовых ресурсов, любые, даже небольшие дополнительные инвестиции в оборудование не укладываются в доступные лимиты краткосрочного кредитования и могут привести к увеличению предельных затрат. Это особенно касается МСП. Более того, в стране может просто не быть необходимого оборудования и управленческих знаний, а у компаний может не быть способности и возможности искать подходящих поставщиков на международных рынках. В то же время, даже если оборудование и необходимые вспомогательные услуги доступны в стране, они могут стоить дороже, чем импортное оборудование. Таким образом, издержки предприятий, связанные с соблюдением стандартов, вероятнее всего будут выше, чем у их конкурентов из развитых стран.

Это основополагающие требования, которые необходимо выполнить, чтобы торговый сектор мог играть ведущую роль в поддержке структурных преобразований в экономике Кыргызстана, направленных на производство продукции с высокой добавленной стоимостью. В этом смысле результаты членства Кыргызстана в Таможенном союзе ЕврАзЭС и программы ВСП+ Европейского Союза будут зависеть от способности Правительства выстроить реформы в рамках Таможенного союза таким образом, чтобы обеспечить согласованность между раз-

личными областями реформ; сохранить предсказуемую торговую среду; и выделить предпрятиям, особенно МСП, достаточно времени на выполнение новых правил и регламентов Таможенного союза.

Это достаточно сложная задача, так как еще предстоит полностью определить сферу глубокой интеграции в рамках Таможенного союза, а также ввиду того, что процессы унификации на территории Таможенного союза проходили неравномерно, когда унифицированные правила и процедуры пересекались с национальными. Процесс унификации технических регламентов характеризуется значительными ограничениями и проходит в условиях отсутствия взаимного признания различных стандартов стран-членов.

Для решения данных проблем будет весьма целесообразно продлить переходный период для реализации реформ. Также будет полезно, по крайней мере, в ближайшей перспективе исключить из сферы действия единого таможенного тарифа те отрасли, на которые вероятнее всего окажут влияние переориентация торговли и ценовые эффекты, особенно это касается продуктов питания, одежды и обуви.

Параллельно необходимо уделять внимание интеграции кыргызских предприятий в европейские производственные цепочки путем применения схемы ВСП+. Можно сделать так, чтобы предприятия сконцентрировались на конкретных компонентах цепочки создания добавленной стоимости, в которых они имеют конкурентные преимущества (например, по причине низких затрат на оплату труда). Коммерческие партнеры, как правило, предоставляют определенные промежуточные ресурсы, производ-

ственное оборудование, финансирование и широкий спектр технологических и маркетинговых «ноу-хау». Также следует уделять внимание вопросу поддержки вертикальной интеграции промышленных предприятий, занятых в обработке сырья, которое уже является конкурентным (традиционным) экспортным товаром. Например, переработка местного хлопка в нити, ткани или предметы одежды.

Однако данные варианты могут принести выгоды только в случае сокращения затрат на перевозку. Транспортные расходы являются серьезным препятствием, особенно принимая во внимание малые объемы экспорта страны, по крайней мере, в ближайшей перспективе. Успешный опыт показывает, что наибольших выгод от развития инфраструктуры можно достичь при реализации таких проектов на региональном уровне, когда отдельные инициативы реализуются одновременно, что позволяет достичь взаимодополняемости. Например, модернизация дороги с одной стороны границы не будет иметь большой пользы, если с обратной стороны границы будет отсутствовать сопоставимая по качеству дорога. Продолжение работы в том же направлении будет зависеть от прогресса, достигнутого на региональном уровне, а также от того, сможет ли ЕАЭС обеспечить основу для координации мер по модернизации транспортных систем и создания необходимых связей между инфраструктурами железных дорог. Для Кыргызстана также важно отдавать приоритет усовершенствованию внутреннего транспорта и вспомогательных услуг на границе с КНР.

Приложение 1

**Повышение экспортной конкурентоспособности
сельскохозяйственной продукции Кыргызстана:
анализ бизнес-процессов**

Содержание

Список сокращений	189
A1. Введение	190
A2. Рамки анализа	193
A.3 Фасоль.....	198
A.4 Свежие абрикосы	215
A.5 Рекомендации	245

Список сокращений

UN COMTRADE	Международная база данных о международной торговле Организации Объединенных Наций
АБП	Анализ бизнес-процессов
ГААВТ	Государственное агентство автомобильного и водного транспорта при Министерстве транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики
ГИВФБ	Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
ГТД	Грузовая таможенная декларация
ГТС	Государственная таможенная служба при Правительстве Кыргызской Республики
ДПЗГСЭН	Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве экономики Кыргызской Республики
ЕАИС	Единая автоматизированная информационная служба Государственной Таможенной Службы
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций
ж/д	железнодорожный
КР	Кыргызская Республика
МДП	международные дорожные перевозки
МТЦ	Международный торговый центр (ИТС)
РФ	Российская Федерация
СНГ	Содружество Независимых Государств
США	Соединенные Штаты Америки
СЭЗ	Санитарно-эпидемиологическое заключение
ТНВЭД	Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности
ТПП КР	Торгово-промышленная палата Кыргызской Республики
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Организации Объединенных Наций

Единицы измерения

гектар	hectare
млн.	миллион
тыс.	тысячи
ц	центнер



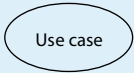

A1. Введение

Данное приложение подготовлено по запросу Министерства экономики Кыргызской Республики. Исследование основано на методологии ЕЭК ООН по анализу бизнес-процессов для лучшего понимания процедурных и регуляторных барьеров в торговле основными сельскохозяйственными продуктами и влияние этих барьеров на конкурентоспособность сектора в целом. Анализ сконцентрирован на продукции с высоким экспортным потенциалом, а именно – фасоли обыкновенной и свежих абрикосах, которые были выделены в ходе консультаций с Министерством экономики.

В качестве практических примеров были отобраны две компании, которые специализируются на экспорте этих продуктов. Первая компания является одним из активных экспортеров фасоли, расположена в г. Талас – областном центре Таласской области. Компания осуществляет экспорт фасоли в страны Восточной Европы. Вторая компания является опытным экспортером свежих фруктов и овощей из Иссык-Кульской области.

Бизнес-процессы, связанные с экспортом данных продуктов, основаны на всеобъемлющих интервью с представителями двух компаний, которые были проведены консультантом ЕЭК ООН осенью 2014 года. Результаты анализа представлены с помощью:

- Диаграмм прецедентов

Обозначение	Описание и пояснения к использованию
	<p>Граница объекта:</p> <ul style="list-style-type: none"> – представляет область процесса – включает наверху название границы объекта
	<p>«Субъект»:</p> <ul style="list-style-type: none"> – представляет роль, исполняемую в определенном бизнес-процессе – может быть человеком, организацией, департаментом – называется по исполняемой роли – помещается вне границы объекта
	<p>Прецедент:</p> <ul style="list-style-type: none"> – представляет основной бизнес- процесс – называется описательной фразой из глагола и существительного
	<p>Ассоциация взаимосвязей:</p> <ul style="list-style-type: none"> – связывает «субъектов» с прецедентами (более поздними бизнес- процессами), в которых они участвуют

- диаграмм деятельности

Обозначение	Описание и пояснения к использованию
	<p>Объект:</p> <ul style="list-style-type: none">– представляет документ или информацию, переходящую от одного действия к другому– называется по имени документа
	<p>Решение:</p> <ul style="list-style-type: none">– представляет узел, где, в зависимости от результата конкретного предыдущего действия, необходимо принять решение– имеет множество линий перехода, исходящих из узла принятия решений и соединяющих с различными действиями– присоединяется с пометками, определяющими условие на каждой линии перехода, исходящей из какого либо действия и не соединяющейся с узлом принятия решений или наоборот
	<p>Линии перехода:</p> <ul style="list-style-type: none">– указывает последовательный ход действий и информационные потоки в диаграмме действий
	<p>Вилка (Разветвление контроля):</p> <ul style="list-style-type: none">– используется для визуализации нескольких параллельных или одновременных действий
	<p>Соединение (Синхронизация контроля)</p> <ul style="list-style-type: none">– используется для указания места прекращения ряда параллельных или одновременных действий

- схем времени/процедур
- схем расходов

Данный отчет разделен на 5 частей. После введения следует основная информация по основным факторам, влияющим на экспорт фасоли обыкновенной и свежих абрикосов. Раздел

три и четыре описывает основные бизнес-процессы, связанные с экспортом исследуемых продуктов. Раздел пять содержит конкретные рекомендации к действию для рассмотрения Правительством.

A2. Рамки анализа

A2.1 Выбор видов продукции

После длительных консультаций с Министерством экономики КР для проведения анализа бизнес-процессов были выбраны два приоритетных вида сельскохозяйственной продукции:

1. Фасоль обыкновенная, сушеная (код ТН-ВЭД 071333);
2. Абрикосы свежие (080910).

Министерство экономики также попросило изучить экспортный потенциал целого ряда сельскохозяйственной продукции на предмет возможности ее включения в АБП. Данная продукция перечислена в таблице А2.1.

Как видно из таблицы А2.2, первое место в объеме экспорта занимает фасоль, что составляет 2,3% от общего экспорта Кыргызстана в 2012 году. Далее следуют свежие абрикосы. Далее также следует продукция с высокими объемами экспорта: яблоки, молоко и сливки, а также картофель.

Таблица А2.1. Перечень продукции, отобранной для возможного включения в АБП

Товарная группа	Основные товары в группе
Молочная продукция; яйца птиц; мед натуральный; пищевые продукты животного происхождения, в другом месте не поименованные или не включенные	Молоко и сливки, несгущенные и без добавления сахара или других подслащивающих веществ, с содержанием жира более 1%
	Сливочное масло
Овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	Картофель прочий, свежий или охлажденный
Овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную, сушеная
Съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь	Яблоки свежие
	Свежие абрикосы
Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	Джемы, желе, мармелады, пюре или паста, подвергнутые тепловой обработке, из прочих плодов, ягод и орехов
Съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь	Орехи грецкие без скорлупы, свежие или сушеные

Таблица А2.2. Стоимость экспорта отобранной продукции за 2008-2013 года, тыс. долларов США.

Код ТН ВЭД	Наименование продукции	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹⁹³
040120	Молоко и сливки, не сгущенные и без добавления сахара или других подслащивающих веществ, с содержанием жира более 1% и менее 6%	9452	8776	11703	10490	10490	6714
040510	Сливочное масло	2095	1399	5191	2975	3527	3219
070190	Картофель прочий, свежий или охлажденный	192	144	10256	18522	10541	7175
071333	Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль сушеная	19219	29627	35101	51813	48249	37754
080810	Яблоки свежие	2398	1283	3252	8265	10791	12046
080910	Свежие абрикосы	7760	3948	4260	5141	12178	8785
080232	Орехи грецкие без скорлупы свежие или сушеные	9148	4781	4308	6625	6273	7636
200799	Джемы, желе, мармелады, пюре или паста, подвергнутые тепловой обработке, из прочих плодов, ягод и орехов	37	66	195	181	336	652

Источник: расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap.

¹⁹² Показатели экспорта на 2013 год были рассчитаны на основе данных зеркальной статистики.

Таблица А2.3. Соотношение экспорта к импорту отобранной продукции за 2012 год

Код ТН ВЭД	Наименование продукции	Страны назначения (основные)	Тонн	Соотношение экспорт/ импорт
040120	Молоко и сливки, не сгущенные и без добавления сахара или других подслащивающих веществ, с содержанием жира более 1% и менее 6%	Казахстан	17916	40.73
040510	Сливочное масло	Казахстан	876	1.84
070190	Картофель прочий, свежий или охлажденный	Казахстан, РФ	62025	65.76
071333	Фасоль обыкновенная, включая белую мелкосеменную фасоль, сушеная	Турция, РФ, Болгария, Македония, Грузия, Сербия, Ирак, Румыния	61382	14154.54
080810	Яблоки свежие	Казахстан, РФ	30815	0.98
080910	Свежие абрикосы	Казахстан, РФ	18469	4160.88
080232	Орехи грецкие без скорлупы свежие или сушеные	Иран, Турция, Ирак, Молдова, Сирия	3418	∞
200799	Джемы, желе, мармелады, пюре или паста, подвергнутые тепловой обработке, из прочих плодов, ягод и орехов	РФ, Казахстан	185	0.43

Источник: расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap.

Таблица А2.3 также показывает, что молоко и сливки, сливочное масло и джемы демонстрируют рост объемов экспорта и имеют потенциал для дальнейшего роста в виде наличия сырьевой базы. Однако для реализации этого потенциала требуются значительные инвестиции в современные механизмы и оборудование.

Учитывая вышесказанное, было решено с согласия Министерства экономики ограничить анализ бизнес-процессов до рассмотрения нормативных и процедурных барьеров в торговле для фасоли обыкновенной и свежих абрикосов. Далее в этом разделе приводится справочная информация о ключевых факторах, влияющих на конкурентоспособность экспорта двух отдельных продуктов, для установления контекста детального анализа в разделах 3 и 4.

А2.2 Фасоль обыкновенная

В Кыргызской Республике посевная площадь зернобобовых культур в 2012 году составила 49 тыс. га при средней урожайности 15,9 ц/га. Посевные площади фасоли в мире в 2012 году составили 29318 тыс. га при средней урожайности 8,2 ц/га.¹⁹³

В Кыргызской Республике более 90 % от производства фасоли выращивается в Таласской области благодаря подходящим климатическим

условиям. Выращивание фасоли стало набирать обороты в конце 1990-х годов после комплексной земельной реформы, которая означала приватизацию государственных земель (рис. А2.1). Реформы заложили основу для повышения доли фермеров, владеющих землей, а так как большинство населения было вовлечено в растениеводство, то доля выращивания фасоли в общем объеме обрабатываемых земель в Таласской области увеличилась с 5 до 38 процентов. Таким образом, фасоль, наряду с картофелем, заменила зерновые и кормовые культуры в качестве основных возделываемых культур.¹⁹⁴

Еще одним фактором выращивания фасоли стала торговля. Фасоль не является традиционным продуктом питания в Кыргызстане. Ее значение усилилось под влиянием иностранных предпринимателей, в частности, турецких экспортеров продуктов питания, которые заполучили значительную долю рынка в конце 1990-х годов, в период после всесторонних усилий либерализации экономики, приведших к членству Кыргызстана в ВТО. Увеличение доли культивации фасоли было также поддержано правительством, так как фасоль стала важной продовольственной культурой с экспортным потенциалом. Не смотря на то, что фасоль так-

¹⁹³ ФАО

¹⁹⁴ Тилекеев К. Опосредованное влияние участия в экспортной деятельности на продуктивность: Пример фермеров Таласской области Кыргызстана. Университет Центральной Азии. Доклад №13, 2013.

Рисунок А2.1. Динамика увеличения производства и посевных площадей фасоли в Кыргызстане.



же продается местными предприятиями, она все-таки остается преимущественно экспортной культурой.

Для фермеров Таласской области выращивание фасоли является одним из основных источников дохода. Однако в этом секторе доминируют мелкое фермерство с использованием устаревшей техники и ручного метода сбора урожая и очистки. Более того, большинству фермеров не хватает ресурсов и опыта для участия в экспортной деятельности.

Действительно, фермеры только отсеивают мелкие камни и другой мелкий мусор, а затем продают свою продукцию местным и иностранным торговым компаниям, которые, в свою очередь, осуществляют все бизнес-процессы, связанные с экспортом, в том числе транспортные и таможенные процедуры. В Кыргызстане существует около 30 компаний экспортеров и фермерских хозяйств, которые находятся в частной собственности и имеют свои собственные склады.

Таким образом, в отличие от свежих фруктов, фасоль, менее уязвима к условиям хранения, и местные компании используют различные помещения для своих складов. Например, некото-

рые компании используют реорганизованные автомобильные гаражи, которые вмещают до 10 000 тонн продукции. Небольшие компании в сельской местности используют свои амбары для временного хранения. Таким образом, большинство складов находится в неудовлетворительном состоянии и не имеет необходимых приборов для контроля температуры. Стоит также отметить, что небольшие компании в сельской местности не вовлечены во внешнюю торговлю, а предпочитают продавать свою продукцию более крупным компаниям в районах.

Склады с современным оснащением в основном принадлежат турецким торговым компаниям, которые также используют средства для очистки, калибровки и упаковки. Эти услуги предлагаются в дополнение к услугам, связанным с экспортными процессами, включая отгрузку, чему благоприятствуют налаженные связи этих компаний с экспедиторами.

Тем не менее, несмотря на вышеуказанные неблагоприятные условия, Кыргызстан занял 8-е место в мире по общему объему экспорта в 2012 году, с наивысшим показателем, зарегистрированным в 2011 году, когда страна экспортировала 76 000 тонн фасоли (рис. А2.2). Кроме того,

Рисунок А2.2. Экспорт фасоли обыкновенной из Кыргызстана в 2001 – 2012 гг.



Источник: расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap.

доходы, полученные от экспорта, возросли с 2001 г. Очевидно, что есть возможность развивать отрасль, так как доля Кыргызстана в общем объеме экспорта фасоли составляла только 3,7 процента в 2012 году, и несмотря на то, что объемы выручки возросли, они продолжают отставать от объемов экспорта.

Такие рекордные результаты производительности можно объяснить ограниченностью диверсификации сектора в части рынков сбыта, при которой большая часть продукции экспортируется в Турцию (рис А2.3). Болгария и Российская Федерация являются вторыми по значимости рынками сбыта, на каждый из которых приходится 11,6% от общего объема экспорта.

Турция также является основным рынком сбыта для фасоли, произрастающей в Таласской области, на которую приходится около 80% экспорта. Другие направления включают Балканы, Российскую Федерацию и Кавказ.¹⁹⁵ Таким образом, экспорт является весьма уязвимыми к потрясениям и изменениям ситуации в Турции. Например, в 2014 году период сбыта, который обычно заканчивается в феврале, продолжался до мая из-за плохого урожая в Турции, что

¹⁹⁵ Отчет об исследовании вопросов создания торгово-логистических центров по распределению плодово-овощной продукции в КР. Бишкек, 2013.

явилось положительным фактором для кыргызских экспортеров, доходы которых значительно возросли.

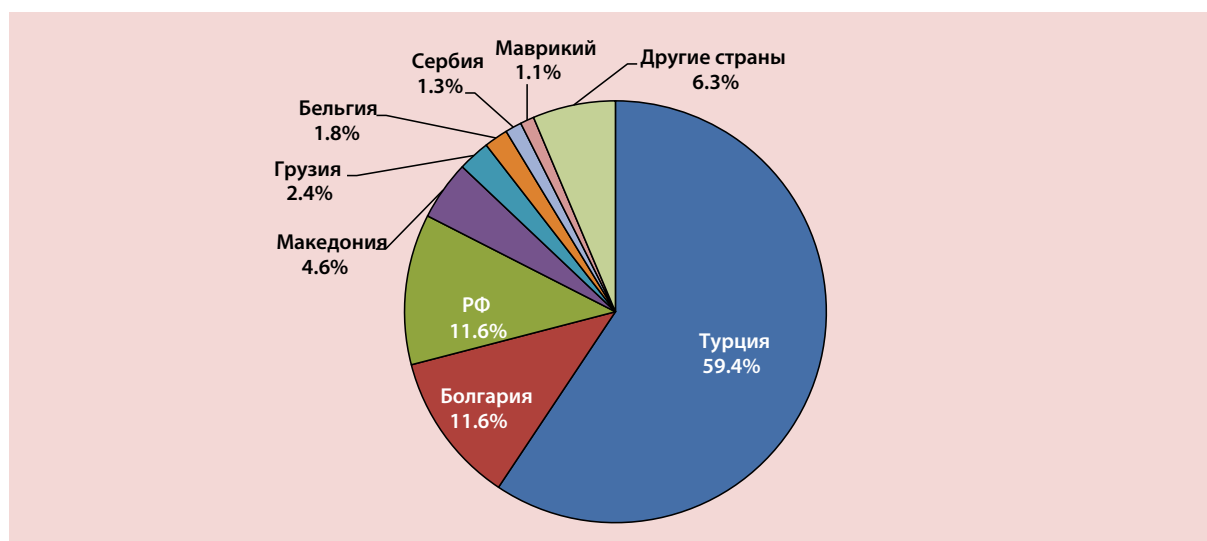
Таким образом, экспортеры фасоли активно стремятся найти новые рынки сбыта. Имеющиеся статистические данные за 2008-2012 годы указывают на многочисленные попытки выйти на 40 новых рынков, в том числе рынки Бельгии, Маврикия, Румынии, Ирака, Албании, Хорватии, Польши и Афганистана. В разделе А3 приведены основные факторы, которые ограничивали усилия экспортеров по увеличению доходов от экспорта и выходу на новые рынки.

А2.3 Абрикосы свежие

В Кыргызской Республике площадь абрикосовых садов в 2012 году составила 8 тыс. га (рис. А2.4). Опять же, это лишь малая доля от общих посевных площадей этого продукта в мире, которые достигли 492 000 га в 2012 году, при средней урожайности посевов 80,39 центнеров с гектара. Турция является мировым лидером по объему производства и по посевным площадям. Около 60 700 га были выделены для выращивания свежих абрикосов в 2012 году, а общий объем производства достиг 795 800 тонн.¹⁹⁶

¹⁹⁶ ФАОСТАТ.

Рисунок А2.3. Экспортные рынки фасоли из Кыргызстана в 2008-2012 годах



Источник: расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap.

Более 80% абрикосов производится в Баткенской области. Около 15% урожая перерабатываются на соки, варенья, джемы, а оставшиеся 80% продаются в виде сухофруктов и свежих фруктов (5%). Стоит отметить, что свежие абрикосы, собранные в Кыргызстане, реализуются на экспорт по значительно более высокой цене, нежели при реализации на внутреннем рынке.

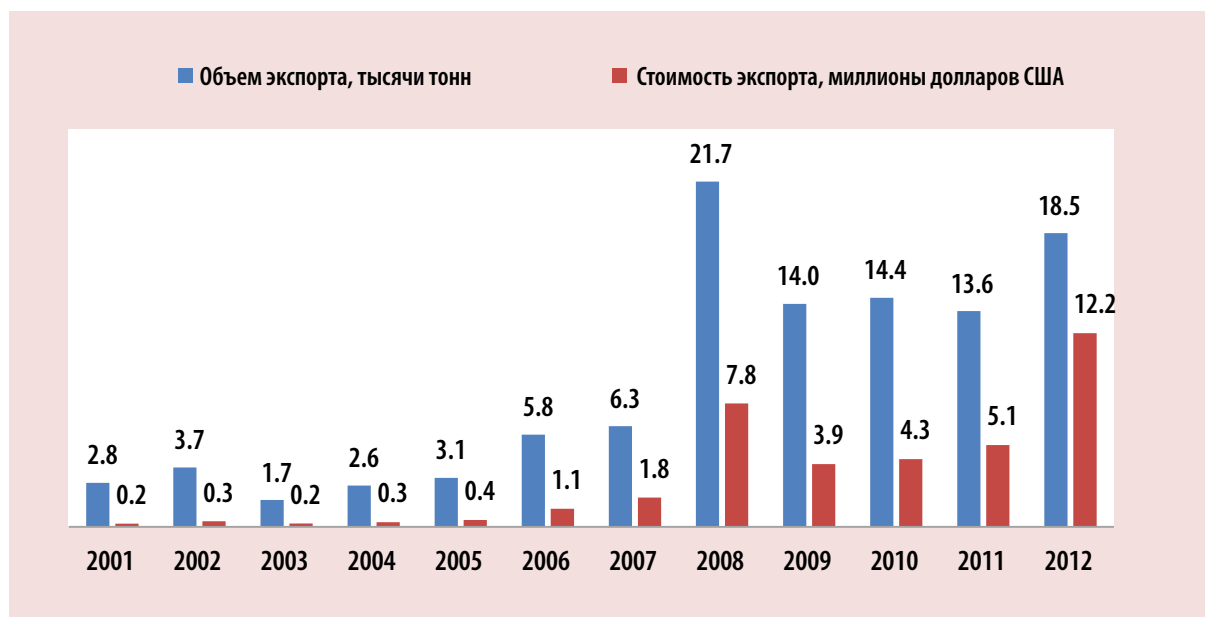
Это обусловлено тем фактом, что эту продукцию продают как органическую, и это является конкурентным преимуществом, которое Правительство стремится активно развивать. Как видно из рисунка А2.5, последние несколько лет показывают рост экспорта (самый высокий показатель зарегистрирован в 2008 году, когда Кыргызстан экспортировал свежих абрикосов на сумму 21,7 млн. долларов США).

Рисунок А2.4. Динамика производства абрикосов и площадей абрикосовых садов в Кыргызстане.



Источник: ФАОСТАТ.

Рисунок А2.5. Экспорт свежих абрикосов из Кыргызстана в 2001 – 2012 гг.



Источник: расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap.

А.3 Фасоль

В этом разделе описаны бизнес-процессы, связанные с экспортом фасоли. В разделе представлены диаграммы деятельности для каждого отдельного процесса наряду с подробным описанием соответствующих законов, последовательностью действий торговых компаний и общими издержками (с точки зрения финансовых и временных затрат).

А3.1 Сфера интересов

Как отмечалось ранее, большинство фермеров Таласской области испытывает недостаток ресурсов и опыта для участия в торговой деятельности и полагается на частных посредников, которые продают их продукцию за границу.

Выбранная экспортная компания предоставляет широкий спектр услуг, схожих с услугами, предлагаемыми турецкими компаниями. Предполагается, что фермеры осуществляют отсев мелкого мусора и камней. Экспортная компания также занимается всеми операциями первичной переработки, в том числе лущением, калибровкой и упаковкой. Она также имеет собственные временные склады, которые находятся в хорошем состоянии и могут принимать грузовые автомобили. Компания не предлагает

транспортные услуги, которые покупатели заказывают самостоятельно.

В 2015 году, компания рассматривала варианты инвестирования в современное оборудование для уборки и лущения фасоли с целью сокращения расходов. Как пояснил представитель компании, ручное лущение и калибровка стоят около \$40 за тонну в Кыргызстане, в отличие от \$15-17 за тонну в городе Мерсин, Турция. Они добавили, что компании зачастую экспортируют неочищенные зерна в Турцию, чтобы сократить расходы.

Большая часть экспортируемого объема фасоли направляется в Балканские страны. Перевозка осуществляется железнодорожным или автомобильным транспортом. Основными рынками сбыта компании являются Болгария, Румыния, Турция и Сербия, где у компании имеются постоянные клиенты. Компания также поставляет фасоль в Российскую Федерацию и в 2012 году заняла второе место по объемам поставок белой фасоли (сорт «Лопатка», рис. А3.1) на российский рынок.

Для целей данного анализа бизнес-процессов вместе с компанией было принято решение сосредоточиться на процессах, связанных с экспортом фасоли в Сербию. Грузы в Сербию, перевозятся автомобильным транспортом через

Казахстан, Российскую Федерацию, Украину, Румынию, Венгрию и Словению, при этом перевозку организует покупатель, который прибегает к услугам российских, сербских и болгарских перевозчиков.

Бизнес-процессы будут проанализированы с учетом действующего законодательства, в частности, Постановления Правительства № 474 от 29 августа 2013 года, которое, в случае с фасолью, ограничивает количество документов, требуемых для таможенного оформления, до следующих двух:

- инвойс (счет-фактура);
- товарно-транспортные документы, в зависимости от вида транспорта: книжка МДП, товарно-транспортная накладная, международная автомобильная накладная (CMR), авианакладная, железнодорожная накладная международного сообщения (накладная СМГС);

Экспортеры также получают следующие документы:

- Санитарно-эпидемиологическое заключение, выдаваемое Департаментом профилактики заболеваний и государствен-

ного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения КР;

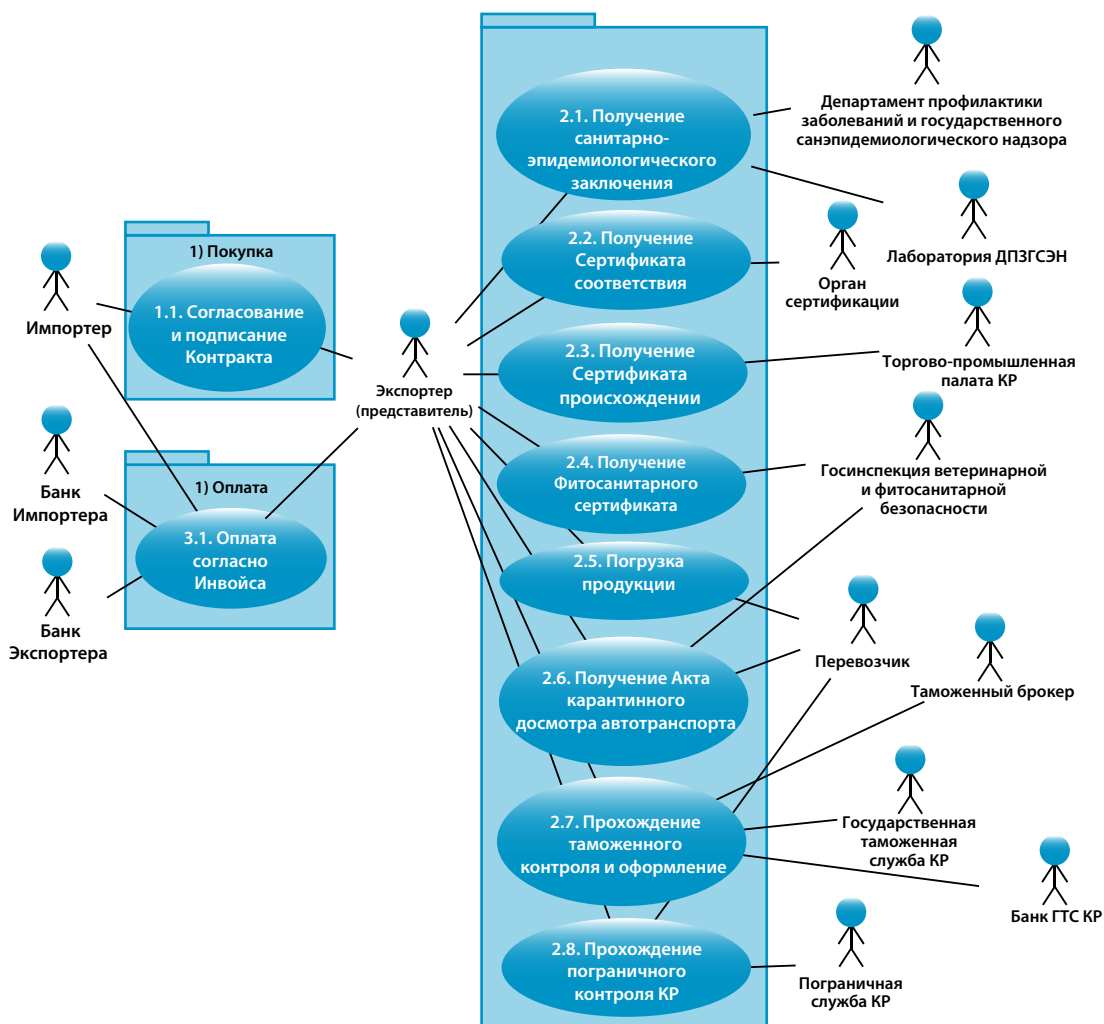
- Сертификат соответствия (добровольный), выдаваемый аккредитованным органом по сертификации;
- Фитосанитарный сертификат, выдаваемый Государственной инспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности в пункте пропуска через границу.
- Сертификат о происхождении, выдаваемый Торгово-промышленной палатой КР;

Сербские покупатели не требуют первые три документа, поскольку продукты, как правило, проходят проверку в соответствующих органах в Сербии. Тем не менее, выбранная компания, как и другие торговые компании, предпочитают предоставлять эти документы, чтобы показать соответствие государственным требованиям качества и безопасности. Компания получает сертификат о происхождении для того, чтобы воспользоваться льготными тарифами, которые предоставляются кыргызским экспортёрам фасоли в рамках Всеобщей системы преференций Европейского Союза (ВСП).

Рисунок А3.1 Белая фасоль сорта «Лопатка»



Диаграмма А3.1. Бизнес-процессы экспорта фасоли обыкновенной из Кыргызской Республики автомобильным транспортом



А3.2 Основные бизнес-процессы

Основные бизнес-процессы, осуществляемые компанией для экспорта фасоли из Кыргызста-

на, представлены в виде диаграммы прецедентов (см. диаграмму А3.1). Процесс начинается с подписания договора и заканчивается в момент погрузки товара для доставки в Сербию.

Таблица А3.1. Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт фасоли

Основные бизнес-процессы	Участники													
	Импортер	Экспортер (представитель)	Банк Импортера	Банк Экспортера	Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора	Лаборатория ДПЗГСЭН	Орган сертификации	Торгово-промышленная палата КР	Госинспекция ветеринарной и фитосанитарной безопасности	Перевозчик	Таможенный брокер	Государственная таможенная служба КР	Банк таможи	Пограничная служба КР
1. Покупка														
1.1. Согласование и подписание Контракта	x	x												
3. Оплата														
3.1. Оплата согласно инвойсу	x	x	x	x										
2. Перевозка														
2.1. Получение санитарно-эпидемиологического заключения		x			x	x								
2.2. Получение сертификата соответствия		x					x							
2.3. Получение Сертификата происхождения		x						x						
2.4. Получение Фитосанитарного сертификата		x							x					
2.5. Погрузка продукции		x								x				
2.6. Получение Акта карантинного досмотра автотранспорта		x							x	x				
2.7. Прохождение таможенного контроля и оформления		x									x	x	x	
2.8. Прохождение пограничного контроля КР		x								x				x

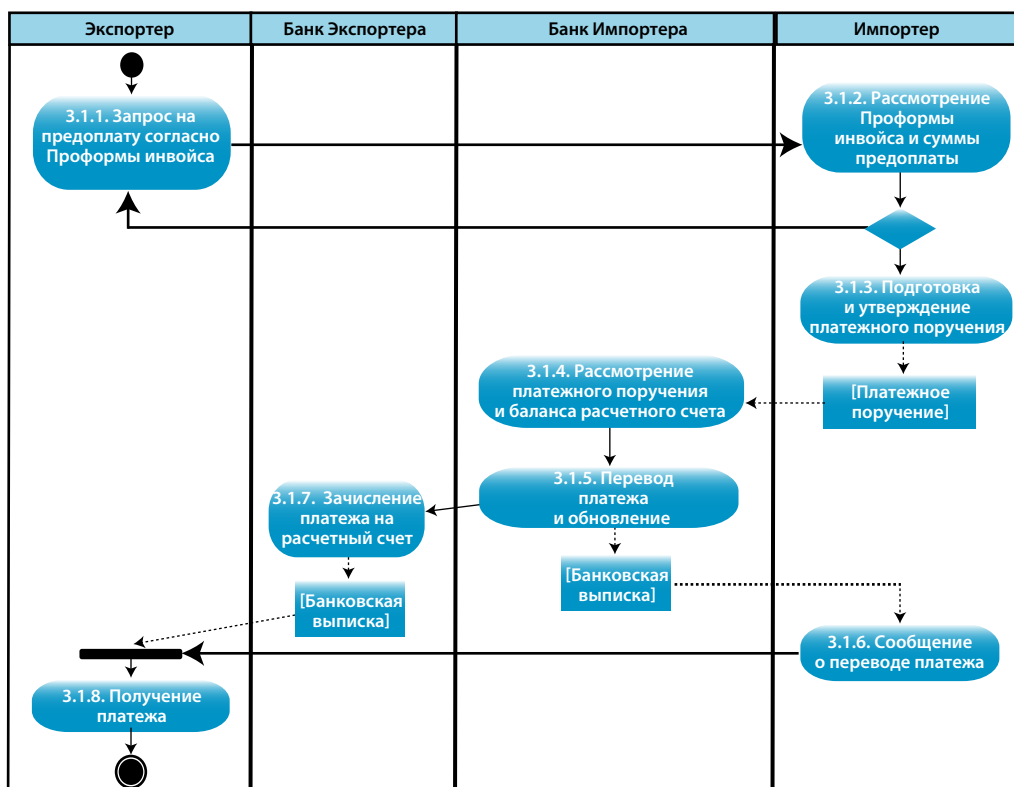
3.1 Покупка

1.1 Основные бизнес-процессы – ведение переговоров и заключение договора купли-продажи

Переговоры по заключению договора купли-продажи занимают 5 рабочих дней, что является приемлемым сроком для выбранной компании. Переговоры начинаются покупате-

лем в начале сезона сбора урожая (в августе) и продолжаются до конца сезона (ноябрь). Покупатель представляет ценовое предложение, но переговоры осложняются колебаниями цен и жесткой конкуренцией, так как экспортеры пытаются предложить наиболее выгодную цену. Цены меняются каждую неделю в течение всего периода сбора урожая, а также на протяжении всего периода продаж, который длится до февраля.

Диаграмма А3.2. Переговоры и заключение договора купли-продажи



Наименование области	1. Покупка
Название бизнес-процесса	1.1. Согласование и подписание Контракта
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Инкотермс 2000 ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Импортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● У Экспортера имеются налаженные связи с потенциальными импортерами ● Качество экспортируемой продукции соответствует требованиям регулирования страны импортера ● Экспортер получает предварительную заявку на покупку от импортера. ● Обе стороны имеют юридические реквизиты друг друга (ИНН, Свидетельство о регистрации, юридический адрес, копию устава, банковские реквизиты)
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>1.1.1. Импортер, как правило, во время начала сбора урожая обращается с запросом на поставку продукции (предварительный заказ) к экспортеру.</p> <p>1.1.2. Экспортер после изучения запроса отправляет импортеру проект контракта, содержащего условия поставки. Условия поставки обычно согласовываются по электронной почте. Импортер запрашивает у экспортера информацию о сложившихся рыночных ценах на фасоль.</p> <p>1.1.3. Импортер изучает условия контракта, предложенные экспортером, и может предложить необходимые изменения.</p> <p>1.1.4. В случае если обе стороны приходят к договоренности об условиях контракта и о датах первых поставок, импортер подписывает контракт и высылает его на адрес экспортёра.</p> <p>1.1.5. Экспортер также подписывает контракт. Следует отметить, что условия поставки каждой партии фасоли (например, цена продукции, дата отгрузки и др.) при необходимости могут быть изменены по договоренности обеих сторон.</p> <p>1.1.6. После того как контракт подписан экспортер направляет счет-проформу и подписанный контракт.</p> <p>1.1.7. Иногда бывает, что импортер требует отправки образцов продукции для оценки ее соответствия требованиям законодательства страны-импортера. Однако данная практика не применяется в отношении выбранной компании, которая установила хорошие отношения с покупателем, который организует испытания продукции после ее получения.</p> <p>1.1.8. Импортер получает счет-проформу, контракт и образцы продукции.</p>
Критерии выхода/ завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключен контракт между экспортером и импортером. ● Экспортер может приступить к отгрузке продукции согласно графику поставок. ● Импортер получил счет-проформу и может приступить к процедуре оплаты.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	5 рабочих дней
Затраты. Долларов США	нет

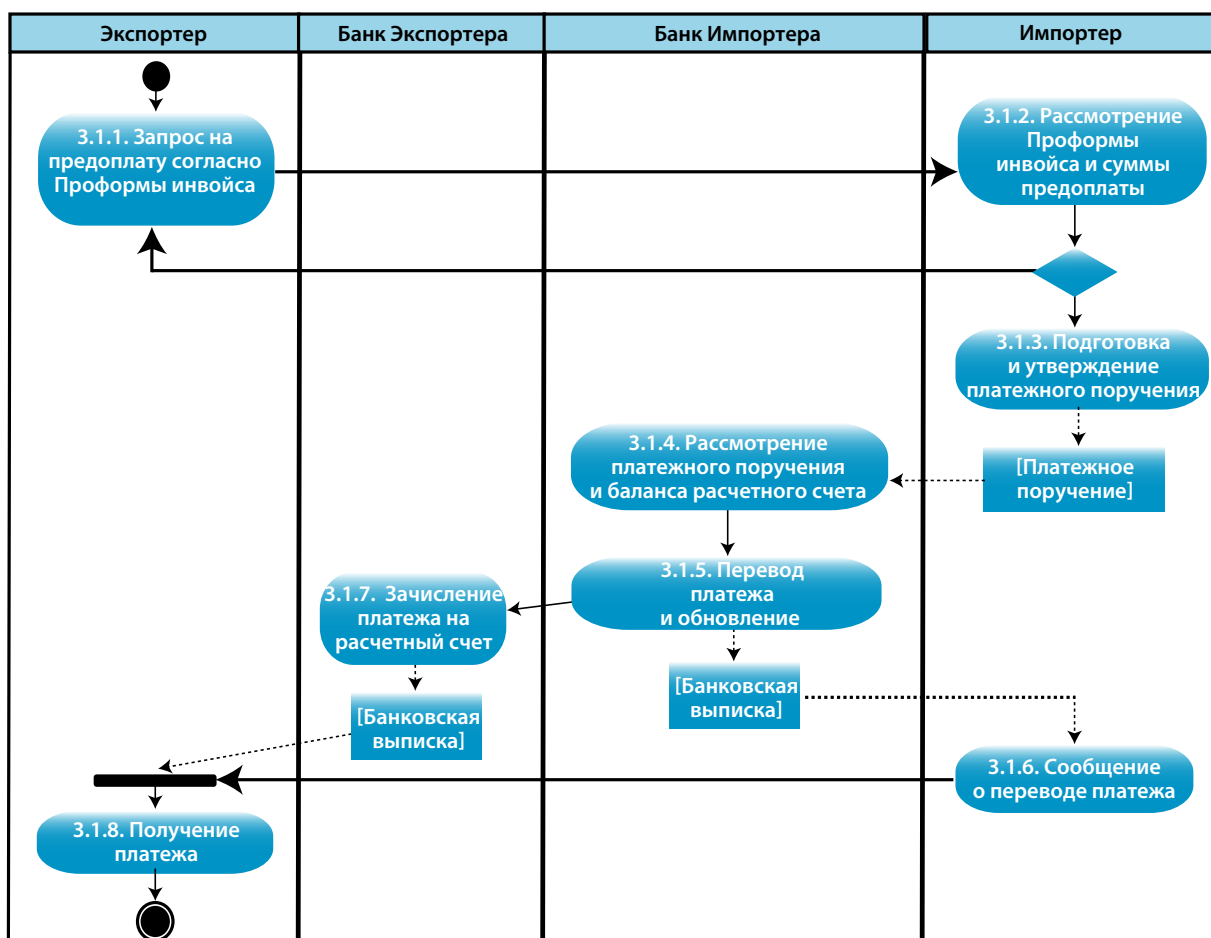
3.2 Оплата

3.1 Оплата согласно инвойсу

Оплата осуществляется сразу же после подписания контракта и до начала отгрузки товара. Это делается по запросу компании-экспортера, так как авансовый платеж не является обя-

зательным по законодательству Кыргызской Республики. Однако это стандартное условие, которое большинство компаний-экспортеров включает в контракт для обеспечения устойчивости их деятельности. Тем не менее, процесс оплаты занимает до 4 дней, ввиду недостатков банковской системы и межбанковских процессов Кыргызстана.

Диаграмма А3.3 Оплата согласно инвойсу



Наименование области	3. Оплата
Название бизнес-процесса	3.1. Оплата согласно инвойсу
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Инкотермс 2000 ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Закон КР от 29 июля 1997 года № 60 "О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Импортер ● Банк импортера ● Банк экспортера
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключен контракт между экспортером и импортером. ● Импортер получил счет-проформу. ● Импортер имеет достаточно средств на расчетном счете для осуществления оплаты согласно инвойсу.
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>3.1.1. Экспортеры осуществляют поставки на условиях предоплаты. Экспортер отправляет запрос на оплату в соответствии с инвойсом.</p> <p>3.1.2. Импортер рассматривает счет-проформу и суммы предоплаты</p> <p>3.1.3. В случае если нет каких-либо расхождений, то импортер готовит и утверждает платежное поручение для осуществления перевода со своего расчетного счета на расчетный счет экспортера.</p> <p>3.1.4. Банк импортера рассматривает платежное поручение и остаток на расчетном счете.</p> <p>3.1.5. Банк импортера осуществляет перевод согласно поручению и обновляет банковскую выписку.</p> <p>3.1.6. Импортер сообщает экспортеру об осуществлении платежа.</p> <p>3.1.7. Банк экспортера получает перевод и зачисляет платеж на расчетный счет экспортера. Крайне редко бывают случаи, когда банк может задержать зачисление платежа и требует у экспортера предоставить копии инвойса и контракта. В этих случаях экспортер направляет по электронной почте сотруднику банка необходимые данные. Эти задержки длятся не более 1 дня.</p> <p>3.1.8. Экспортер узнает о получении платежа на свой расчетный счет на основе банковской выписки.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключен контракт между экспортером и импортером. ● Экспортер может приступить к отгрузке продукции согласно графику поставок. ● Импортер получил счет-проформу и может приступить к процедуре оплаты.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	4 рабочих дня
Затраты, долларов США	нет

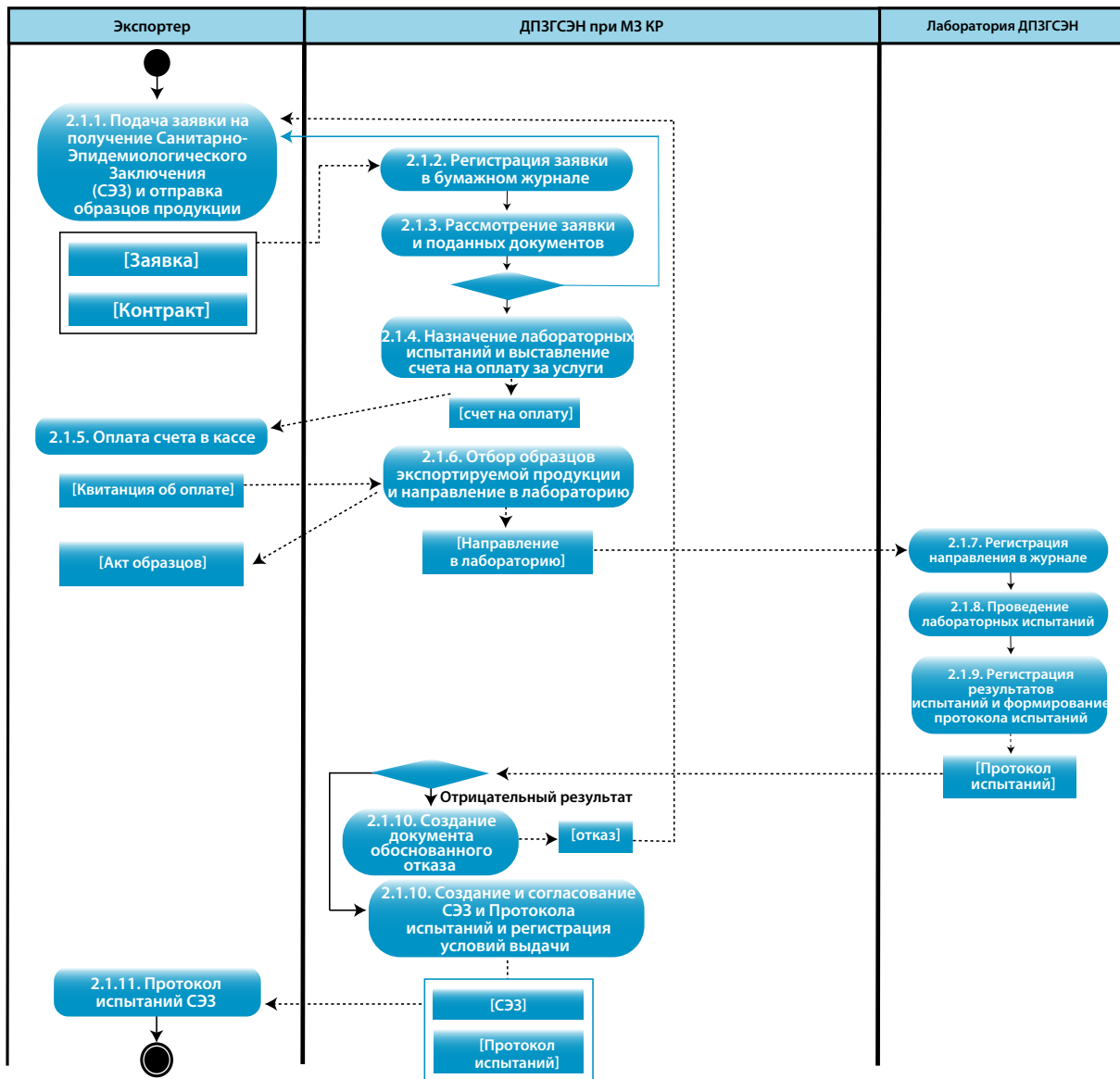
3.3 Перевозка

2.1. Получение санитарно-эпидемиологического заключения

Для выбранной компании получение санитарно-эпидемиологического заключения занимает всего один день, и документ обрабатывается вручную в бумажном виде. Этот документ предоставляется экспортерами на добровольной основе (так как сербская сторона не требует его предоставления), с целью подтверждения качества продукта.

Сроки, упоминаемые выбранной компанией, отличаются от сроков, указанных компаниями-экспортерами свежих фруктов из Бишкека, которые варьируются от 10 до 15 дней, несмотря на то, что запросы обрабатываются в электронном виде через информационную систему «единого окна» (ИСЕО). Что касается причин расхождения сроков, опросы показали, что более короткое время получения сертификата не является редкостью для участников ВЭД в регионе и может быть объяснено неформальными платежами.

Диаграмма А3.4 Получение санитарно-эпидемиологического заключения



Наименование области	2. Перевозка
<p>Название бизнес-процесса</p> <p>Соответствующие законы, правила и нормы</p>	<p>2.1. Получение санитарно-эпидемиологического заключения</p> <p>Закон КР от 24 июля 2009 года № 248 "Об общественном здравоохранении" Закон КР от 9 января 2005 года № 6 "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике" Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешне-торговой деятельности в Кыргызской Республике" Постановление Правительства КР от 25 февраля 2004 года № 103 "Об утверждении Реестра разрешительных документов, выдаваемых органами исполнительной власти и их структурными подразделениями" Постановление Правительства КР от 6 июня 2003 года № 329 "О санитарно-эпидемиологическом контроле по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения органами и учреждениями санитарно-эпидемиологической службы Кыргызской Республики" Положение о Департаменте профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики (Утверждено постановлением Правительства КР от 10 июня 2013 года № 319) Положение по оценке соответствия объектов и обеспечения мер безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии в Кыргызской Республике" (Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 декабря 2006 года № 901)</p>
<p>Участники бизнес-процесса</p>	<p>Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики (ДПЗГСЭН) Лаборатория ДПЗГСЭН Экспортер</p>
<p>Критерии входа / начала бизнес-процесса</p>	<p>Экспортер имеет подписанный контракт</p>
<p>Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса</p>	<p>2.1.1. Экспортер подает заявку на получение Санитарно-эпидемиологического заключения (СЭЗ) вместе с копией контракта и готовит отpravку образцов продукции, необходимых для лабораторных испытаний. 2.1.2. Сотрудник ДПЗГСЭН регистрирует заявку в журнале, которая передается эксперту ДПЗГСЭН. 2.1.3. Эксперт ДПЗГСЭН изучает заявку и поданные документы. 2.1.4. В случае если нет причин отказать в проведении испытаний, эксперт назначает необходимые лабораторные испытания. В соответствии с перечнем лабораторных испытаний эксперт выставляет счета на оплату. 2.1.5. Экспортер оплачивает счета в кассе ДПЗГСЭН, где ему выдается квитанция об оплате. 2.1.6. Затем эксперт ДПЗГСЭН производит отбор образцов продукции и выдает экспортеру Акт отбора образцов. Также эксперт ДПЗГСЭН готовит направление в лабораторию. 2.1.7. Сотрудник лаборатории ДПЗГСЭН производит регистрацию направления в журнале и передает образцы на испытания. 2.1.8. Проведение лабораторных испытаний согласно направлению. 2.1.9. Затем сотрудник лаборатории ДПЗГСЭН регистрирует результаты испытаний и заполняет форму Протокола испытаний, который является приложением к санитарно-эпидемиологическому заключению. 2.1.10. В случае если не обнаруживаются несоответствия требованиям пищевой безопасности, то создается санитарно-эпидемиологическое заключение и регистрируются условия выдачи. В противном случае создается документ обоснованного отказа в выдаче санитарно-эпидемиологического заключения, который также регистрируется. 2.1.11. Экспортер получает санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытаний.</p>
<p>Критерии выхода / завершения бизнес-процесса</p>	<p>Экспортер получил санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытаний.</p>
<p>Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса</p>	<p>1 рабочий день</p>
<p>Затраты, долларов США</p>	<p>30 долларов США</p>

Должностные лица отметили, что для получения данного заключения не нужно несколько раз подавать документы, как говорили об этом участники ВЭД. Они пояснили, что участники ВЭД подают заявление вместе с сопроводительными документами через ИСЕО. Заявление в электронном виде направляется в Отдел санитарно-эпидемиологической экспертизы и услуг ДПЗГСЭН. Заявитель предоставляет образцы продукции для проведения испытаний, которые направляются в лабораторию, а затем передаются в соответствующую испытательную лабораторию (т.е. участник ВЭД не участвует в данном процессе). Протоколы испытаний затем поступают в Отдел санитарно-эпидемиологической экспертизы и услуг ДПЗГСЭН для оформления и выдачи заключения, а затем участника ВЭД уведомляют о готовности заключения. Регистрация и ведение учета направлений в лабораторию и выданных заключений никак не влияет на бизнес-процессы и на время ожидания результатов, которое полностью зависит от метода проведения испытаний. Должностные лица отметили, что возможность для неформальных платежей отсутствует ввиду того, что участник ВЭД напрямую не контактирует с лабораторией, а эксперты в лаборатории не

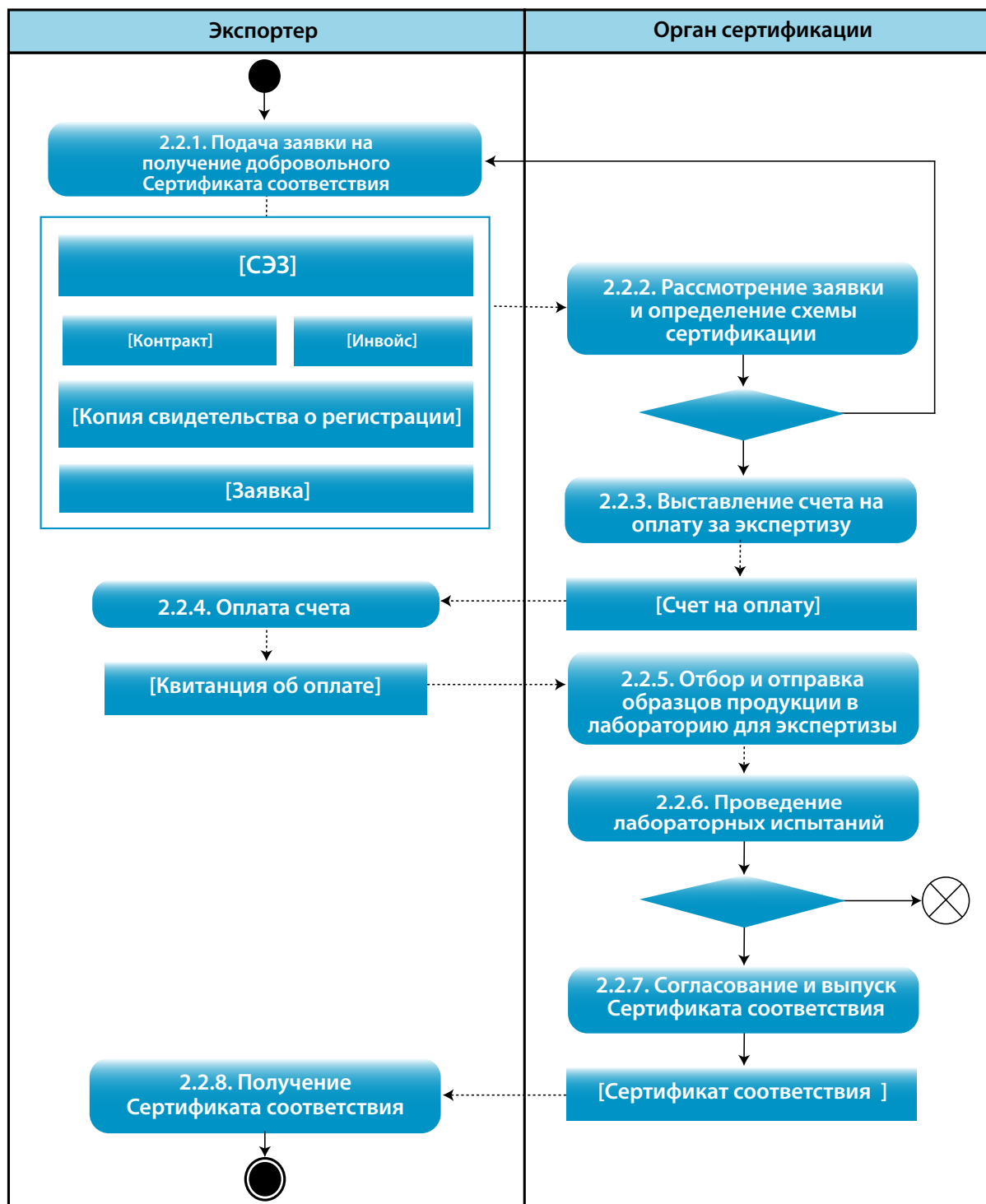
имеют возможности ускорить процесс, так как время получения результата зависит от метода испытания.

Должностные лица также обратили внимание на тот факт, что для упрощения бизнес-процессов, связанных с выдачей данного документа, ГП ЦЕО планирует подключить лаборатории ДПЗГСЭН к ИСЕО. Это позволит выдавать протокол испытаний в электронном виде.

2.2. Получение сертификата соответствия

Представители выбранной компании указали, что получение сертификата соответствия занимает 4 часа, что отличается от информации, полученной от других компаний-экспортёров свежих фруктов (находящихся в основном в Бишкеке), указавших более длительные сроки (3-5 дней). Что касается причин расхождения сроков, консультации с заинтересованными сторонами показали, что более короткое время получения сертификата не является редкостью для участников ВЭД в регионе и может быть объяснено неформальными платежами.

Диаграмма А3.5 Получение сертификата соответствия



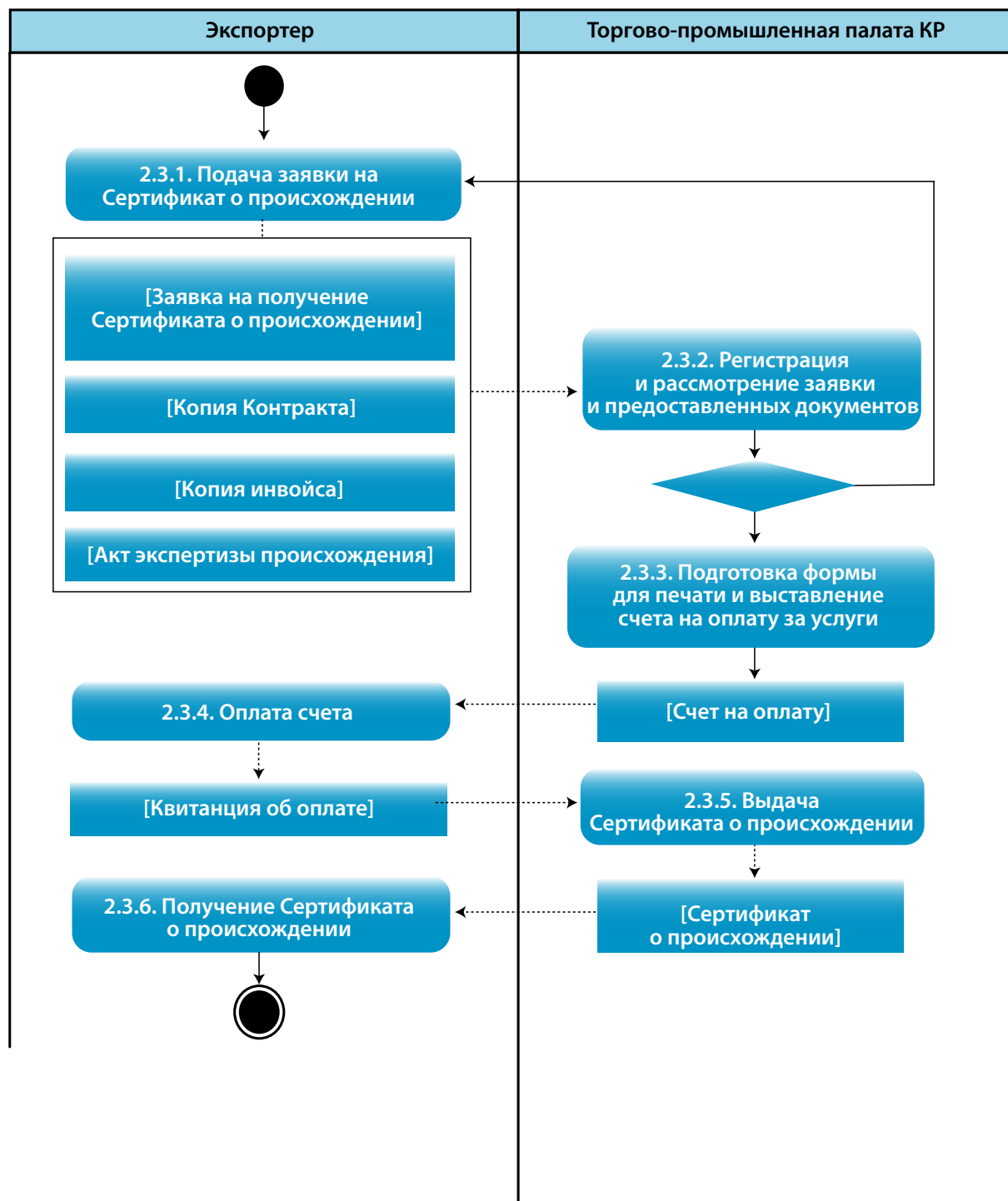
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.2. Получение сертификата соответствия
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 22 мая 2004 года № 67 "Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об обязательном подтверждении соответствия продукции» от 30 декабря 2005 года № 639 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении новых форм бланков сертификата соответствия и декларации о соответствии» от 25 марта 2010 года № 178 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об обязательном подтверждении соответствия продукции в форме принятия декларации о соответствии» от 23 октября 2007 года № 512 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке ведения Единого Государственного реестра выданных сертификатов соответствия и зарегистрированных деклараций о соответствии на продукцию, прошедшую обязательное подтверждение соответствия» от 2 июня 2008 года № 267
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Орган сертификации ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет подписанный контракт на поставку ● Экспортер имеет протокол испытаний, выданный ДПЗГСЭН ● Орган сертификации аккредитован в Кыргызском центре по аккредитации
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.2.1. Экспортер подает в орган сертификации заявку на получение добровольного сертификата соответствия и следующие документы: санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытания, копию контракта с инвойсом, копию свидетельства о регистрации.</p> <p>2.2.2. Орган сертификации рассматривает заявку с приложенными документами и определяет схему сертификации.</p> <p>2.2.3. В случае согласования схемы сертификации орган сертификации выставляет счета на оплату за проведение экспертизы.</p> <p>2.2.4. Экспортер на основании счета на оплату производит оплату в кассе органа сертификации и получает квитанцию об оплате.</p> <p>2.2.5. Орган сертификации производит отбор образцов продукции и отправляет их в лабораторию для экспертизы.</p> <p>2.2.6. В лаборатории органа сертификации проводятся лабораторные испытания согласно схеме сертификации.</p> <p>2.2.7. В случае отсутствия несоответствий требованиям к безопасности продукции орган сертификации утверждает и выдает сертификат соответствия (добровольный).</p> <p>2.2.8. Экспортер получает сертификат соответствия.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил сертификат соответствия в аккредитованном органе сертификации.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	4 часа
Затраты, долларов США	60 долларов США

2.3. Получение Сертификата о происхождении

Получение сертификата о происхождении (СоП) занимает всего лишь 2-3 часа, так как он выдает-

ся на основе акта экспертизы происхождения. Акт выдаётся торгово-промышленной палатой на ежегодной основе на основании экспертизы, проводимой для определения происхождения продукта.

Диаграмма А3.6 Получение Сертификата о происхождении



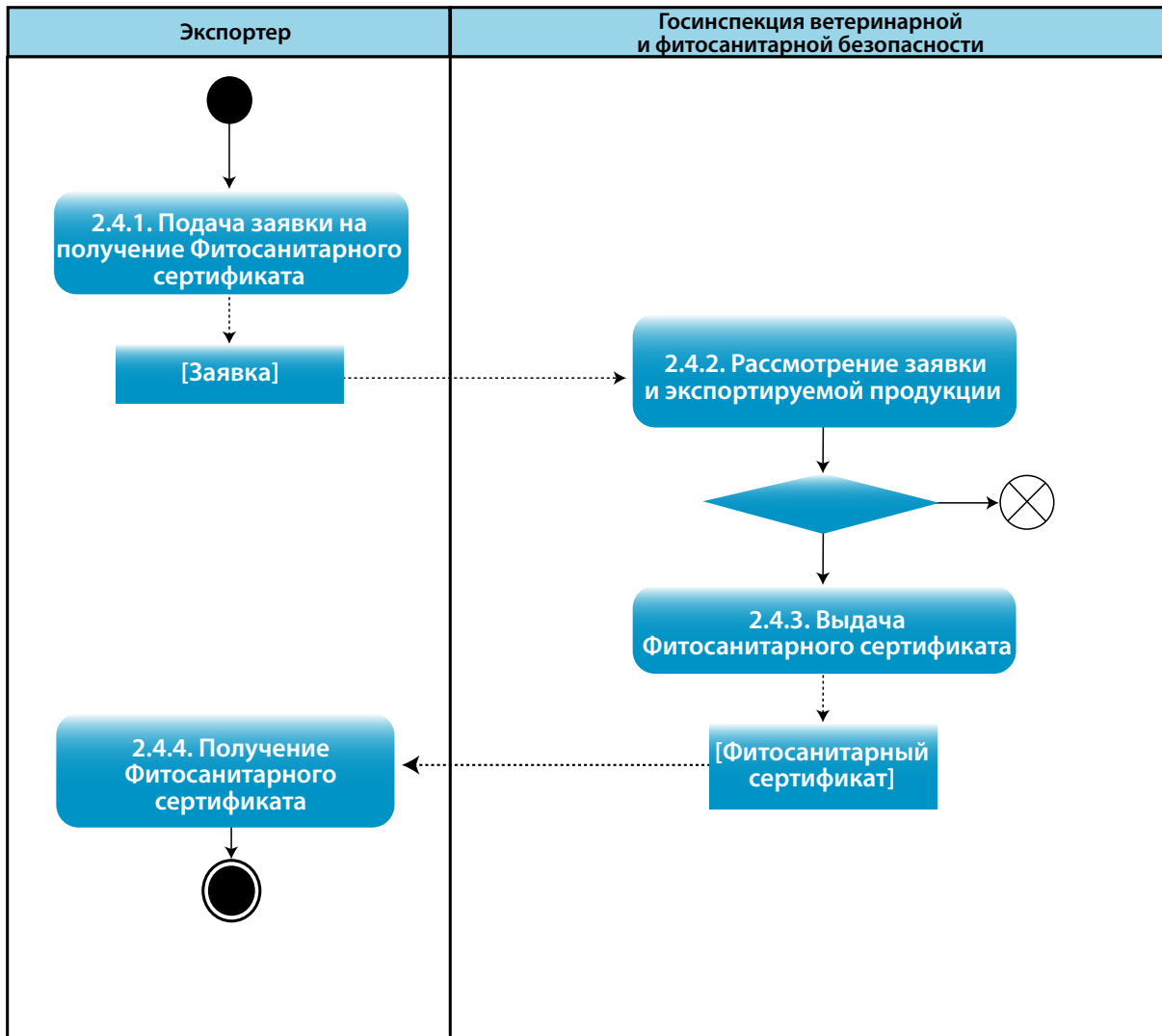
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.3. Obtain the certificate of origin
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон Кыргызской Республики № 1460-XII от 13 апреля 1994 года «О Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики». ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Положение Президиума Торгово-промышленной палаты Кыргызской Республики №2 от 05 февраля 2010 года
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Торгово-промышленная палата КР (ТПП КР) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет копии контракта и инвойса ● Экспортер получил в ТПП КР акт экспертизы, подтверждающий наличие условий для производства экспортной продукции (для физических лиц – копия справки о наличии земельного участка или закупочный акт)
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.3.1. Экспортер подает заявку на получение сертификата о происхождении и представляет требуемые документы (копии контракта и инвойса, акт экспертизы происхождения).</p> <p>2.3.2. Уполномоченный сотрудник ТПП КР регистрирует и рассматривает заявку и представленные документы.</p> <p>2.3.3. Если поданная заявка и документы соответствуют требованиям регламента ТПП КР, уполномоченный сотрудник готовит форму сертификата о происхождении для печати и выставляет счет на оплату услуг.</p> <p>2.3.4. Экспортер оплачивает счета и получает квитанцию об оплате.</p> <p>2.3.5. Уполномоченный сотрудник ТПП КР выдает сертификат о происхождении.</p> <p>2.3.6. Экспортер получает сертификат о происхождении.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	Экспортер получил сертификат о происхождении.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	2-3 часа
Затраты, долларов США	35 долларов США

2.4. Получение фитосанитарного сертификата

Выбранная компания получает фитосанитарный сертификат в течение всего лишь 3-4 часов, что противоречит данным, полученным от торговых компаний в других регионах. заинтере-

ресованные стороны, которые были опрошены в дальнейшем, сообщили, что экспортеры с положительной историей и хорошей репутацией обычно получают такой сертификат на основе рассмотрения документов, предоставленных вместе с заявкой.

Диаграмма А3.7. Получение фитосанитарного сертификата



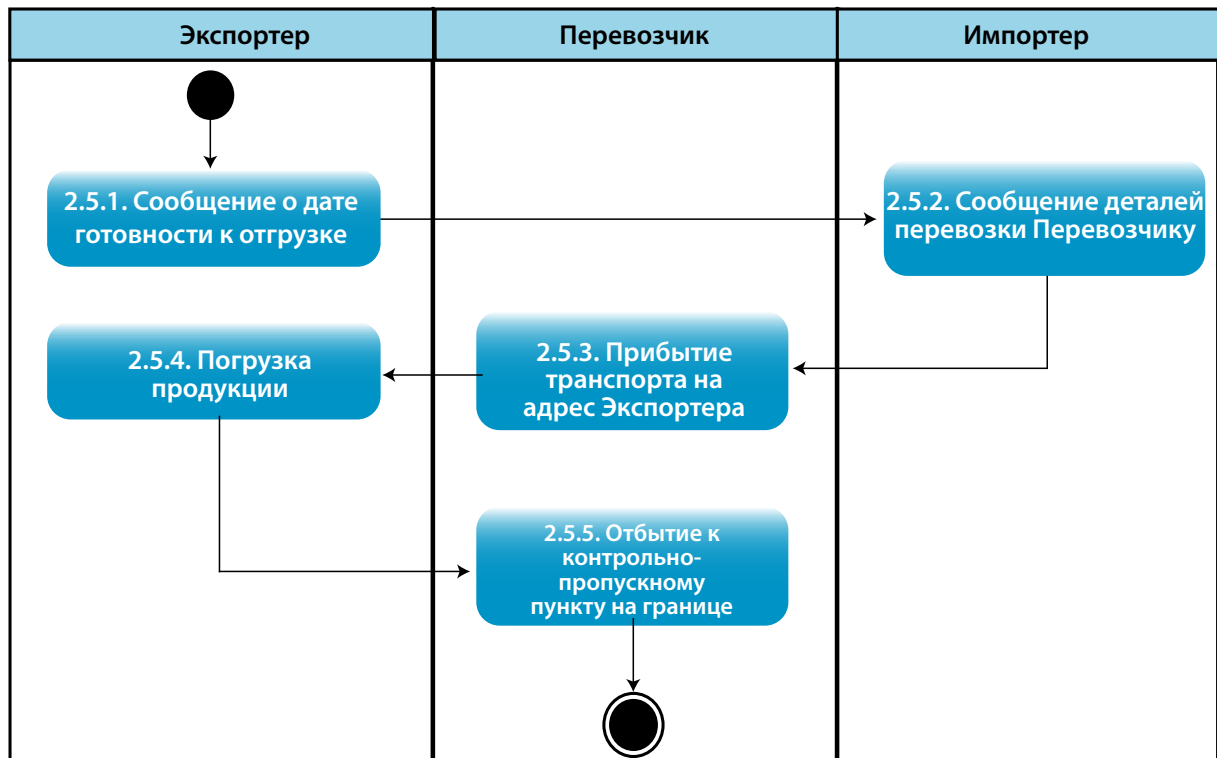
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.4. Получение фитосанитарного сертификата
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 27 июня 1996 года №26 "О карантине растений" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 30 декабря 2006 года № 901 "Об определении мер по безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии" ● Постановление Правительства КР от 30 мая 2008 года № 251 "Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики" ● Правила организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики (утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 мая 2008 года № 251 ● Положение о Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7 мая 2013 года № 256)
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР (ГИВФБ) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет копии контракта и инвойса
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.4.1. Экспортер подает заявку на получение фитосанитарного сертификата в Манасское районное управление Таласской областной инспекции ГИВФБ при ПКР (пункт пропуска фитосанитарного контроля «Чон-Капка»).</p> <p>2.4.2. Сотрудник ГИВФБ рассматривает заявку и обследует экспортируемую продукцию. Как правило, экспортер обеспечивает выезд сотрудника ГИВФБ на местонахождение продукции для проведения необходимого обследования.</p> <p>2.4.3. В случае если сотрудник ГИВФБ не обнаружил объекты карантина и другие несоответствия фитосанитарной безопасности, то он выдает фитосанитарный сертификат.</p> <p>2.4.4. Экспортер получает фитосанитарный сертификат.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	Экспортер получил фитосанитарный сертификат.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	3-4 часа
Затраты, долларов США	15 долларов США

2.5 Погрузка продукции

Загрузка товаров является простым процессом, занимающим 5-6 часов. Погрузка организуется международными перевозчиками (в том числе

европейскими, российскими и турецкими компаниями) с помощью хорошо оборудованных транспортных средств, находящихся в хорошем состоянии.

Диаграмма А3.8. Погрузка продукции



Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.5. Погрузка продукции
Соответствующие законы, правила и нормы	Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешне-торговой деятельности в Кыргызской Республике" Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП
Business process participants	Импортер Перевозчик Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	Наступила дата отгрузки согласно договоренности между импортером и экспортером Перевозчик имеет книжку МДП, паспорт, водительское удостоверение, технический паспорт на автотранспортное средство и прицеп Экспортер имеет контракт и инвойс, а также готов к отгрузке продукции
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	2.5.1. Экспортер предварительно сообщает импортеру о дате готовности к отгрузке. 2.5.2. Импортер передает детали перевозки перевозчику, с которым имеет договор на перевозку. 2.5.3. Транспорт перевозчика прибывает на адрес отгрузки экспортера. 2.5.4. Экспортер погружает продукцию на автотранспортное средство и сопровождает его на контрольно-пропускной пункт. 2.5.5. Перевозчик отбывает к контрольно-пропускному пункту на границе.
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	Продукция погружена на транспорт перевозчика Перевозчик отбыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	5-6 часов
Затраты, долларов США	100 долларов США

2.6 Получение акта карантинного досмотра автотранспорта

Инспекция по ветеринарному и фитосанитарному контролю безопасности (ГИВФБ), находит-

ся перед границей, поэтому существует только визуальный осмотр состояния транспортного средства.

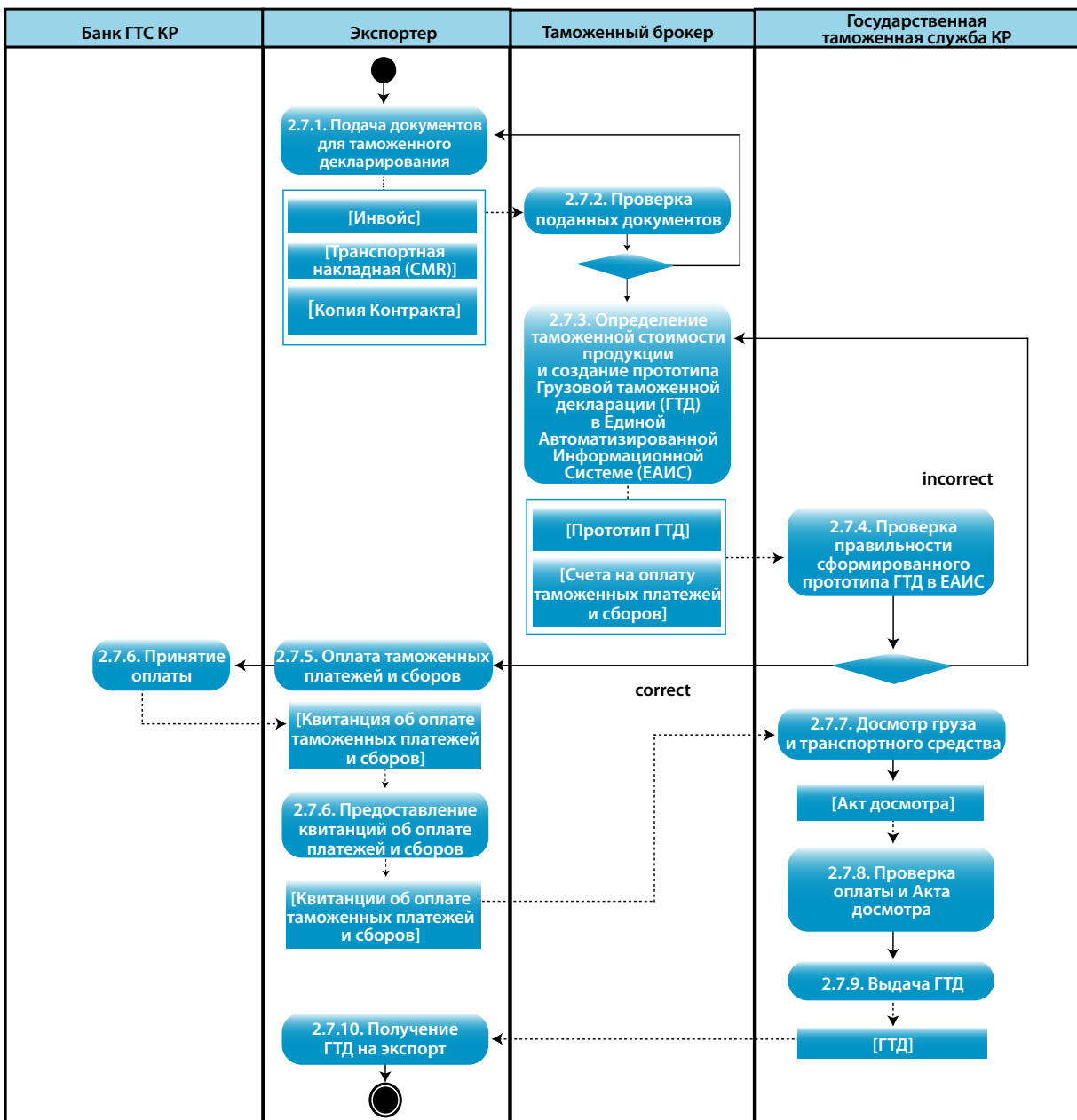
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.6. Получение акта карантинного досмотра автотранспорта
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 27 июня 1996 года №26 "О карантине растений" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 30 декабря 2006 года № 901 "Об определении мер по безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии" ● Постановление Правительства КР от 30 мая 2008 года № 251 "Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики" ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики" ● Правила организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики (утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 мая 2008 года № 251 ● Положение о Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7 мая 2013 года № 256)
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР (ГИВФБ) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик отбыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.6.1. Перевозчик прибывает к пункту проведения фитосанитарного контроля.</p> <p>2.6.2. Инспектор ГИВФБ производит визуальный осмотр транспортного средства на наличие карантинных объектов.</p> <p>2.6.3. В случае если обнаруживаются подкарантинные объекты, то производится фумигация транспортного средства.</p> <p>2.6.4. Затем инспектор выставляет счета на оплату услуг.</p> <p>2.6.5. Представитель экспортера оплачивает по счету.</p> <p>2.6.6. Инспектор ГИВФБ выдает акт карантинного досмотра транспортного средства.</p> <p>2.6.7. Представитель экспортера получает акт карантинного досмотра транспортного средства.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил акт карантинного досмотра транспортного средства.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	1-2 часа
Затраты, долларов США	10 долларов США

2.7 Прохождение таможенного контроля и оформления

Этот процесс состоит из прохождения приграничного контроля и осмотра транспортного средства. Оба процесса осуществляются таможенными органами, и включают в себя таможенное оформление, визуальный осмотр

груза и транспортного средства, контроль веса (транспортного средства) и радиационный контроль (транспортного средства). Радиационный контроль проводится с использованием современного оборудования и весь бизнес-процесс завершается за 4-8 часов, если нет очереди на границе.

Диаграмма А3.10 Прохождение таможенного контроля и оформления



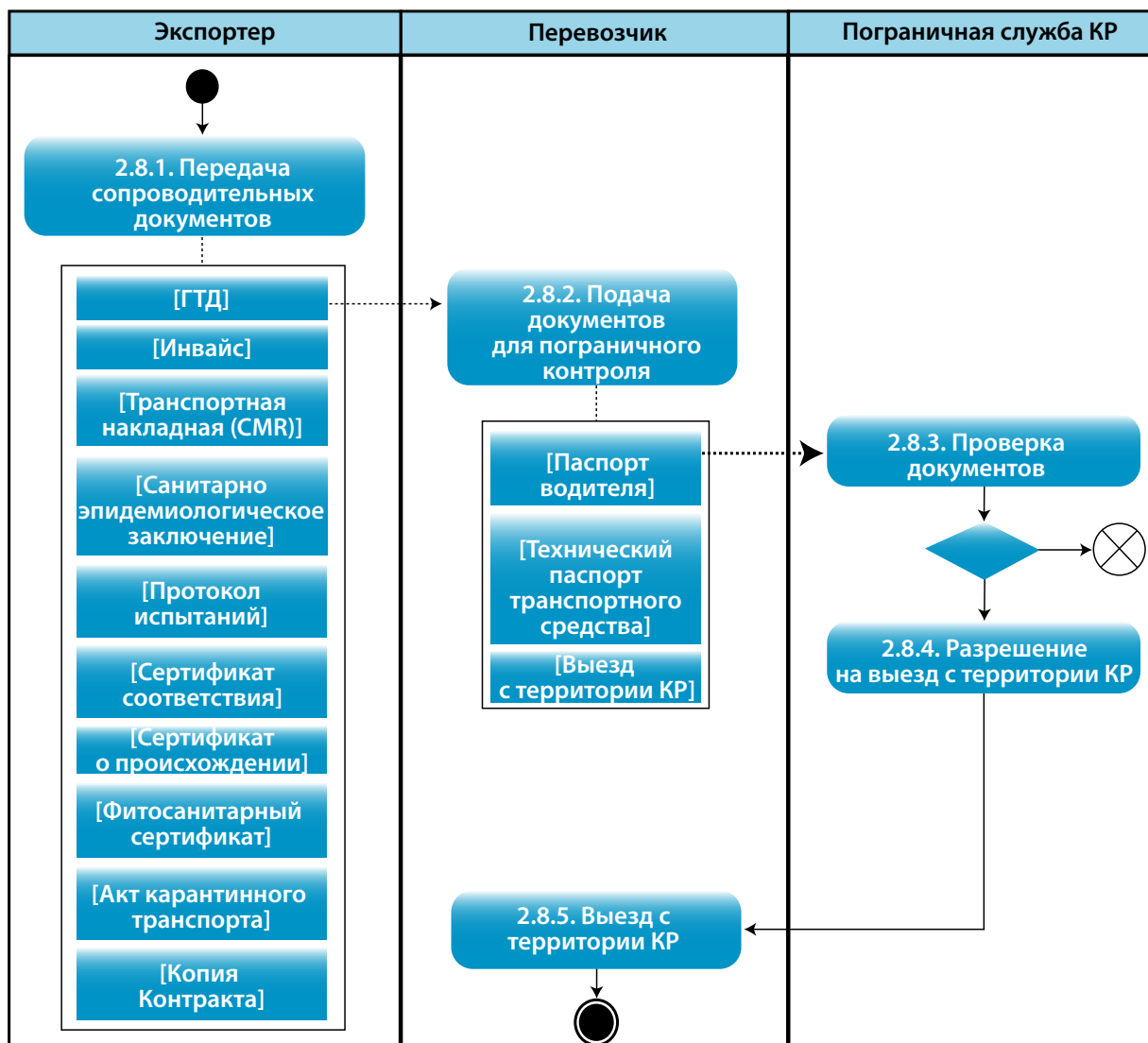
Наименование области	2. Перевозка
<p>Название бизнес-процесса</p> <p>Соответствующие законы, правила и нормы</p>	<p>2.7. Прохождение таможенного контроля и оформления</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Таможенный Кодекс КР ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 28 декабря 2004 года №961 "О мерах по реализации требований Таможенного кодекса Кыргызской Республики" ● Положение о таможенном брокере (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по контролю за исчислением и уплатой таможенных платежей (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по таможенному оформлению и таможенному контролю товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Кыргызской Республики" (Постановление Правительства КР от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по применению таможенных режимов (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная таможенная служба при Правительстве КР (ГТС) ● Банк ГТС ● Таможенный брокер ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил все документы, необходимые для транзита и таможенного оформления, а также очистки в стране назначения. ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик прибыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.7.1. Представитель экспортера предоставляет необходимые документы для получения таможенной декларации. Представитель экспортера обращается к таможенному брокеру и подает документы, необходимые для таможенного декларирования.</p> <p>2.7.2. Таможенный брокер осуществляет проверку поданных документов.</p> <p>2.7.3. В случае если поданные документы в порядке, таможенный брокер определяет таможенную стоимость продукции и на ее основе определяет сумму всех таможенных сборов и платежей, необходимых для оплаты. Также таможенный брокер создает прототип Грузовой таможенной декларации (ГТД) в Единой Автоматизированной Информационной Системе ГТС (ЕАИС) в модуле «АРМ-Брокер».</p> <p>2.7.4. Экспортер обращается к Инспектору по таможенному оформлению ГТС для осуществления проверки правильности сформированного прототипа ГТД в ЕАИС, в том числе счетов к оплате таможенных сборов и платежей.</p> <p>2.7.5. Если прототип ГТД и счета на оплату сформированы корректно, то экспортера просят оплатить все таможенные платежи и сборы в Банке ГТС.</p> <p>2.7.6. Банк ГТС принимает оплату и выдает квитанции об оплате платежей и сборов.</p> <p>2.7.6. Экспортер предоставляет Инспектору по таможенному оформлению ГТС квитанции об оплате платежей и сборов.</p> <p>2.7.7. Затем Инспектор по таможенному оформлению поручает Инспектору по досмотру провести досмотр груза и транспортного средства. Инспектор по досмотру готовит Акт о досмотре и передает его Инспектору по таможенному оформлению.</p> <p>2.7.8. Инспектор по таможенному оформлению изучает сумму оплаты таможенных сборов и платежей и знакомится с Актом досмотра. Последний является внутренним документом, который оформляется после завершения проверки груза и транспортного средства.</p> <p>2.7.9. В случае если нет нарушений, Инспектор по таможенному оформлению производит выдачу электронной ГТД.</p> <p>2.7.10. Представитель экспортера получает электронную ГТД.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер оплатил все таможенные сборы и платежи, продукция прошла таможенный досмотр ● Экспортер получил электронную ГТД
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	4-8 часов
Затраты, долларов США	100 долларов США

2.8 Прохождение пограничного контроля

двух часов при условии отсутствия большой очереди на границе.

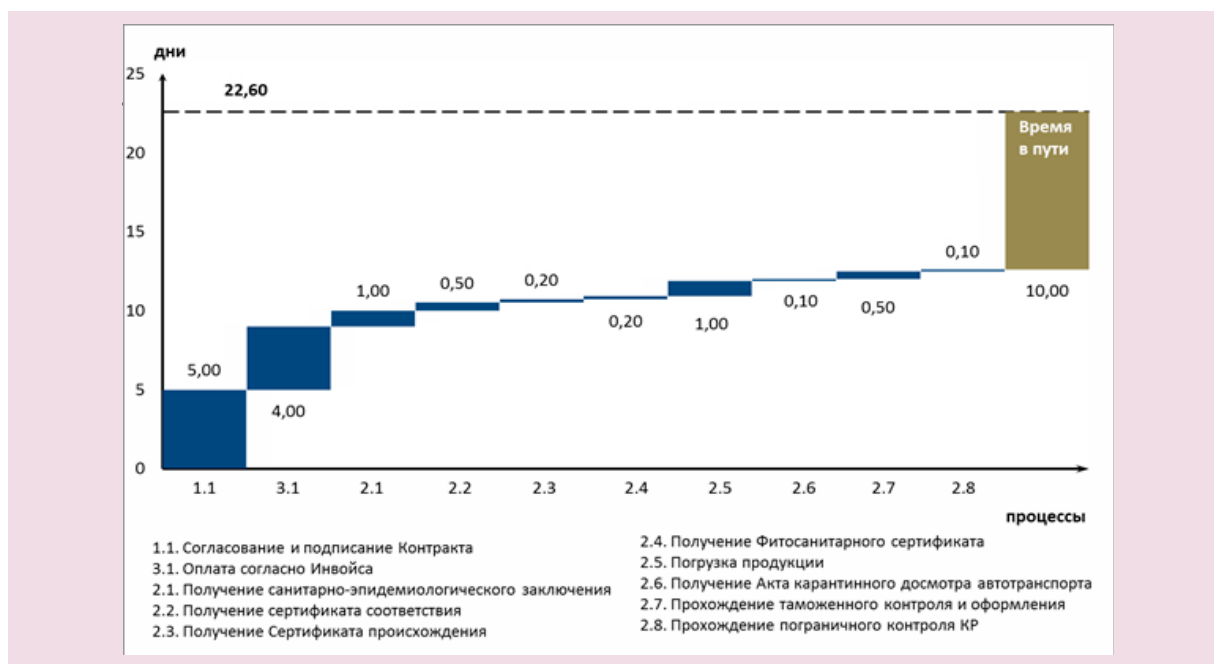
Для выбранной компании процессы пограничного контроля просты и занимают не более

Диаграмма А3.11 Прохождение пограничного контроля



Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.8. Прохождение пограничного контроля
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 19 марта 1999 года № 27 "О государственной границе Кыргызской Республики" ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная пограничная служба при Правительстве КР ● Экспортер ● Перевозчик
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил все документы, необходимые для транзита и таможенного оформления, а также очистки в стране назначения. ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик прибыл на контрольно-пропускной пункт на границе ● Экспортер оплатил все таможенные сборы и платежи, продукция прошла таможенный досмотр ● Экспортер получил ГТД
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.8.1. Экспортер передает все сопроводительные документы, необходимые для перевозки продукции до места назначения.</p> <p>2.8.2. Перевозчик подает документы для пограничного контроля офицеру Государственной пограничной службы КР (паспорт, технический паспорт автомобильного средства, книжку МДП).</p> <p>2.8.3. Офицер Государственной пограничной службы КР проверяет документы.</p> <p>2.8.4. В случае если все документы в порядке, офицер сканирует паспорт перевозчика и разрешает выехать с территории КР.</p> <p>2.8.5. Перевозчик пересекает границу.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Перевозчик с продукцией выезжает с территории КР в сторону пункта назначения.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	2 часа
Затраты, долларов США	нет

Рисунок 3. Схема «время/процедура» для экспорта фасоли обыкновенной из Кыргызстана



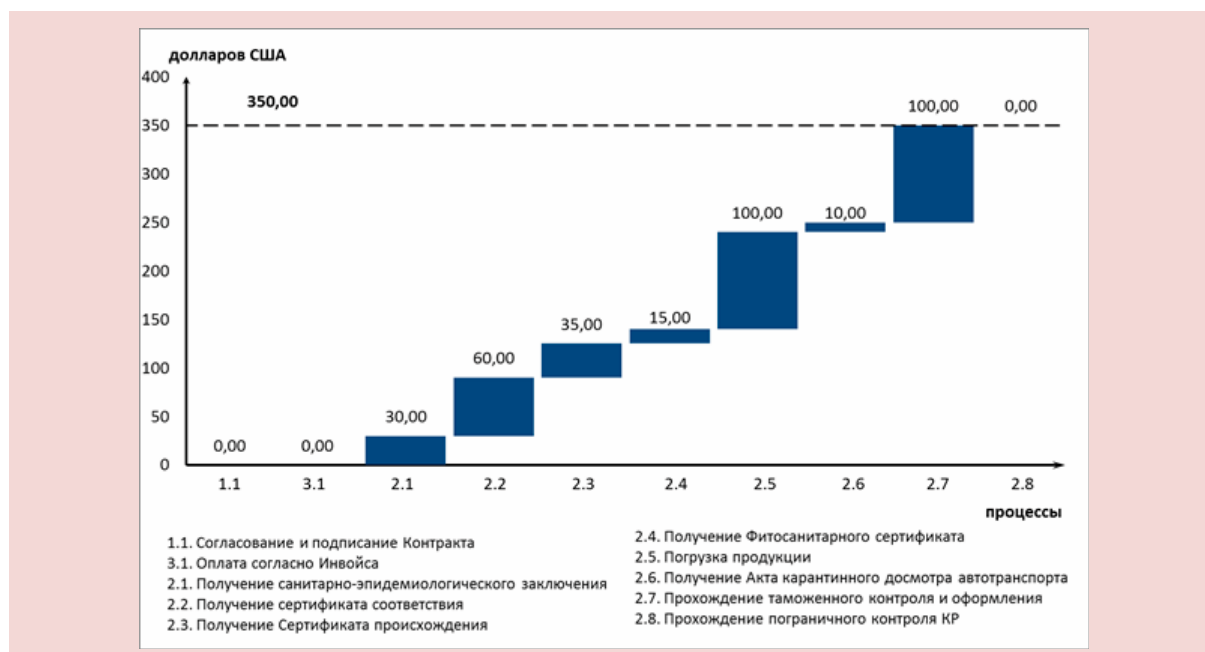
Как видно из Рисунка А3.1, процесс экспорта фасоли из Кыргызстана в Сербию занимает 10 дней, затем еще 13 дней нужно для того, чтобы груз прибыл в пункт назначения.

С точки зрения финансовой составляющей, как показано на рисунке А3.2., стоимость одной поставки в среднем составляет 350 долларов США.

Вставка А3.1 Перечень документов, требуемых при экспорте фасоли из Кыргызстана

1. Проект контракта на экспортную поставку
2. Счет-проформа
3. Контракт на экспортную поставку
4. Заявка на получение санитарно-эпидемиологического заключения
5. Копия экспортного контракта
6. Счет на оплату услуг по выдаче санитарно-эпидемиологического заключения
7. Квитанция об оплате услуг по выдаче санитарно-эпидемиологического заключения
8. Акт отбора образцов продукции для лабораторных испытаний
9. Направление в лабораторию ДПЗГСЭН
10. Протокол испытаний ДПЗГСЭН
11. Санитарно-эпидемиологическое заключение
12. Заявка на получение добровольного сертификата соответствия
13. Копия инвойса
14. Копия свидетельства о регистрации юридического лица (или паспорт – для физического лица)
15. Счет на оплату услуг по оценке соответствия
16. Квитанция об оплате услуг по оценке соответствия
17. Сертификат соответствия (добровольный)
18. Заявка на получение сертификата о происхождении
19. Акт экспертизы происхождения (или справка о наличии земельного участка у фермера и товарная накладная о приобретении продукции)
20. Счет на оплату услуг по выдаче сертификата о происхождении
21. Квитанция об оплате
22. Сертификат о происхождении
23. Заявка на получение фитосанитарного сертификата
24. Фитосанитарный сертификат
25. Заявка на прохождение карантинного досмотра и контроля
26. Квитанция об оплате карантинного досмотра и контроля
27. Акт карантинного досмотра и контроля
28. Транспортная накладная «CMR»
29. Прототип грузовой таможенной декларации (электронный)
30. Счета на оплату таможенных сборов и платежей
31. Квитанции об оплате таможенных сборов и платежей
32. Акт таможенного досмотра
33. Грузовая таможенная декларация
34. Книжка МДП
35. Расходный кассовый ордер об оплате согласно инвойсу

Рисунок А3.2 Стоимость экспорта фасоли



А.4 Свежие абрикосы

В этом разделе описаны бизнес-процессы, связанные с экспортом свежих абрикосов. В разделе представлены диаграммы деятельности для каждого отдельного процесса наряду с подробным описанием соответствующих законов, последовательностью действий торговых компаний и общими издержками (с точки зрения финансовых и временных затрат).

А4.1 Сфера интересов

Выбранная компания-экспортер абрикосов является малым предприятием и находится в городе Караколь в Иссык-Кульской области, в которой собирают около 10% всего урожая свежих абрикосов в стране. В этом регионе абрикосы произрастают как в частных маленьких садах, так и на фермах и на кооперативных землях. В основном абрикосы продаются в свежем виде на внутреннем рынке, хотя в последние годы наблюдается рост экспорта этой продукции в Российскую Федерацию (53,3% от общего объема экспорта) и в Казахстан (49,7%).¹⁹⁷

Заготовка абрикоса с целью экспорта осуществляется частными торговыми компаниями в период сбора урожая (июль-август), и продукция

сразу же отгружается. Так происходит еще и потому, что существующие склады, используемые фермерами и экспортерами, малы, находятся в плохом состоянии и используются в основном для хранения яблок и груш.

АБП концентрируется на процессах, связанных с экспортом свежих абрикосов в Российскую Федерацию, так как выбранная компания экспортирует в основном в Российскую Федерацию (70 процентов от общего объема экспорта), где у нее имеются постоянные клиенты.¹⁹⁸ Абрикосы закупают в сезон сбора урожая, их собирают в незрелом виде и упаковывают в ящики, предоставляемые торговой компанией. Далее продукция доставляется в Российскую Федерацию автомобильным транспортом в течение 7-8 дней (фото А4.1).

Как уже упоминалось, экспорт свежих фруктов идет из северных провинций через контрольно-пропускной пункт Ак-Тилек (Киргизская сторона) - Карасу (Казахская сторона)¹⁹⁹. Компания организует перевозку, используя услуги национальных перевозчиков. Перевозчики использу-

¹⁹⁷ Расчеты основаны на инструменте рыночного анализа МТЦ, Trademap

¹⁹⁸ Выбранная компания также экспортирует продукцию в Казахстан (30% от общего объема экспорта)

¹⁹⁹ Рамочное соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о создании Международных центров приграничного сотрудничества Карасу – Ак-Тилек и Айша биби – Чон-Капка

Фото А4.1. Фермеры подготавливают свежие абрикосы для отправки за границу



ют грузовики с ограниченной грузоподъемностью (20 тонн), однако имеют большой опыт в перевозке свежих фруктов в Российскую Федерацию.

Компания получает оплату всей суммы наличными. Покупателями являются оптовики, которые платят сразу же после получения груза и берут на себя продажу продукции на местных продовольственных рынках на всей территории Российской Федерации. Следует отметить, что по дороге между Иссык-Кульской областью и границей проводится контроль массы транспортного средства. Такой контроль осуществляется в связи с большим расстоянием от Иссык-Куля до границы, а также в связи с тем, что продукция перевозится по дорогам общего пользования.

Бизнес-процессы будут проанализированы с учетом действующего законодательства, в частности, Постановления Правительства № 474 от 29 августа 2013 года, которое, в случае со свежими абрикосами, ограничивает количество документов, необходимых для таможенного оформления, до следующих двух:

- инвойс (счет-фактура);

- товарно-транспортные документы, в зависимости от вида транспорта: книжка МДП, товарно-транспортная накладная, международная автомобильная накладная (CMR), авианакладная, железнодорожная накладная международного сообщения (накладная СМГС);

Экспортеры также получают следующие документы:

- Санитарно-эпидемиологическое заключение, выдаваемое Департаментом профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения КР;
- Сертификат соответствия, выдаваемый аккредитованным органом сертификации;
- Фитосанитарный сертификат, выдаваемый Государственной инспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности в пункте пропуска через границу.
- Сертификат о происхождении, выдаваемый Торгово-промышленной палатой КР;

Экспортеры получают сертификат о происхождении продукции, что позволяет им получить преференции по тарифам, а также использовать преимущества взаимного признания сертификатов соответствия и результатов испытаний, которое распространяется на экспорт свежих абрикосов из Кыргызстана в соответствии с Договором о зоне свободной торговли СНГ от 1994 года.

A4.2 Основные бизнес-процессы

Как показано в диаграмме прецедентов A4.1, бизнес-процессы, осуществляемые при экспорте свежих абрикосов, схожи с бизнес-процес-

сами при экспорте фасоли за исключением указанных ниже отличий:

- экспортер абрикосов самостоятельно организует перевозку (процесс 2.5)
- осуществляется весовой контроль Государственным агентством автомобильного и водного транспорта (процесс 2.6.)
- в процессе «Оплата» будут отсутствовать банки (процесс 3.1.).

Экспорт свежих абрикосов состоит из 11 бизнес-процессов, в которых задействовано 13 участников. В

Диаграмма A4.1. Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт свежих абрикосов

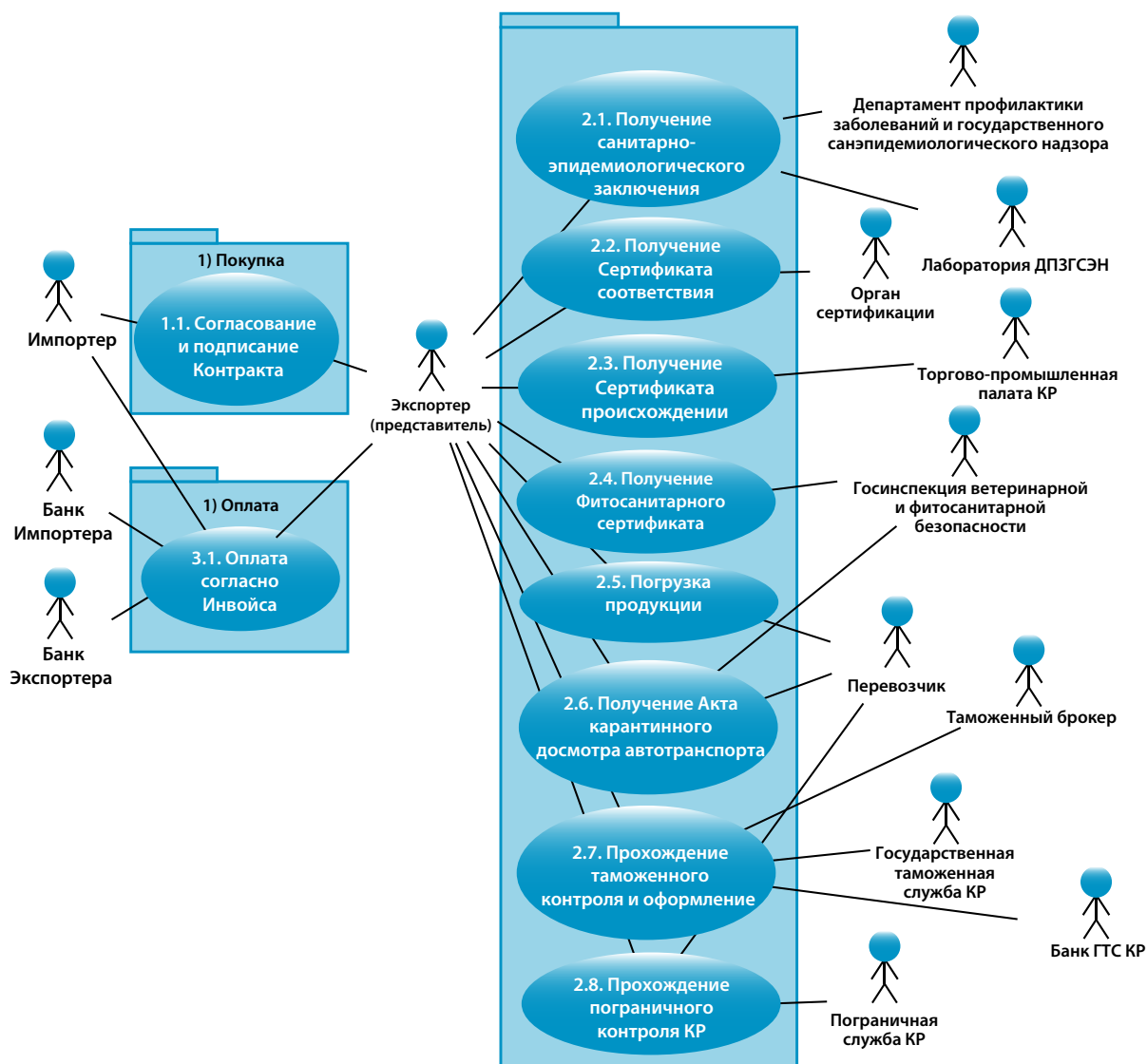


Таблица А4.1. Основные бизнес-процессы и участники, вовлеченные в экспорт свежих абрикосов

Основные бизнес-процессы	Участники												
	Импортер	Экспортер (представитель)	Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора	Лаборатория ДПЗГСЭН	Орган сертификации	Торгово-промышленная палата КР	Госинспекция ветеринарной и фитосанитарной безопасности	Перевозчик	Госагентство автомобильного и водного транспорта	Таможенный брокер	Государственная таможенная служба КР	Банк таможи	Пограничная служба КР
1. Покупка													
1.1. Согласование условий поставок	x	x											
2. Перевозка													
2.1. Получение санитарно-эпидемиологического заключения		x	x	x									
2.2. Получение сертификата соответствия		x			x								
2.3. Получение сертификата о происхождении		x				x							
2.4. Получение фитосанитарного сертификата		x					x						
2.5. Организация перевозки		x						x					
2.6. Прохождение весового контроля								x	x				
2.7. Получение акта карантинного досмотра автотранспорта		x					x	x					
2.8. Прохождение таможенного контроля и оформления		x								x	x	x	
2.9. Прохождение пограничного контроля КР		x						x					x
3. Оплата													
3.1. Оплата согласно инвойсу	x	x											

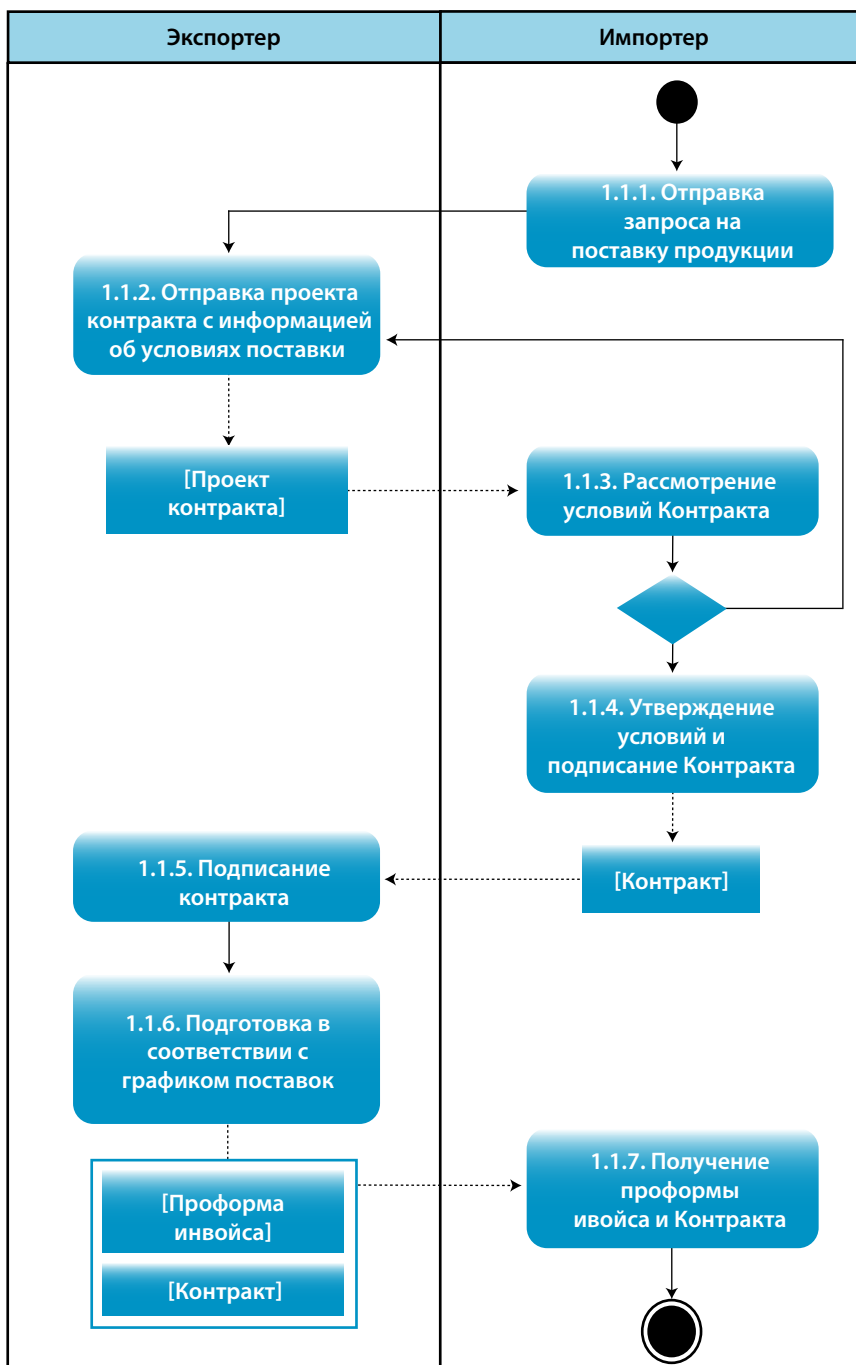
Так же как и в случае с экспортером фасоли, бизнес-процессы совершаются в более короткие сроки, чем те, о которых сообщали участники ВЭД, участвовавшие в опросе ЕЭК ООН. Консультации с заинтересованными сторонами приводят к мнению, что для ускорения бизнес-процессов используются неформальные платежи.

4.1 Покупка

4.1.1 Основные бизнес-процессы – Переговоры и заключение контракта

Переговоры по контракту завершаются за три дня, что является приемлемым сроком для выбранной компании. Экспортёр не отметил каких-либо трудностей на данном этапе.

Диаграмма А4.2. Согласование и подписание контракта



Наименование области	1. Покупка
Название бизнес-процесса	1.1. Согласование и подписание Контракта
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Инкотермс 2000 ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Импортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● У экспортера имеются налаженные связи с потенциальными импортерами ● Качество экспортируемой продукции соответствует требованиям и нормам страны импортера ● Импортеру требуется продукция экспортера ● Обе стороны имеют юридические реквизиты друг друга (ИНН, Свидетельство о регистрации, юридический адрес, копию устава, банковские реквизиты)
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>1.1.1. Покупатель направляет экспортеру запрос вместе с ценовым предложением в начале сезона сбора урожая.</p> <p>1.1.2. Экспортер после изучения запроса отправляет импортеру проект контракта, содержащий условия поставки. Условия поставки обычно согласовываются по электронной почте.</p> <p>1.1.3. После получения проекта контракта импортер изучает его условия и может обсудить изменения.</p> <p>1.1.4. В случае если обе стороны приходят к договоренности об условиях контракта и о первой поставке, импортер подписывает контракт и высылает его экспортеру.</p> <p>1.1.5. Экспортер после получения подписанного контракта также подписывает его. Следует отметить, что условия поставки каждой партии свежих абрикосов могут быть изменены по договоренности обеих сторон (например, цена за продукцию, дата отгрузки и пр.).</p> <p>1.1.6. После того как контракт подписан экспортер направляет импортеру счет-проформу и подписанный контракт.</p> <p>1.1.7. Иногда бывает, что импортер просит отправить образцы продукции для оценки ее соответствия требованиям законодательства страны-импортера.</p> <p>1.1.8. Импортер получает счет-проформу, контракт и образцы продукции.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключен экспортный контракт между экспортером и импортером. ● Экспортер может приступить к отгрузке продукции согласно графику поставок. ● Импортер получил счет-проформу и может приступить к процедуре оплаты.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	3 рабочих дня

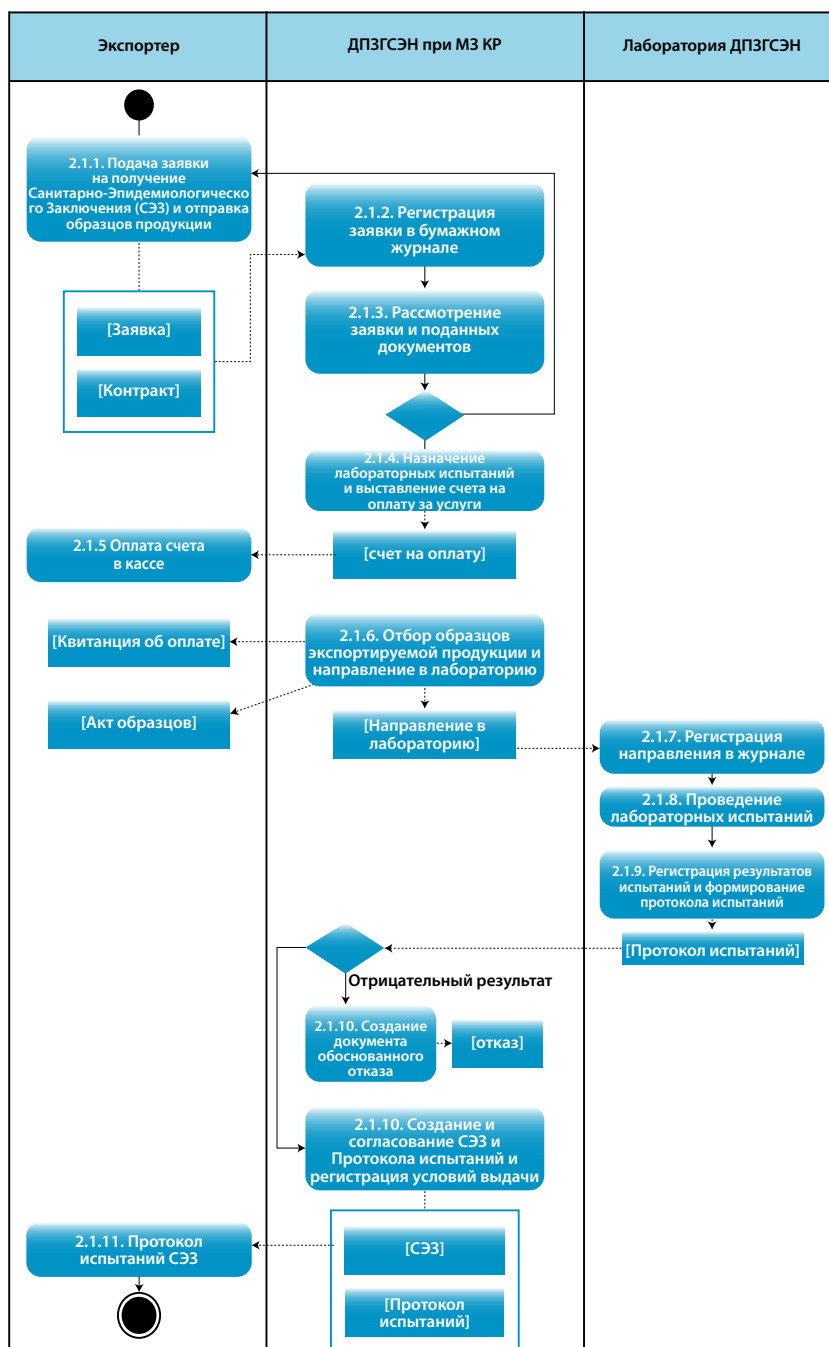
4.2 Перевозка

2.1 Получение санитарно-эпидемиологического заключения

Получение санитарно-эпидемиологического заключения занимает всего один день, и до-

кумент обрабатывается вручную в бумажном виде. Как указывалось ранее, эти сроки отличаются от сроков, указанных компаниями-экспортерами свежих фруктов из Бишкека, которые варьируются от 10 до 15 дней. Опросы показали, что более короткое время получения заключения не является редкостью и может быть объяснено неформальными платежами.

Диаграмма А4.3. Получение санитарно-эпидемиологического заключения



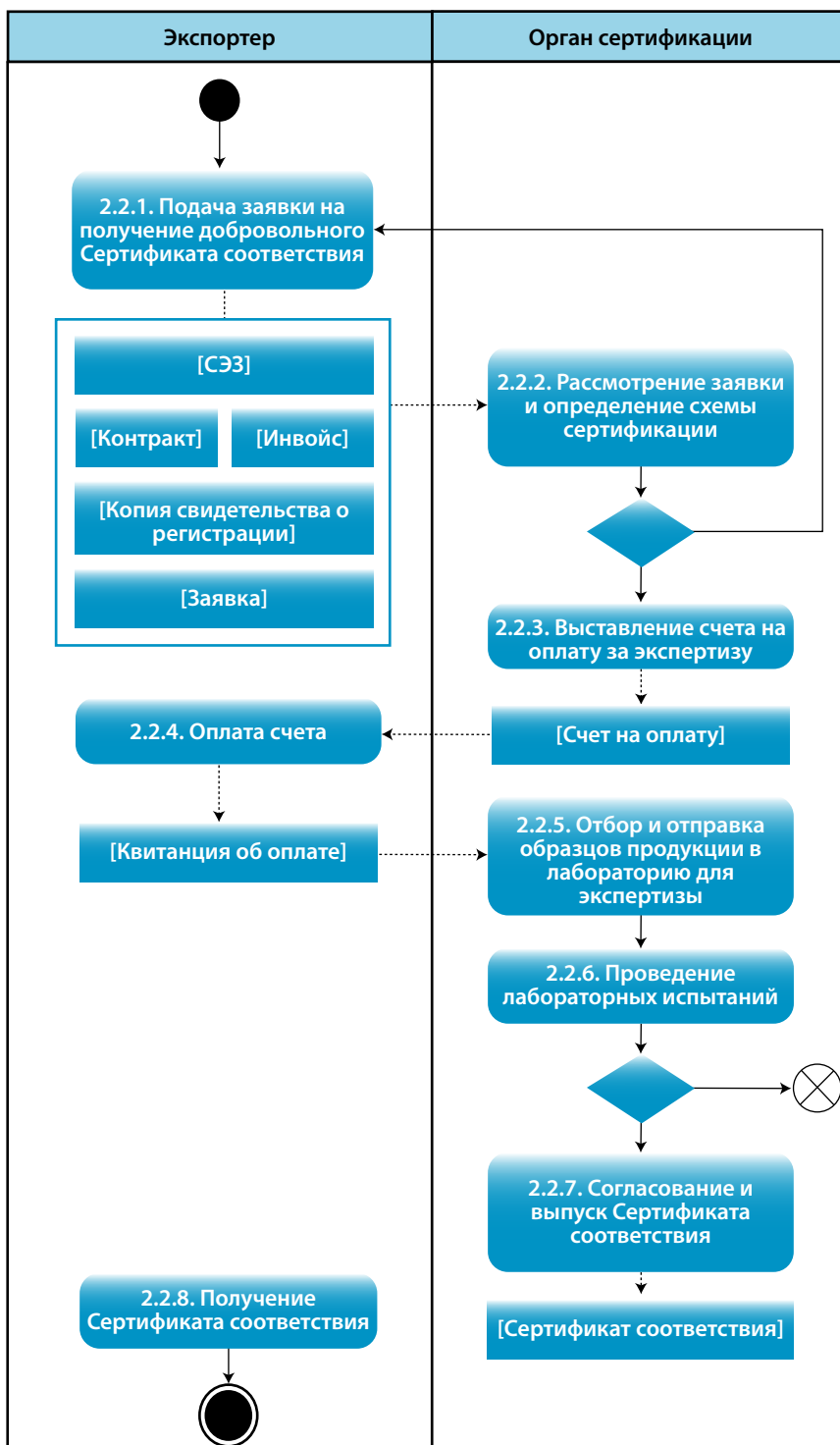
Наименование области	1. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.1. Получение санитарно-эпидемиологического заключения
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 24 июля 2009 года № 248 "Об общественном здравоохранении" ● Закон КР от 9 января 2005 года № 6 "Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 25 февраля 2004 года № 103 "Об утверждении Реестра разрешительных документов, выдаваемых органами исполнительной власти и их структурными подразделениями" ● Постановление Правительства КР от 6 июня 2003 года № 329 "О санитарно-эпидемиологическом контроле по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения органами и учреждениями санитарно-эпидемиологической службы Кыргызской Республики" ● Положение о Департаменте профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики" (Утверждено постановлением Правительства КР от 10 июня 2013 года № 319) ● Положение по оценке соответствия объектов и обеспечения мер безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии в Кыргызской Республике" (Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 декабря 2006 года № 901)
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики (ДПЗГСЭН) ● Лаборатория ДПЗГСЭН ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет подписанный контракт
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.1.1. Экспортер подает заявку на получение Санитарно-эпидемиологического заключения (СЭЗ) вместе с копией контракта и готовит отправку образцов продукции, необходимых для лабораторных испытаний.</p> <p>2.1.2. Сотрудник ДПЗГСЭН регистрирует заявку в журнале, которая передается эксперту ДПЗГСЭН.</p> <p>2.1.3. Эксперт ДПЗГСЭН изучает заявку и поданные документы.</p> <p>2.1.4. В случае если нет причин отказать в проведении испытаний, эксперт назначает необходимые лабораторные испытания. В соответствии с перечнем лабораторных испытаний эксперт выставляет счета на оплату.</p> <p>2.1.5. Экспортер оплачивает счета в кассе ДПЗГСЭН, где ему выдается квитанция об оплате.</p> <p>2.1.6. Затем эксперт ДПЗГСЭН производит отбор образцов продукции и выдает экспортеру Акт отбора образцов. Также эксперт ДПЗГСЭН готовит направление в лабораторию.</p> <p>2.1.7. Сотрудник лаборатории ДПЗГСЭН производит регистрацию направления в журнале и передает образцы на испытания.</p> <p>2.1.8. Проведение лабораторных испытаний согласно направлению.</p> <p>2.1.9. Затем сотрудник лаборатории ДПЗГСЭН регистрирует результаты испытаний и заполняет форму Протокола испытаний, который является приложением к санитарно-эпидемиологическому заключению.</p> <p>2.1.10. В случае если не обнаруживаются несоответствия требованиям пищевой безопасности, то создается санитарно-эпидемиологическое заключение, и регистрируются условия выдачи. В противном случае создается документ обоснованного отказа в выдаче санитарно-эпидемиологического заключения, который также регистрируется.</p> <p>2.1.11. Экспортер получает санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытаний.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытаний.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	1 рабочий день
Затраты, долларов США	30 долларов США

2.2. Получение сертификата соответствия

Представители выбранной компании указали, что получение сертификата соответствия занимает 4 часа, что отличается от информации, полученной от других компаний-экспортёров свежих фруктов (находящихся

в основном в Бишкеке), указавших более длительные сроки (3-5 дней). Что касается причин расхождения сроков, консультации с заинтересованными сторонами показали, что более короткое время получения сертификата не является редкостью для участников ВЭД в регионе и может быть объяснено неформальными платежами.

Диаграмма А4.4. Получение сертификата соответствия



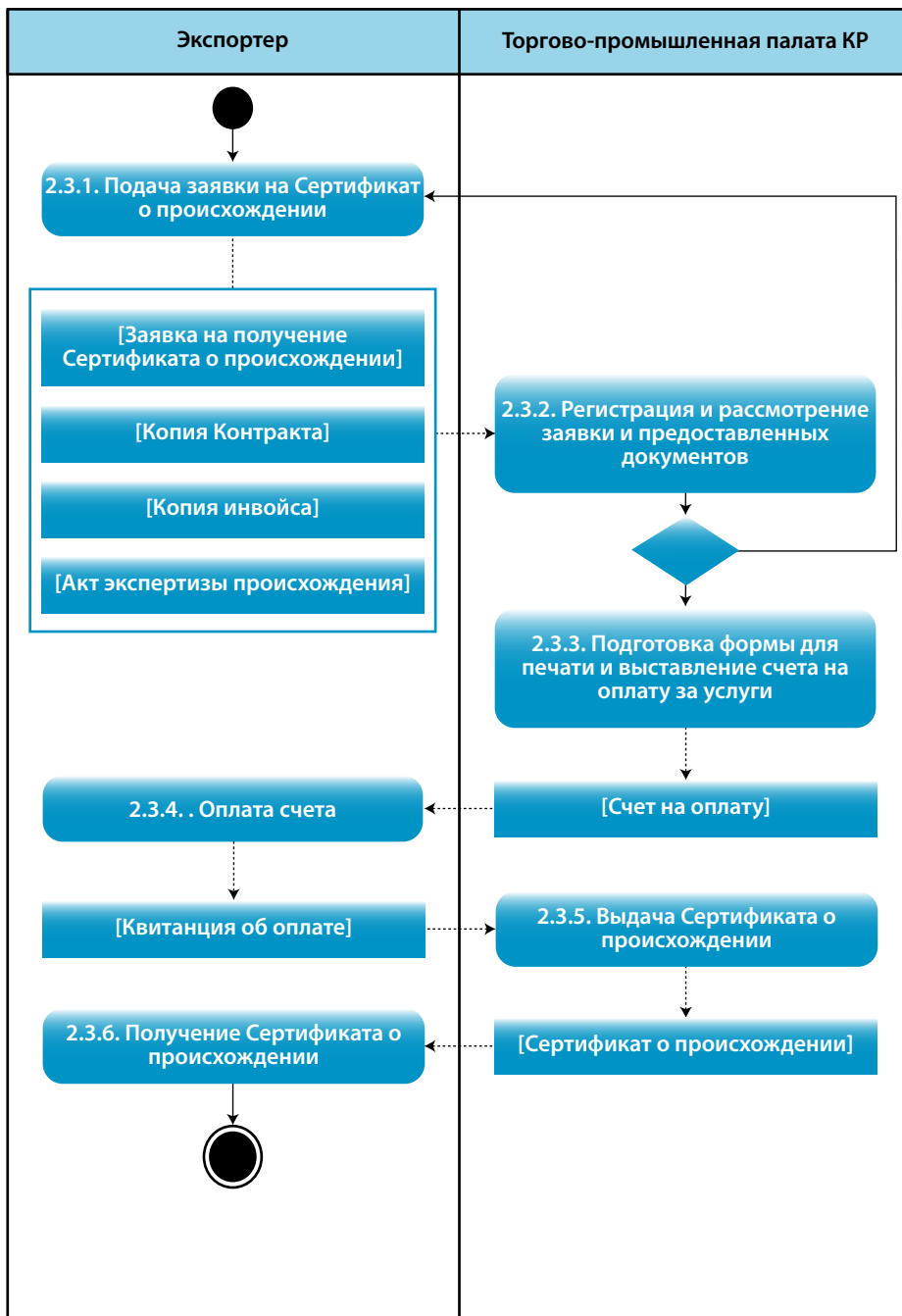
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.2. Получение сертификата соответствия
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 22 мая 2004 года № 67 "Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об обязательном подтверждении соответствия продукции» от 30 декабря 2005 года № 639 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении новых форм бланков сертификата соответствия и декларации о соответствии» от 25 марта 2010 года № 178 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об обязательном подтверждении соответствия продукции в форме принятия декларации о соответствии» от 23 октября 2007 года № 512 ● Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке ведения Единого Государственного реестра выданных сертификатов соответствия и зарегистрированных деклараций о соответствии на продукцию, прошедшую обязательное подтверждение соответствия» от 2 июня 2008 года № 267
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Орган сертификации ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет подписанный контракт на поставку ● Экспортер имеет протокол испытаний, выданный ДПЗГСЭН ● Орган сертификации аккредитован в Кыргызском центре по аккредитации
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.2.1. Экспортер подает в орган сертификации заявку на получение добровольного сертификата соответствия и следующие документы: санитарно-эпидемиологическое заключение с протоколом испытания, копию контракта с инвойсом, копию свидетельства о регистрации.</p> <p>2.2.2. Орган сертификации рассматривает заявку с приложенными документами и определяет схему сертификации.</p> <p>2.2.3. В случае согласования схемы сертификации орган сертификации выставляет счета на оплату за проведение экспертизы.</p> <p>2.2.4. Экспортер на основании счета на оплату производит оплату в кассе органа сертификации и получает квитанцию об оплате.</p> <p>2.2.5. Орган сертификации производит отбор образцов продукции и отправляет их в лабораторию для экспертизы.</p> <p>2.2.6. В лаборатории органа сертификации проводятся лабораторные испытания согласно схеме сертификации.</p> <p>2.2.7. В случае отсутствия несоответствий требованиям к безопасности продукции орган сертификации утверждает и выдает сертификат соответствия (добровольный).</p> <p>2.2.8. Экспортер получает сертификат соответствия.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	Экспортер получил сертификат соответствия в аккредитованном органе сертификации.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	4 часа
Затраты, долларов США	60 долларов США

2.3 Получение сертификата о происхождении

Получение сертификата о происхождения (СоП) занимает всего лишь 2-3 часа, так как он

выдается на основе акта экспертизы происхождения. Акт выдаётся торгово-промышленной палатой на ежегодной основе на основании экспертизы, проводимой для определения происхождения продукта.

Диаграмма А4.5. Получение сертификата о происхождении



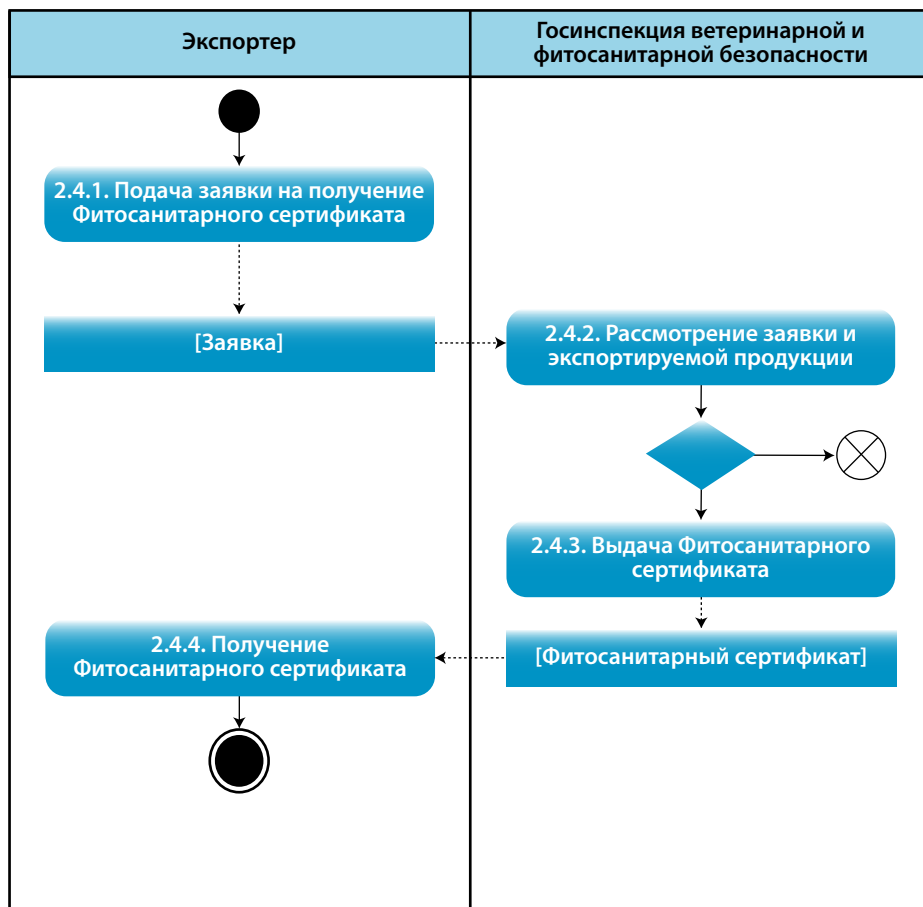
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.3. Получение сертификата о происхождении
Название бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон Кыргызской Республики № 1460-XII от 13 апреля 1994 года «О Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики». ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Положение Президиума Торгово-промышленной палаты Кыргызской Республики №2 от 05 февраля 2010 года
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Торгово-промышленная палата КР (ТПП КР) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет копии контракта и инвойса ● Экспортер получил в ТПП КР акт экспертизы, подтверждающий наличие условий для производства экспортной продукции (для физических лиц – копия справки о наличии земельного участка или закупочный акт)
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.3.1. Экспортер подает заявку на получение сертификата о происхождении и предоставляет требуемые документы (копии контракта и инвойса, акт экспертизы происхождения).</p> <p>2.3.2. Уполномоченный сотрудник ТПП КР регистрирует и рассматривает заявку и предоставленные документы.</p> <p>2.3.3. Если поданная заявка и документы соответствуют требованиям регламента ТПП КР, уполномоченный сотрудник готовит форму сертификата о происхождении для печати и выставляет счет на оплату за услуги.</p> <p>2.3.4. Экспортер оплачивает счета и получает квитанцию об оплате.</p> <p>2.3.5. Уполномоченный сотрудник ТПП КР выдает сертификат о происхождении.</p> <p>2.3.6. Экспортер получает сертификат о происхождении.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил сертификат о происхождении.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	2-3 часа
Затраты, долларов США	35 долларов США

2.4 Получение фитосанитарного сертификата

Выбранная компания получает фитосанитарный сертификат в течение всего лишь 3-4 часов, что противоречит данным, полученным от торговых компаний в других регионах. заинтере-

ресованные стороны, которые были опрошены в дальнейшем, сообщили, что экспортеры с положительной историей и хорошей репутацией обычно получают такой сертификат на основе рассмотрения документов, предоставленных вместе с заявкой.

Диаграмма А4.6. Получение фитосанитарного сертификата



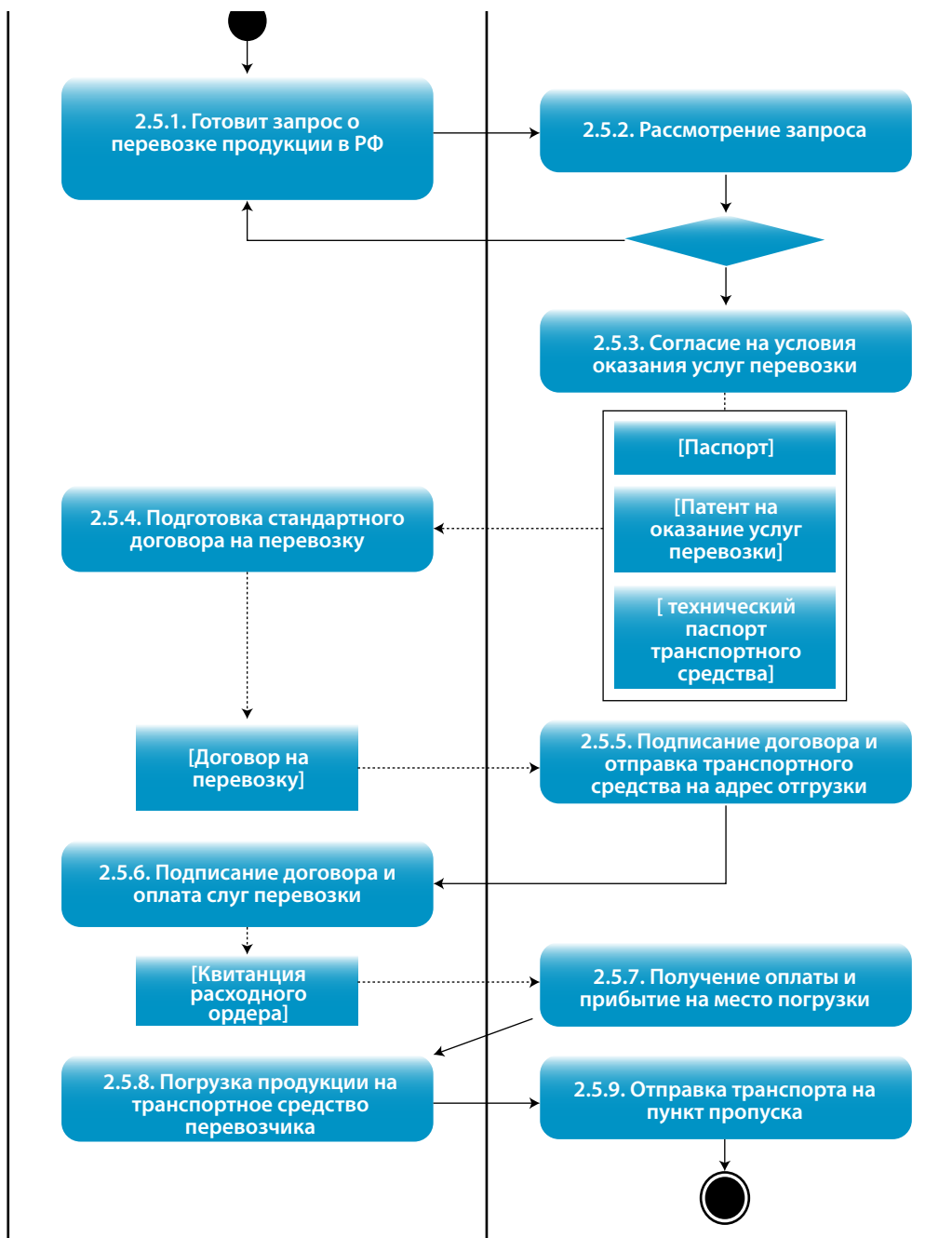
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.4. Получение фитосанитарного сертификата
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 27 июня 1996 года №26 "О карантине растений" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 30 декабря 2006 года № 901 "Об определении мер по безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии" ● Постановление Правительства КР от 30 мая 2008 года № 251 "Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР (ГИВФБ) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет копии контракта и инвойса
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.4.1. Экспортер подает заявку на получение фитосанитарного сертификата в Тонское районное управление ГИВФБ.</p> <p>2.4.2. Сотрудник ГИВФБ рассматривает заявку и обследует экспортируемую продукцию. Как правило, экспортер обеспечивает выезд сотрудника ГИВФБ к местонахождению продукции для проведения необходимого обследования.</p> <p>2.4.3. В случае если сотрудник ГИВФБ не обнаружил объекты карантина и другие несоответствия фитосанитарной безопасности, то он выдает фитосанитарный сертификат.</p> <p>2.4.4. Экспортер получает фитосанитарный сертификат.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил фитосанитарный сертификат.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	3-4 часа
Затраты, долларов США	15 долларов США

2.5 Погрузка продукции

Загрузка товаров является простым процессом, занимающим 5-6 часов. Погрузка организуется международными перевозчиками (в том числе

европейскими, российскими и турецкими компаниями) с помощью хорошо оборудованных транспортных средств, находящихся в хорошем состоянии.

Диаграмма A4.7 Организация перевозки товаров



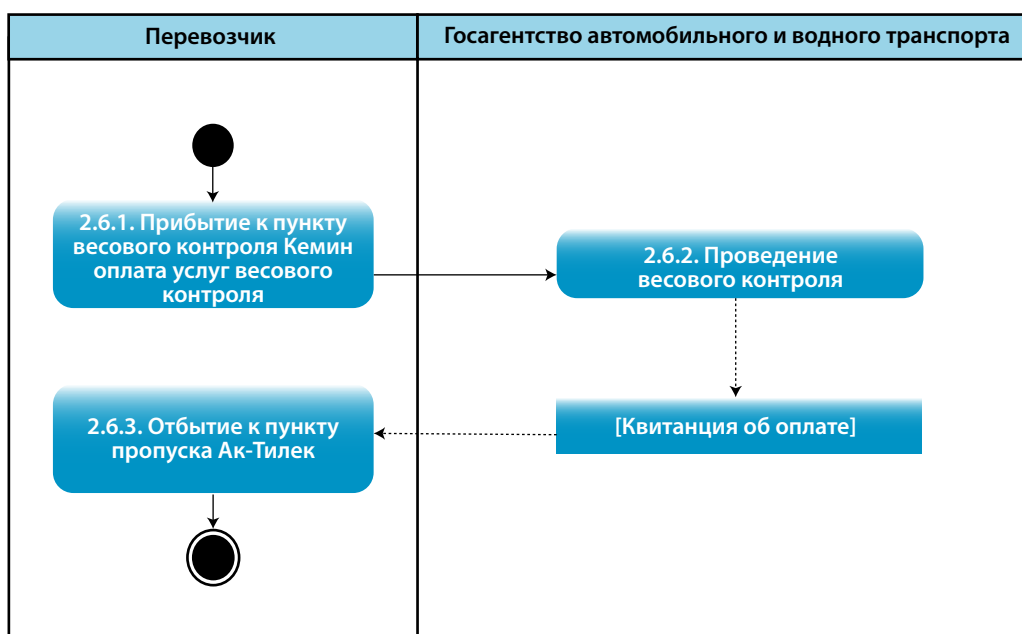
Наименование области	2. Перевозка
<p>Название бизнес-процесса</p> <p>Соответствующие законы, правила и нормы</p>	<p>2.5. Организация перевозки товаров</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Налоговый кодекс КР от 17 октября 2008 года ● Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан о международном автомобильном сообщении, подписанное 25 декабря 2003 года в городе Астана (утверждено постановлением Правительства КР от 25 февраля 2004 года №100)
<p>Участники бизнес-процесса</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Перевозчик
<p>Критерии входа / начала бизнес-процесса</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер готов к отгрузке согласно графику поставок ● Перевозчик имеет необходимые документы для перевозки груза по территории Российской Федерации: <ul style="list-style-type: none"> ● Книжку МДП; ● Патент индивидуального предпринимателя (выданный Государственной налоговой службой КР) на осуществление грузовых перевозок
<p>Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса</p>	<p>2.5.1. Экспортер направляет запрос о перевозке своей продукции в РФ.</p> <p>2.5.2. Перевозчик рассматривает поступивший запрос на перевозку.</p> <p>2.5.3. Перевозчик выражает согласие с условиями оказания услуг перевозки экспортера и предоставляет документы, необходимые для заключения договора.</p> <p>2.5.4. Экспортер готовит для подписания договор на перевозку на основе типового договора.</p> <p>2.5.5. Перевозчик подписывает договор и отправляет транспортное средство на место отгрузки продукции.</p> <p>2.5.6. Экспортер подписывает договор и производит оплату услуг по перевозке.</p> <p>2.5.7. Перевозчик получает оплату за услуги и расписывается в расходном ордере экспортера, затем транспорт прибывает на место погрузки.</p> <p>2.5.8. Экспортер погружает продукцию на автотранспортное средство и сопровождает его на контрольно-пропускной пункт.</p> <p>2.5.9. Перевозчик отбывает к контрольно-пропускному пункту на границе.</p>
<p>Критерии выхода / завершения бизнес-процесса</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Продукция погружена на транспорт перевозчика ● Перевозчик отбыл на контрольно-пропускной пункт на границе
<p>Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса</p>	<p>2 рабочих дня</p>

2.6 Получение акта карантинного досмотра автотранспорта

Инспекция по ветеринарному и фитосанитарному контролю безопасности (ГИВФБ), находится

ся перед границей, поэтому существует только визуальный осмотр состояния транспортного средства.

Диаграмма А4.8. Прохождение весового контроля



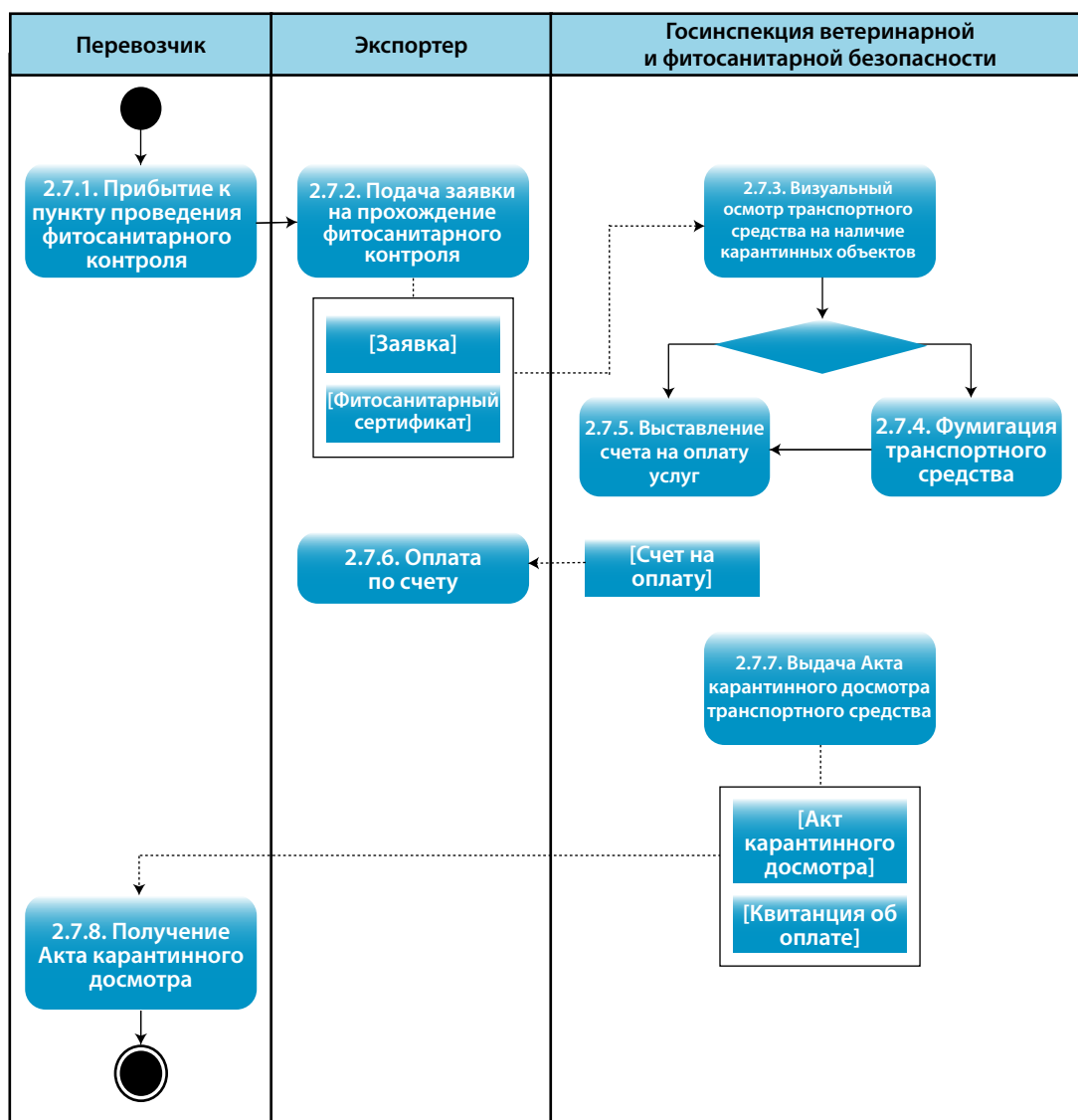
Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.6. Весовой контроль
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" Постановление Правительства КР от 8 августа 2011 года № 454 "Об утверждении Порядка пропуска транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования Кыргызской Республики и взимания сборов за взвешивание и измерение общей массы, осевых нагрузок, размеров и других линейных параметров транспортных средств и Порядка пропуска и взимания сборов за проезд транспортных средств со специальным и неделимым грузом по автомобильным дорогам общего пользования Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> Государственное агентство автомобильного и водного транспорта при Министерстве транспорта и коммуникаций КР (ГААВТ) Перевозчик
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> Перевозчик отбывает к контрольно-пропускному пункту на границе.
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	2.6.1. Перевозчик прибывает к пункту весового контроля в г. Кемин и оплачивает процедуру весового контроля. 2.6.2. Инспектор ГААВТ проводит весовой контроль осевой нагрузки и выдает квитанцию об оплате. 2.6.3. Перевозчик отбывает к контрольно-пропускному пункту «Ак-Тилек» на границе с Казахстаном.
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> Перевозчик отбыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	30 минут

2.7 Прохождение таможенного контроля и оформления

Этот процесс состоит из прохождения приграничного контроля и осмотра транспортного средства. Оба процесса осуществляются таможенными органами, и включают в себя таможенное оформление, визуальный осмотр

груза и транспортного средства, контроль веса (транспортного средства) и радиационный контроль (транспортного средства). Радиационный контроль проводится с использованием современного оборудования и весь бизнес-процесс завершается за 4-8 часов, если нет очереди на границе.

Диаграмма А4.9. Получение акта карантинного досмотра автотранспорта



Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.7. Получение акта карантинного досмотра автотранспорта
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 27 июня 1996 года №26 "О карантине растений" ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 30 декабря 2006 года № 901 "Об определении мер по безопасности в области ветеринарии, карантина растений, эпидемиологии, санитарии и экологии" ● Постановление Правительства КР от 30 мая 2008 года № 251 "Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики" ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики" ● Правила организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции, выдаваемых Государственной инспекцией по карантину растений при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики (утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 мая 2008 года № 251 ● Положение о Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (Утверждено постановлением Правительства
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР (ГИВФБ) ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик отбыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.7.1. Перевозчик прибывает к пункту проведения фитосанитарного контроля «Ак-Тилек» Иссык-Атинского районного управления ГИВФБ.</p> <p>2.7.2. Подача заявки на прохождение фитосанитарного контроля</p> <p>2.7.3. Инспектор ГИВФБ производит визуальный осмотр транспортного средства на наличие карантинных объектов.</p> <p>2.7.4. В случае если обнаруживаются подкарантинные объекты, то производится фумигация транспортного средства.</p> <p>2.7.5. Затем инспектор выставляет счета на оплату услуг.</p> <p>2.7.6. Представитель экспортера оплачивает счет.</p> <p>2.7.7. Инспектор ГИВФБ выдает акт карантинного досмотра транспортного средства.</p> <p>2.7.8. Представитель экспортера получает акт карантинного досмотра транспортного средства.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил акт карантинного досмотра транспортного средства.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	1 час

2.8 Прохождение пограничного контроля

двух часов при условии отсутствия большой очереди на границе.

Для выбранной компании процессы пограничного контроля просты и занимают не более

Диаграмма А4.10. Прохождение таможенного контроля и оформления

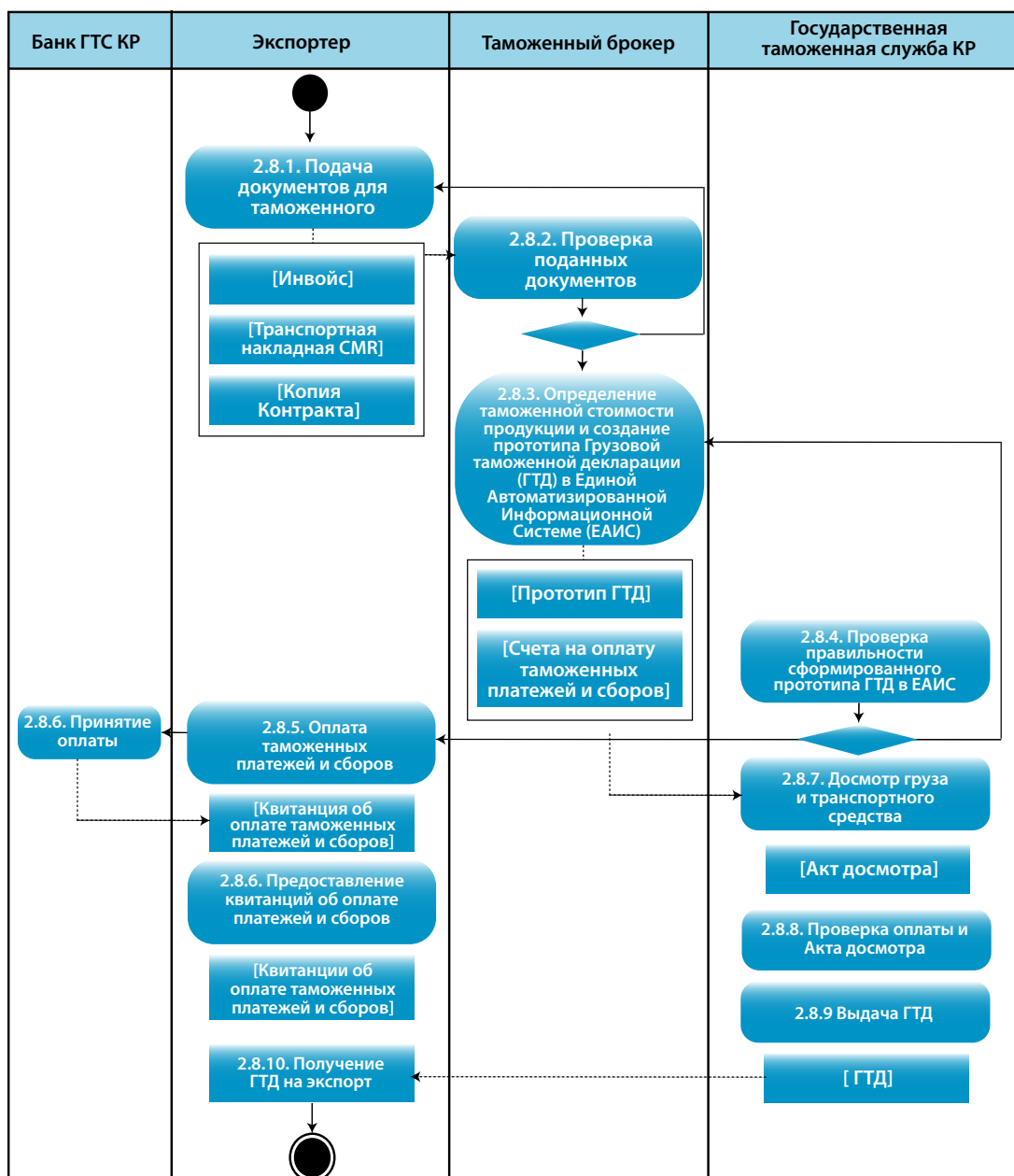
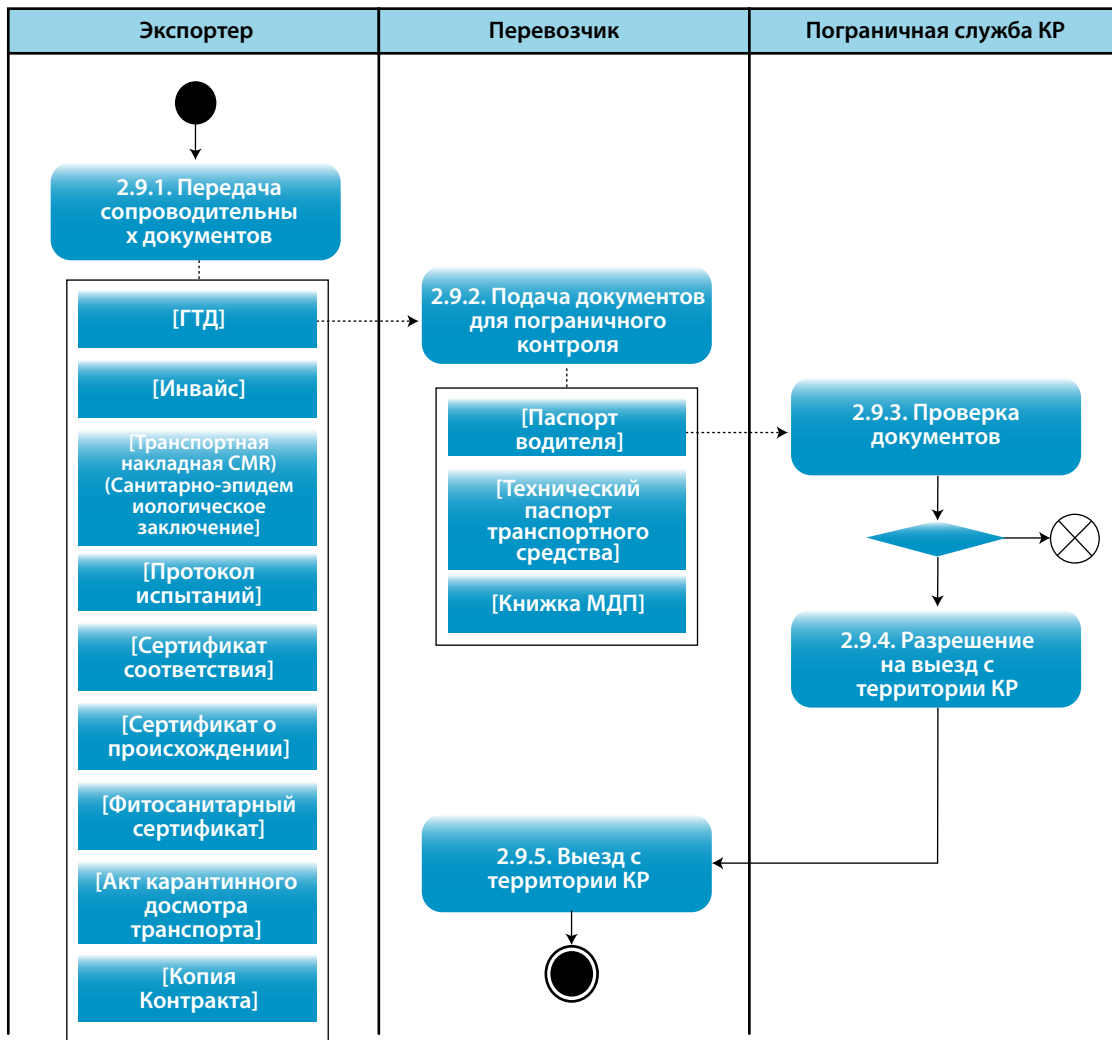


Диаграмма А4.11 Прохождение пограничного контроля

Наименование области	2. Перевозка
<p>Название бизнес-процесса</p> <p>Соответствующие законы, правила и нормы</p>	<p>2.8. Прохождение таможенного контроля и оформления</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Таможенный Кодекс КР ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Постановление Правительства КР от 28 декабря 2004 года №961 "О мерах по реализации требований Таможенного кодекса Кыргызской Республики" ● Положение о таможенном брокере (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по контролю за исчислением и уплатой таможенных платежей (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по таможенному оформлению и таможенному контролю товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Кыргызской Республики" (Постановление Правительства КР от 28 декабря 2004 года № 961) ● Инструкция по применению таможенных режимов (утверждена постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 декабря 2004 года № 961) ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная таможенная служба при Правительстве КР (ГТС) ● Банк ГТС ● Таможенный брокер ● Экспортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил все документы, необходимые для транзита и таможенного оформления, а также очистки в стране назначения. ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик прибыл на контрольно-пропускной пункт на границе
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.8.1. Представитель экспортера обращается к таможенному брокеру и подает документы, необходимые для таможенного декларирования.</p> <p>2.8.2. Таможенный брокер осуществляет проверку поданных документов.</p> <p>2.8.3. В случае если поданные документы в порядке, таможенный брокер определяет таможенную стоимость продукции и на ее основе определяет сумму всех таможенных сборов и платежей, необходимых для оплаты. Также таможенный брокер создает прототип Грузовой таможенной декларации (ГТД) в Единой Автоматизированной Информационной Системе ГТС (ЕАИС) в модуле «АРМ-Брокер».</p> <p>2.8.4. Экспортер обращается к инспектору по таможенному оформлению ГТС для осуществления проверки правильности сформированного прототипа ГТД в ЕАИС, в том числе счетов к оплате таможенных сборов и платежей.</p> <p>2.8.5. Если прототип ГТД и счета на оплату сформированы корректно, то экспортера просят оплатить все таможенные платежи и сборы в банке ГТС.</p> <p>2.8.6. Банк ГТС принимает оплату и выдает квитанции об оплате платежей и сборов.</p> <p>2.8.7. Экспортер предоставляет инспектору по таможенному оформлению ГТС квитанции об оплате платежей и сборов.</p> <p>2.8.8. Затем инспектор по таможенному оформлению поручает инспектору по досмотру провести досмотр груза и транспортного средства. Инспектор по досмотру готовит акт о досмотре и передает его инспектору по таможенному оформлению.</p> <p>2.8.9. Инспектор по таможенному оформлению изучает сумму оплаты таможенных сборов и платежей и знакомится с актом досмотра.</p> <p>2.8.10. В случае если нет нарушений, инспектор по таможенному оформлению производит выдачу ГТД.</p> <p>2.8.11. Представитель экспортера получает ГТД.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер оплатил все таможенные сборы и платежи, продукция прошла таможенный досмотр ● Экспортер получил ГТД
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	6-8 часов

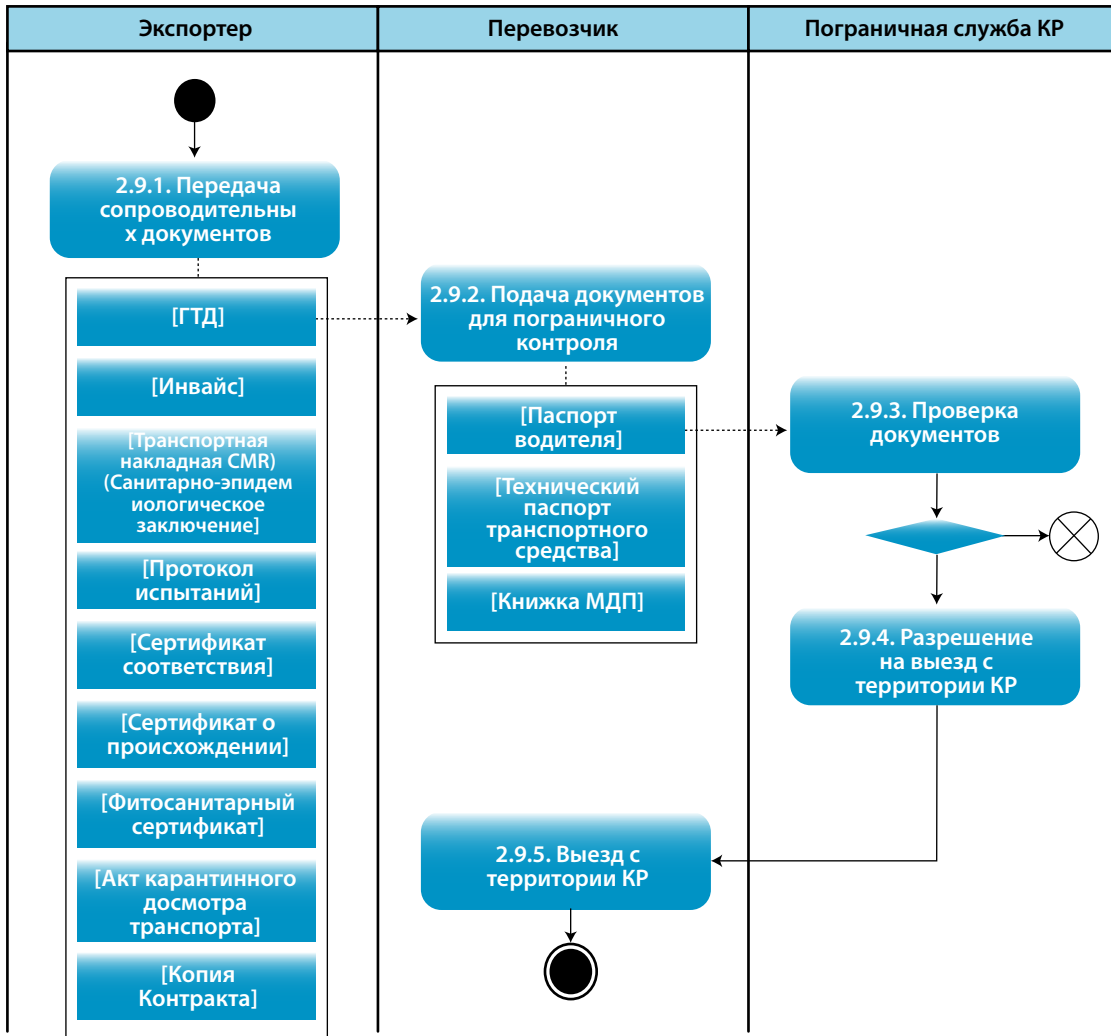
2.9 Прохождение пограничного контроля КР

Диаграмма А4.11. Прохождение пограничного контроля КР



2.9 Прохождение пограничного контроля КР

Диаграмма А4.11. Прохождение пограничного контроля КР

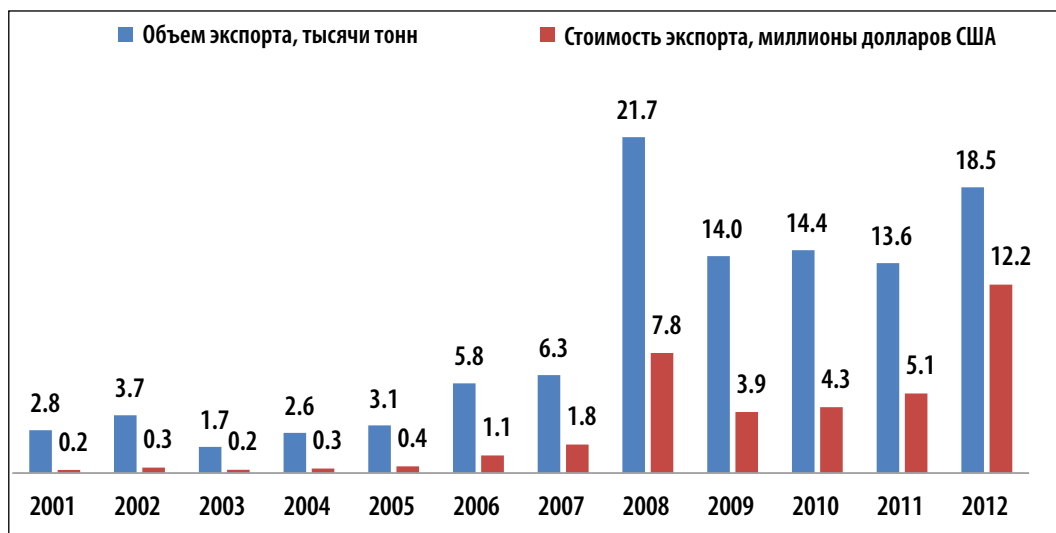


Наименование области	2. Перевозка
Название бизнес-процесса	2.9. Прохождение пограничного контроля КР
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Закон КР от 19 марта 1999 года № 27 "О государственной границе Кыргызской Республики" ● Постановление Правительства КР от 7 октября 2004 года №739 "Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Государственная пограничная служба при Правительстве КР ● Экспортер ● Перевозчик
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил все документы, необходимые для транзита и таможенного оформления, а также очистки в стране назначения. ● Экспортер имеет контракт и инвойс ● Экспортер погрузил продукцию на транспорт перевозчика и сопровождает его ● Перевозчик прибыл на контрольно-пропускной пункт на границе ● Экспортер оплатил все таможенные сборы и платежи, продукция прошла таможенный досмотр ● Экспортер получил ГТД
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>2.9.1. Экспортер передает все сопроводительные документы, необходимые для перевозки продукции до места назначения.</p> <p>2.9.2. Перевозчик подает документы для пограничного контроля офицеру Государственной пограничной службы КР (паспорт, технический паспорт автомобильного средства, книжка МДП).</p> <p>2.9.3. Офицер Государственной пограничной службы КР проверяет документы.</p> <p>2.9.4. В случае если все документы в порядке, офицер сканирует паспорт перевозчика и разрешает выехать с территории КР.</p> <p>2.9.5. Перевозчик выезжает с территории КР.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Перевозчик с продукцией выезжает с территории КР.
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	1-3 часа

4.3 Оплата

3.1 Оплата согласно инвойсу

Диаграмма А4.12. Оплата согласно инвойсу

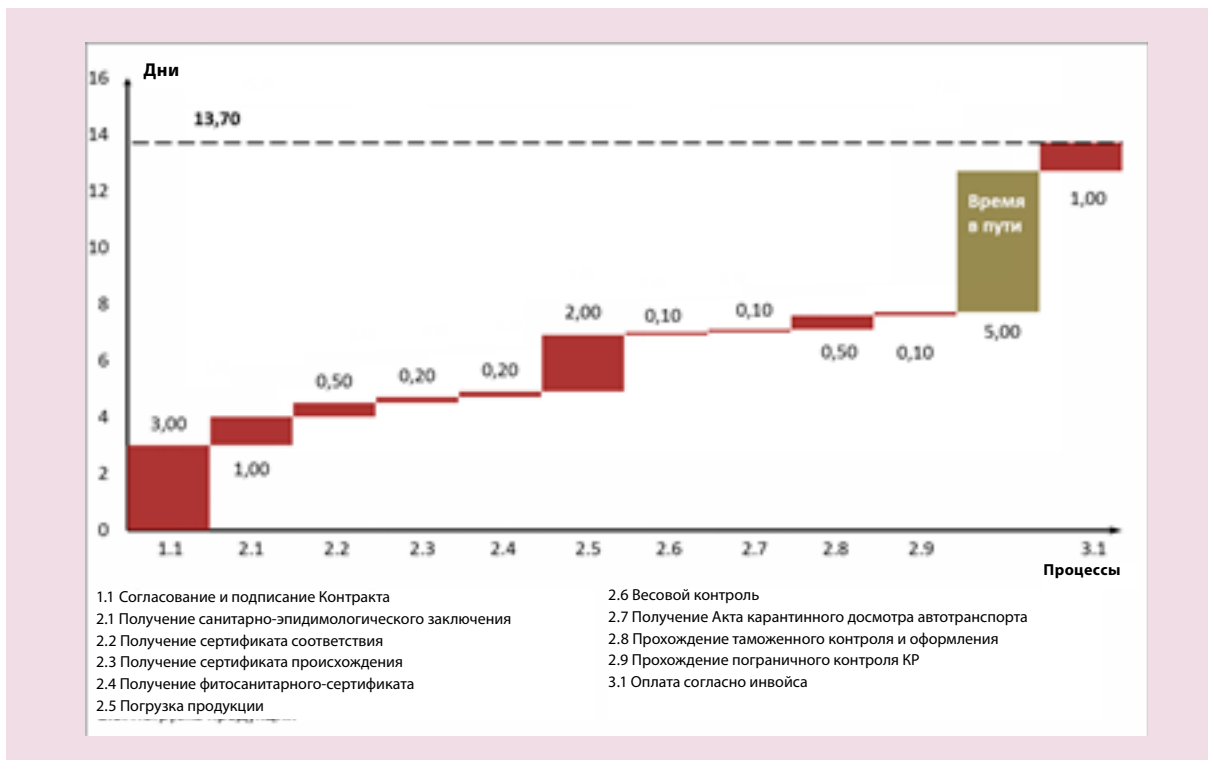


Наименование области	3. Оплата
Название бизнес-процесса	3.1. Оплата согласно инвойсу
Соответствующие законы, правила и нормы	<ul style="list-style-type: none"> ● Инкотермс 2000 ● Закон КР от 2 июля 1997 года №41 "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике" ● Закон КР от 29 июля 1997 года № 60 "О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике"
Участники бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер ● Импортер
Критерии входа / начала бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Заключен экспортный контракт между экспортером и импортером. ● Экспортер доставил продукцию в место назначения
Процедуры и документы, необходимые для завершения бизнес-процесса	<p>3.1.1. После доставки продукции в место назначения экспортер разгружает абрикосы в складских помещениях импортера и просит осуществить оплату согласно инвойсу.</p> <p>3.1.2. Импортер принимает продукцию и рассматривает представленный инвойс.</p> <p>3.1.3. В случае если нет каких-либо расхождений, то импортер готовит и утверждает платежное поручение кассиру (кассовый ордер).</p> <p>3.1.4. Экспортер получает платеж наличными.</p>
Критерии выхода / завершения бизнес-процесса	<ul style="list-style-type: none"> ● Экспортер получил оплату
Среднее время, требуемое для завершения бизнес-процесса	1 рабочий день

На рисунке А4.1 представлена схема «время/процедура», на которой перечислены все бизнес-процессы, связанные с экспортом свежих абрикосов из Кыргызстана, а рисунок А4.2 показывает последовательность бизнес-процессов. На основе схемы «время/процедура»

можно увидеть, что выполнение 11 процедур, связанных с экспортом абрикосов из Кыргызстана в Российскую Федерацию, занимает порядка 9 дней. С учетом времени в пути общее время экспорта увеличивается до 14 дней.

Рисунок 4. Схема «время/процедура» для экспорта свежих абрикосов из Кыргызской Республики



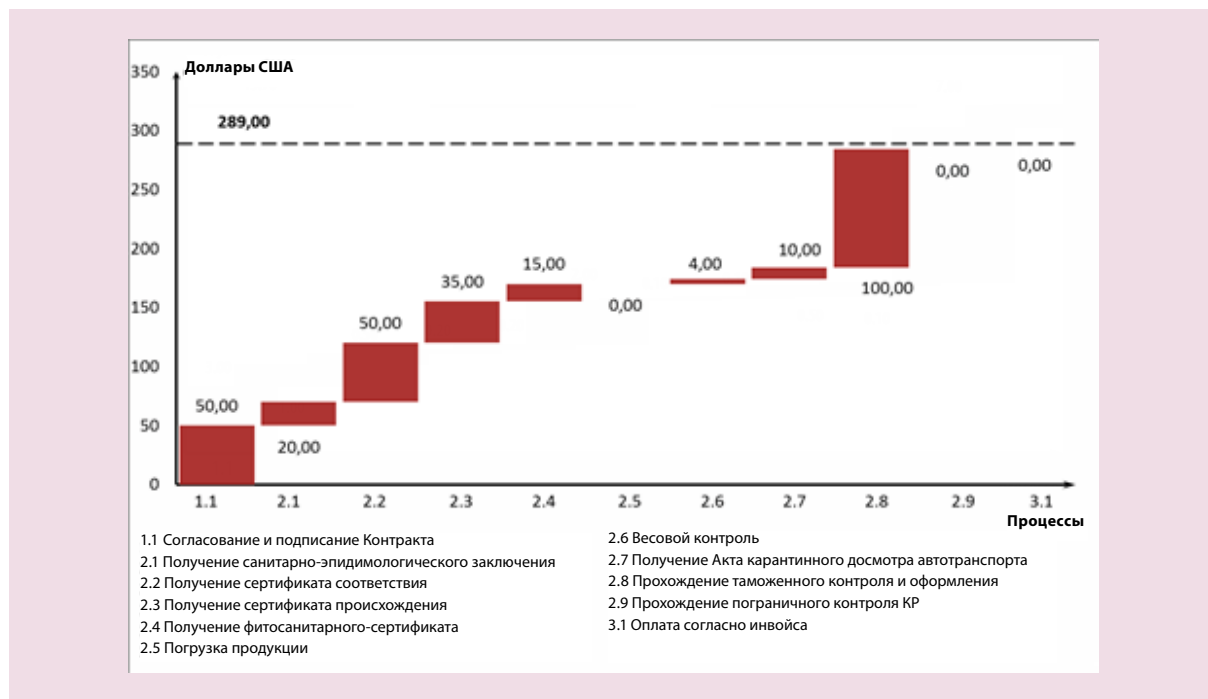
Экспортеры абрикосов должны предоставить 41 документ (Вставка А4.1).

Вставка А4.1. Перечень документов, требуемых при экспорте свежих

1. Проект контракта на экспортную поставку
2. Счет-проформа
3. Контракт на экспортную поставку
4. Заявка на получение санитарно-эпидемиологического заключения
5. Копия экспортного контракта
6. Счет на оплату услуг по выдаче санитарно-эпидемиологического заключения
7. Квитанция об оплате услуг по выдаче санитарно-эпидемиологического заключения
8. Акт отбора образцов продукции для лабораторных испытаний
9. Направление в лабораторию ДПЗГСЭН
10. Протокол испытаний ДПЗГСЭН
11. Санитарно-эпидемиологическое заключение
12. Заявка на получение добровольного сертификата соответствия
13. Копия инвойса
14. Копия свидетельства о регистрации юридического лица (или паспорт – для физического лица)
15. Счет на оплату услуг по оценке соответствия
16. Квитанция об оплате услуг по оценке соответствия
17. Сертификат соответствия (добровольный)
18. Заявка на получение сертификата о происхождении
19. Акт экспертизы происхождения (или справка айыл окмоту о наличии земельного участка у фермера и товарная накладная о приобретении продукции)
20. Счет на оплату услуг по выдаче сертификата о происхождении
21. Квитанция об оплате
22. Сертификат о происхождении
23. Заявка на получение фитосанитарного сертификата
24. Фитосанитарный сертификат
25. Паспорт перевозчика
26. Патент налогоплательщика на оказание услуг грузоперевозок
27. Технический паспорт на автотранспортное средство
28. Договор на перевозку
29. Квитанция расходного кассового ордера
30. Квитанция об оплате услуг весового контроля
31. Заявка на прохождение карантинного досмотра и контроля
32. Квитанция об оплате карантинного досмотра и контроля
33. Акт карантинного досмотра и контроля
34. Транспортная накладная «CMR»
35. Прототип грузовой таможенной декларации (электронный)
36. Счета на оплату таможенных сборов и платежей
37. Квитанции об оплате таможенных сборов и платежей
38. Акт таможенного досмотра
39. Грузовая таможенная декларация
40. Книжка МДП
41. Расходный кассовый ордер об оплате согласно инвойсу

С точки зрения финансовой составляющей, как показано на рисунке А4.2, затраты на одну поставку составляют в среднем 350 долларов США.

Рисунок 4.1 Стоимость экспорта свежих абрикосов из Кыргызстана при перевозке автомобильным транспортом



A5. Рекомендации

Таблица А5.1 обобщает основные нормативные и процедурные барьеры, о которых сообщили участники ВЭД и другие заинтересованные стороны в ходе последующих консультаций. Препятствия разделены на четыре категории, а именно: процедурные требования, требования к данным и документации, прозрачность и предсказуемость. Также дается ряд рекомендаций для рассмотрения Правительством. Выполнение рекомендаций должно сопровождаться целенаправленными усилиями по развитию

складских объектов; по модернизации существующих процессов сбора урожая и последующей деятельности, а также по развитию автомобильных и железных дорог, как описано в третьей главе настоящего исследования. Анализ бизнес-процессов также служит подтверждением острой необходимости в рационализации, оптимизации и стандартизации требований к внешнеторговой документации, а также необходимости в развитии существующих испытательных лабораторий и органов по оценке соответствия согласно рекомендациям, представленным в третьей и четвертой главах.

Таблица 5.1. Рекомендации по устранению препятствий на пути увеличения экспорта фасоли и свежих абрикосов из Кыргызстана

Основные бизнес-процессы	Наблюдения		Рекомендации
	Процедурные требования	Требования к данным и документам	
1. Покупка			
2. Перевозка			
Получение санитарно-эпидемиологического заключения (СЭЗ)		<p>В процессе выдачи СЭЗ наблюдается дублирование следующих мероприятий:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Регистрация данных о подаваемых заявках • Регистрация направлений в лабораторию • Регистрация результатов испытаний • Регистрация условий выдачи СЭЗ (или отказа) <p>Эти сложности могут быть разрешены при внедрении в регионе системы «Единого окна». Однако информационные системы испытательных лабораторий не связаны с системой агентства, выдающего документ, таким образом, получается двойная регистрация.</p>	<p>Необходимо ускорить процесс подключения Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности к ИСЕО. Это должно быть основано на реорганизации бизнес-процессов, связанных с выдачей СЭЗ, с целью устранения повторной регистрации и подачи документов.</p> <p>Необходимо установить четкие сроки выдачи СЭЗ</p> <p>Необходимо модернизировать оборудование испытательных лабораторий, чтобы выдаваемое заключение признавалось в других странах.</p>
Получение сертификата соответствия	Сертификаты соответствия не признаются ни в странах-членах Таможенного союза, ни в Европейском союзе	<p>Респонденты отметили, что фактическое среднее время получения документа составляет 1 день, но согласно пункту 12 Положения о порядке проведения санитарно-эпидемиологических испытаний продукция, длительность процесса может составлять 10-15 дней в зависимости от загруженности лаборатории.</p> <p>При отсутствии предсказуемой системы уведомления или информирования клиентов относительно статуса поданной заявки участники ВЭД лично обращаются в соответствующие органы, а такие обращения обычно связаны с неофициальными платежами за «ускорение» процесса.</p> <p>СЭЗ не признается ни в странах Таможенного союза, ни в Евросоюзе.</p>	<p>Необходимо унифицировать требования технических регламентов и оценки соответствия</p>
		Обе компании отметили, что они могут получить сертификат соответствия в течение нескольких часов. Однако в реальности время может варьироваться от 1 до 10 дней в зависимости от типа продукции.	

Основные бизнес-процессы	Наблюдения			Рекомендации
	Процедурные требования	Требования к данным и документам	Прозрачность / предсказуемость	
Получение сертификата о происхождении			Обе компании не высказали нареканий к процессу выдачи сертификата о происхождении, однако существует вероятность неофициальных платежей.	Необходимо создать механизмы, которые позволят обеспечить верховенство закона.
Организация перевозки			Имеют место случаи, когда Дорожно-патрульная служба при Министерстве внутренних дел КР проводит проверку товаросопроводительных документов при том, что это не входит в их компетенцию по законодательству.	Необходимо создать механизмы, которые позволят обеспечить верховенство закона.
Получение акта карантинного досмотра автотранспорта			Недостаток необходимого фумигационного оборудования в пунктах пропуска через границу.	Необходимо оснастить пункты пропуска через границу необходимым оборудованием.
Прохождение таможенного контроля и оформления	Процедура таможенного оформления (декларирования) осуществляется электронным способом посредством Единой Автоматизированной Информационной Системы (ЕАИС). Оформление электронной декларации возможно только через таможенных брокеров.			Следует усовершенствовать ЕАИС путем создания модулей, которые позволят участникам ВЭД самим подавать электронную заявку на оформление таможенной декларации.
3. Оплата				
Оплата по инвойсу	Процесс оплаты замедляется ввиду наличия слабых мест в банковском секторе.			Необходимо расширять спектр услуг, оказываемых банковским сектором, а также повышать институциональный потенциал.

Приложение 2

Перечень нормативных правовых актов Кыргызской Республики, в которые требуется внести изменения для приведения их в соответствие с договорно-правовой базой Таможенного союза

I. В сфере таможенного администрирования	
1	Таможенный кодекс Кыргызской Республики, от 2 июля 2004 года N 87.
2	Постановление Правительства КР от 31 декабря 2004 года № 976 "Об утверждении Инструкции о перемещении товаров и автотранспорта через государственную границу Кыргызской Республики физическими лицами".
3	Закон Кыргызской Республики «О свободных экономических зонах» 11 января 2014 (Закон КР № 6).
4	Уголовный кодекс Кыргызской Республики.
5	Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики.
6	Закон Кыргызской Республики «О государственной границе» 19 марта 1999 года (Закон N 27).
7	Закон Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства» 25 мая 2007 года (Закон N 72).
II. В сфере технического регулирования	
8	Закон КР «Об основах технического регулирования в КР» от 22 мая 2004 года N 67
9	Кодекс «Об административной ответственности» от 4 августа 1998 года № 114
10	Закон КР «О дорожном движении в КР» от 20 апреля 1998 № 52
11	Закон КР от 21 августа 2006 года № 175 «О защите здоровья граждан Кыргызской Республики от вредного воздействия табака».
12	ППКР от 20.01.14 № 24 «Об утверждении Программы разработки технических регламентов на 2014 год».
13	ППКР от 30 декабря 2005 г. № 639 «Об обязательном подтверждении соответствия продукции».
14	ППКР от 11 января 2006 года №8 «О порядке ввоза для обращения на территории КР продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, и о признании результатов обязательного подтверждения соответствия продукции, полученных за пределами КР».
15	ППКР от 30 июня 2006 года № 473 «О нормативных правовых актах в области технического регулирования, действующих на территории КР до вступления в силу технических регламентов»
16	ППКР от 27 сентября 2006 года № 702 «Об утверждении Положения о порядке проведения государственного надзора».
17	ППКР от 23 октября 2007 года № 512 «Об обязательном подтверждении соответствия продукции в форме принятия декларации о соответствии».
18	ППКР от 2 июня 2008 года № 267 «Об утверждении Положения о порядке ведения Единого Государственного реестра выданных сертификатов соответствия и зарегистрированных деклараций о соответствии на продукцию, прошедшую обязательное подтверждение соответствия».
19	ППКР 7 февраля 2009 года № 88 «Об утверждении эскиза графического изображения знака соответствия ТР КР».
20	ППКР от 25 марта 2010 года № 178 «Об утверждении новых форм бланков сертификата соответствия и декларации о соответствии».
21	ППКР № 239 от 03.05.13 «Об утверждении Положения о порядке проведения технического осмотра транспортных средств».

Технические регламенты	
22	Закон КР № 280 от 29.12.08 «О безопасной эксплуатации и утилизации машин и оборудования».
23	Закон КР № 151 от 08.05.09 «Об экологической безопасности».
24	Закон КР № 178 от 29.05.09 «Безопасность наземных транспортных средств».
25	ППКР № 139 от 17.03.14 ТР «О безопасности единичных транспортных средств и автотранспортных средств, в конструкцию которых внесены изменения».
26	Закон КР № 18 от 29.01.10 «Безопасность строительных материалов, изделий и конструкций».
27	ППКР № 143 от 02.08.10 «О безопасности строительства зданий различного назначения из современных быстровозводимых конструкций и материалов».
28	ППКР № 139 от 06.04.11 «О безопасности бутилированных природных минеральных, природных питьевых и столовых вод»
29	ППКР № 137 от 06.04.11 «О безопасности лекарственных средств для медицинского применения».
30	ППКР № 163 от 18.04.11 «О безопасности кондитерских изделий»
31	ППКР № 172 от 19.04.11 «О безопасности соков, нектаров и сокосодержащих напитков из фруктов и овощей».
32	Закон КР № 34 от 30.05.11 «О безопасности питьевой воды».
33	Закон КР № 57 от 27.06.11 г. «Безопасность зданий и сооружений» .
34	ППКР № 357 от 05.07.11г. «О безопасности спирта этилового, водки и ликероводочных изделий».
35	ППКР № 356 от 05.07.11 «О безопасности винодельческой продукции».
36	ППКР № 388 от 14.07.11г. «О безопасности пива».
37	Закон КР № 147 от 29.07.11 «О пожарной безопасности».
38	ППКР № 437 от 01.08.11 «О безопасности сахара».
39	ППКР № 587 от 23.09.11 «О безопасности подъемно-транспортного оборудования и процессов его эксплуатации».
40	Закон КР № 224 от 29.11.11 «О радиационной безопасности».
41	ППКР № 24 от 12.01.12 «Об электромагнитной совместимости».
42	ППКР № 74 от 01.02.12 «О безопасности изделий медицинского назначения»
43	ППКР № 320 от 26.05.12 «О безопасности лекарственных средств, изготавливаемых в аптеках».
44	ППКР от 05.07.12 № 474 «О безопасности безалкогольных напитков».
45	ППКР № 456 от 28.06.12г. «О безопасности йодированной соли».
46	ППКР № 502 от 17.07.12 «О безопасности хлеба, хлебобулочных и макаронных изделий».
47	ППКР № 359 от 02.06.12г. «Об электрической безопасности».
48	ППКР № 569 от 16.08.12 «О безопасности обогащенной муки».
49	ППКР № 646 от 25.09.12 «О безопасности лекарственных средств изготавливаемых в фармацевтических организациях и организациях здравоохранения и санитарном режиме фармацевтических Организаций».
50	ППКР № 704 от 10.10.12 «О безопасности детской одежды и обуви».
51	ППКР № 792 от 23.11.12 «О безопасности продуктов детской питания».
52	ППКР № 805 от 30.11.12 «О безопасности мебели».
53	ППКР № 779 от 20.11.12 «О безопасности счетчиков воды, газа, электрической и тепловой энергии».
54	ППКР № 84 от 18.02.13г. «О безопасности молока, продуктов его переработки».
55	ППКР № 113 от 05.03.13 «О безопасности медицинских имплантатов».
56	ППКР № 173 от 05.04.13 «О безопасности изделий медицинского назначения для лабораторий диагностики в искусственных условиях (in vitro)».
57	ППКР № 136 от 18.03.13г. «О безопасности лакокрасочных материалов».
58	ППКР № 184 от 09.04.13 «О безопасности продуктов мукомольно-крупяной промышленности».
59	ППКР № 165 от 02.04.13 «О безопасности бытовых электрических приборов».
60	Закон КР № 86 от 30.05.13г. «О маркировке пищевых продуктов».
61	ППКР от 15.07.13 № 414 «Безопасность продукции деревообработки».
62	Закон КР 30.07.13г. № 177 «О безопасности игрушек».
63	ППКР № 444 от 08.08.13 «О безопасности ветеринарных препаратов».

64	ППКР № 479 от 05.09.13 «О требованиях к меду натуральному».
65	Закон КР «О промышленной безопасности» № 202 от 16.11.13.
66	ППКР № 26 от 14.01.14 «О безопасности свежих фруктов и овощей».
III. В сфере санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер	
67	Закон КР «О карантине растений»;
68	Закон КР «О химизации и защите растений» от 29 декабря 1998 года;
69	Закон Кыргызской Республики «О ветеринарии» (от 12 апреля 2005 года № 61) ;
70	Закон КР от 19.10.2013 года №195 «О лицензионно-разрешительной системе».
71	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 1 апреля 2009 года № 206 «Об утверждении перечней товаров, ввозимых в КР, подлежащих фитосанитарному контролю и санитарно-эпидемиологическому контролю при перемещении через государственную границу КР»;
72	Разработка нового Постановления Правительства Кыргызской Республики, отменив Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Правил организации работ по выдаче фитосанитарных документов при импорте и экспорте подкарантинной продукции» № 251 от 30.05.2008 года.
73	Перечень карантинных вредных организмов, утвержденный постановлением ПКР от 30 декабря 2006 года № 901.
74	Разработка Положение о порядке проведения фитосанитарной сертификации подкарантинной продукции на экспорт;
75	Технический регламент «О безопасности ветеринарных препаратов».
76	Проект Закона Кыргызской Республики «Об общественном здравоохранении» и проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об общественном здравоохранении»
77	Проект постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики от 10 июня 2013 года № 319 «Об утверждении Положения о Департаменте профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики».
78	Проект постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в некоторые решения Правительства Кыргызской Республики».
79	Проект постановления Правительства КР «Об уполномоченном органе в области санитарно – эпидемиологического благополучия населения Кыргызской Республики».
80	Проект постановления Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики «О мерах по упорядочению функционирования пунктов пропуска через государственную границу Кыргызской Республики, предназначенных для международного автомобильного, воздушного и железнодорожного сообщения, и внутренних стационарных постов на автомобильных дорогах Кыргызской Республики» от 19 ноября 2007 года № 556».
81	Проект постановления Правительства КР «Об утверждении типового положения о порядке осуществления санитарно – эпидемиологического надзора (контроля) за лицами, транспортными средствами, товарами и грузам, перемещаемыми через государственную границу Кыргызской Республики».
IV. В сфере транспорта и инфраструктуры	
82	«Инструкция по осуществлению государственного контроля за транспортной деятельностью и услугами, обеспечивающими транспортный процесс в Кыргызской Республике», утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.09.95. № 402 – в целях приведения в соответствие с Соглашением об осуществлении транспортного (автомобильного) контроля на внешней границе Таможенного союза от 22 июня 2011 года;
83	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 07.10.04. № 739 «Об утверждении Положения о пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики» - Единые типовые требования и классификация пунктов пропуска Таможенного союза, утвержденные Решением Комиссии Таможенного союза от 22 июня 2011 года № 688;
84	Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности - Соглашение об осуществлении транспортного (автомобильного) контроля на внешней границе Таможенного союза от 22 июня 2011 года;
85	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 12.04.02. № 227 «О форме одежды сотрудников Кыргызской транспортной инспекции Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики» - Соглашение об осуществлении транспортного (автомобильного) контроля на внешней границе Таможенного союза от 22 июня 2011 года.
86	Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан о международном автомобильном сообщении от 27 мая 2013 года;
87	Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о международном автомобильном сообщении от 4 сентября 1996 года.

V. В сфере таможенно-тарифного регулирования	
Таможенно-тарифное регулирование	
88	Закон Кыргызской Республики «О таможенном тарифе Кыргызской Республики» от 29 марта 2006 года N 81.
89	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2009 года № 610 «Об установлении ставки вывозной (экспортной) таможенной пошлины на регенерируемую бумагу и картон (макулатура и отходы), вывозимые с таможенной территории Кыргызской Республики».
Нетарифное регулирование	
90	Закон КР «О лицензионно разрешительной системе в Кыргызской Республике».
91	Закон КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах».
92	Постановление Правительства КР «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, подлежащих контролю в Кыргызской Республике» от 9 ноября 2007 года № 543.
93	Постановление Правительства КР «Об утверждении Правил осуществления государственного контроля над оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Кыргызской Республике» от 22 июня 2004 года № 466.
94	Закон КР «Об охране озонового слоя» от 18 декабря 2006 года N 206.
95	Закон КР «Об охране атмосферного воздуха» от 12 июня 1999 года N 51.
96	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 19 сентября 2009 года N 594 «Об утверждении Положения о государственном регулировании ввоза и вывоза озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции».
97	Налоговый кодекс КР - в части введения экологического налога за ввоз на территорию республики озоноразрушающих веществ, в том числе содержащихся в продукции.
98	Кодекс КР «Об административной ответственности» от 4 августа 1998 года N 114.
99	Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года N 68.
100	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 29 апреля 2002 года N 263 "О Государственной программе по прекращению использования озоноразрушающих веществ".
101	Government Resolution No.263 of April 29, 2002 'On State Program to Discontinue the Use of Ozone-Depleting Substances'
VI. В сфере применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер	
102	Закон КР "Об антидемпинге" от 4 марта 2010 года N 44.
103	Закон КР «О защитных мерах» от 31 октября 1998 года N 141.
104	Закон КР "О субсидиях и компенсационных мерах" от 4 марта 2010 года N 43.
105	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 января 2001 года N 1 «Об утверждении Положения о порядке антидемпингового разбирательства и разбирательства по установлению подлежащих компенсации субсидий».
106	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20 января 2001 года N 15 «Об утверждении Положения о проведении разбирательства, предшествующего введению защитных мер».
107	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 5 апреля 2004 года N 227» Об утверждении Положения о порядке квотирования ввоза в Кыргызскую Республику алкогольной продукции и определения импортной квоты».
108	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 4 марта 2014 года № 119 «О введении защитных мер при ввозе муки пшеничной на таможенную территорию Кыргызской Республики».
VII. В сфере торговой политики	
109	Закон КР от 29 мая 2009 года N 177 «о Ратификации Протокола исполнения Меморандума о взаимопонимании между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Исламской Республики Иран по взаимным торговым преференциям от 3 ноября 2008 года».
110	Закон КР от 17 августа 2004 года N 147 «О ратификации Меморандума о взаимопонимании между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Исламской Республики Иран по взаимным торговым преференциям от 21 декабря 2003 года».
VIII. В сфере финансовой политики	
111	Налоговый Кодекс Кыргызской Республики 17 октября 2008 года (Закон № 231).
IX. В сфере статистики	
112	новый Проект постановления ПКР «Об организации и ведении в Кыргызской Республике статистики взаимной торговли товарами с государствами – членами Таможенного союза и внешней торговли товарами с третьими странами».

**Регулятивные и процедурные
барьеры в торговле в
Кыргызстане:
оценка потребностей**

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