

Бишкек
2011



CENTRAL ASIAN
FREE MARKET
INSTITUTE



Приграничная торговля. Оценка пересечения границ между Кыргызстаном и Узбекистаном



Авторы:
Бешимов Аскар
Абдыкаимов Октябрь
Раджапов Баходиржон
Ташбеков Нурбек

Это исследование стало возможным благодаря помощи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). ОФ «Проект будущего» и «Центральноазиатский институт свободного рынка» несут полную ответственность за содержание публикации, которое не обязательно отражает позицию ОБСЕ.

«Приграничная торговля. Оценка пересечения границы между Кыргызстаном и Узбекистаном»

Введение.....	.....
Глава 1. Методология исследования .....	.....
Глава 2. Сотрудничество КР с РУ.....	.....
2.1. Текущее состояние нормативной правовой базы.....	.....
2.2. Внешнеторговое сотрудничество между КР и РУ.....	.....
2.3. Приграничная торговля и её специфика.....	.....
2.3.1 Ситуация до 7 апреля.....	.....
2.3.1 Ситуация после 7 апреля.....	.....
Глава 3. Анализ данных полевых исследований.....	.....
Глава 4. Выводы и рекомендации .....	.....
Приложения.....	.....

Список сокращений

КР-	Кыргызская Республика
РУз-	Республика Узбекистан
РФ-	Российская Федерация
СНГ-	Содружество Независимых Государств
КПП-	Контрольно-пропускной пункт
НДС-	Налог на добавленную стоимость
ППГ-	Пункты пересечения границ
ОАЭ-	Объединенные Арабские Эмираты
С/у-	Сельская управа
СМИ-	Средства массовой информации
ГСМ-	Горюче-смазочные материалы
СССР-	Советский Союз Социалистических Республик
ПС-	Пограничная служба
ТС-	Таможенная служба
МИД-	Министерство иностранных дел
ВТО-	Всемирная торговая организация

Введение

Общие границы между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан исторически обусловили тесные политические, культурно-гуманитарные и приграничные торгово-экономические связи. Формирование дружественного окружения и укрепление добрососедства на принципах уважения суверенитета, территориальной целостности и общей безопасности имело ключевое значение во взаимоотношениях соседей.

Развитие кыргызско-узбекских отношений в годы независимости имели по своей сути характер вынужденного общения с достижением временных решений по разным вопросам. Большинство из ключевых проблем, существующих между Республикой Узбекистан и Кыргызской Республикой, так и не нашла своего разрешения. Наиболее важными из них являются водно-энергетический, демаркация и делимитация границы, режим пересечения границы. Отношение к этим проблемам у стран разное.

В Кыргызстане высокими темпами развивалась внешняя торговля со странами центрально-азиатского региона, включая Узбекистан, в которой значительную долю занимала приграничная торговля. На фоне общего роста взаимной торговли, имелись определенные проблемы в вопросах установления и применения режима пересечения гражданами границы между двумя странами, обеспечения свободного перемещения товаров.

Начиная с 2009 года, торговля между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан имеет тенденцию к снижению, которая усилилась после ужесточения режима пропуска на границе людей и товаров со стороны Узбекистана, вследствие произошедших известных событий в апреле и июне 2010 года. Ужесточение режима пропуска на границе также отрицательно сказалось на неформальной торговле. Согласно данным международных исследований, через Кыргызстан проходят торговые потоки в Узбекистан, которые не отражаются в официальной статистике и занимают значительную долю во внешней торговле.

Следует отметить, что внешняя торговля, и в особенности, ее приграничная форма играет огромную роль в сфере устойчивости межэтнического общения, обеспечения занятости населения, повышения активности бизнеса. Кроме того, от стабильности развития данной сферы, повышения качества и совершенствования форм ее развития, во многом зависит и степень повышения доверия между приграничными сообществами, укрепления социальных и межэтнических связей.

Принимая во внимание вышеизложенное, в настоящее время остро стоит вопрос определения состояния приграничной торговли между Кыргызстаном и Узбекистаном для выработки дальнейшей политики в данной сфере. Населению обоих государств нужны реальные шаги по взаимодействию, совместные проекты.

Исследование ставит целью изучение и описание существующих (официальных и неофициальных) торговых потоков между Кыргызстаном и Узбекистаном, проведение анализа ситуации и изучение причин негативных тенденций, имеющих проблем во взаимной приграничной торговле, а также выработки комплекса мер по улучшению ситуации в сфере торговли.

Настоящее исследование состоит из описания имеющейся правовой основы двустороннего сотрудничества между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан, состояния тенденций во внешней торговле двух стран, описания форм и объемов приграничной торговли, включая ее неформальную часть.

Отчет также включает в себя результаты социологического опроса, а также выводы и рекомендации по облегчению и развитию приграничной формы торговли между двумя странами.

Глава 1. Методика проведения исследования.

Исходя из поставленной цели, в проекте были определены следующие основные задачи исследования:

- Изучение и анализ существующей нормативно-правовой базы, регулирующей отношения между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан, как в рамках многостороннего сотрудничества, так и двустороннего;
- Описание специфики приграничной торговли между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан;
- Определение и описание торговых барьеров (формальных и неформальных), препятствующих развитию мелкооптовой приграничной торговли;
- Определение торгуемых товаров, их происхождение и объемы;
- Описание нелегальных товарных потоков, проходящих через кыргызско-узбекскую границу;
- Составление рекомендаций по продвижению торговли путем развития приграничной торговли между странами и исключения торгового эмбарго.

Предметом исследования является совокупность нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы перемещения товаров через государственные границы стран и взаимных поездок граждан, а также состояние внешней торговли между странами.

Для сбора информации по документам, видам и объемам торгуемых товаров, нелегальным маршрутам перевозки товаров через кыргызско-узбекскую границу, стоимости перевозки товаров и незаконного пересечения границ, проводились кабинетные и полевые исследования.

Основные методы проведения полевых исследований - опрос и наблюдение. Опрос и наблюдение проводились с использованием специально разработанных форм и анкет.

На подготовительном этапе проведения опроса была создана рабочая экспертная группа, состоящая из координатора проекта «ОБСЕ», Общественного Фонда «Проект Будущего», а также экспертов Центральноазиатского института свободного рынка.

В целях всестороннего охвата регионов в проводимом исследовании со стороны рабочей группы были отобраны следующие приграничные населенные пункты и пункты пропуска через государственные границы (для опроса) и места нелегального пересечения границы (для наблюдения и мониторинга):

1. Ошская область:

- Пункты пропуска: «Кара-Суу» (Карасуйский район), «Достук» (Карасуйский район), «Чекабад» (Карабагыш) (Араванский район).

Места нелегального пересечения границы: село Тельман (сельская управа Сарай), Тажик маалла (сельская управа Кашкар-Кыштак), Акташ (сельская управа Акташ), демонтированный Карасуйский пешеходный мост (Карасуйский район).

2. Джалал-Абадская область:

- Пункты пропуска: «Кочкор-Ата» (пгт. Кочкор-Ата), «Маданият» (Ноокенский район), «Бекабад» (Сузакский район)

Места нелегального пересечения границы: Чек (село Сакалды, Ноокенский район), кладбище возле (пункта пропуска Маданият №1) с/у Момбеково (Ноокенский район), село Бекабад (Сузакский район), село Бургонду (Маданият №2)

Таким образом, география исследования охватила две области Кыргызстана, 4 приграничных района и пять особо значимых для региона пунктов пропуска через государственные границы.

Методом проведения опроса является личное интервью с гражданами Кыргызской Республики. В проведении опроса использована доверительная вероятность в 95% с доверительным интервалом в 0,02%.

Фактическое количество респондентов, принявших участие в исследованиях, составило 117 человек, из них - нелегальных торговцев - 109 человек, легальных – 8.

Область	Нелегальных торговцев	Легальных торговцев (ч-з Абу-Сахи)
Ошская	60	8
Джалал-Абадская	49	0

В неформальной беседе приняли участие 8 сотрудников пограничной, таможенной служб и 4 «бригадира». «Бригадиры» - это торговые агенты на рынке «Кара-Суу», у которых есть налаженные каналы оптовой переправки товаров по «черным» маршрутам, с территории Кыргызстана на территорию Узбекистана. Неформальная беседа с «бригадирами» дала возможность узнать и описать все действующие «серые» схемы пересечения товарами границы.

Также подготовлен фото-отчет с пунктов пропуска через государственные границы и с мест нелегального пересечения границ физическими лицами, а также карта мест нелегального пересечения границ (см. приложение 4 и 5).

На заключительном этапе рабочая группа экспертов проводила систематизацию и анализ информации, полученной по результатам всех исследований, на основе которых было разработано данное исследование.

Это исследование может быть рассмотрено в качестве компонента усилий ОБСЕ в изучении влияния развития приграничной торговли на обеспечение безопасности пересечения границ, соблюдения прав человека, преодоления межэтнического напряжения и сокращения бедности в регионе.

Глава 2. Сотрудничество Кыргызской Республики с Республикой Узбекистан

2.1. Нормативная правовая база

Дипломатические отношения между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан были установлены 16 февраля 1993 года. Базовым документом, регулирующим отношения между двумя государствами, является Договор о вечной дружбе, подписанный 24 декабря 1996 года.

В целях совершенствования договорно-правовой базы 26-28 марта 2008 г. в г.Ташкент состоялась встреча экспертов внешнеполитических ведомств Кыргызстана и Узбекистана, в ходе которой проведена работа по сверке имеющихся международных договоров между двумя странами и подписан Протокол.

В итоге были определены следующие перечни международных договоров:

- Действующих - 78 договоров, из них 45 межгосударственных и межправительственных и 33 межведомственных;
- Прекративших действие – 16, из них 9 межгосударственных и межправительственных и 7 межведомственных. Утратили свою силу вследствие окончания срока действия, утраты актуальности либо заключения новых МД;
- Не вступивших в силу в связи с невыполнением внутригосударственных процедур – 4,
- Требующие дополнительного обсуждения и согласования – 23, из них 15 межгосударственных и межправительственных и 8 межведомственных.
- Международно-правовых документов, не имеющих статус международных договоров – 21 (протоколы переговоров, рабочих встреч, коммюнике, программы сотрудничества, совместные заявления).

Кыргызская и узбекская стороны обменялись предложениями о признании утратившими силу порядка 20 двусторонних документов.

Сторонами прорабатываются к подписанию следующие двусторонние документы:

- Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о делегировании ответственности за обслуживание воздушного движения;

- Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о реадмиссии;

- Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о пунктах пропуска через государственную границу от 24 июля 2004 года.

Одним из важных механизмов в двусторонних отношениях является работа совместной кыргызско-узбекской межправительственной комиссии по двустороннему сотрудничеству. В рамках заседаний Комиссии рассматривается широкий круг вопросов двустороннего сотрудничества в торгово-экономической, научно-технической, культурно-гуманитарной и других сферах. К настоящему времени проведено семь заседаний Комиссии, последнее из которых состоялось 28 декабря 2009 года в г.Ташкент после продолжительного перерыва в работе.

В повестке дня кыргызско-узбекских отношений имеется ряд вопросов проблемного характера, среди которых незавершенность процесса делимитации государственной границы, наличие установленных узбекской стороной минных полей, неурегулированность вопроса использования водно-энергетических ресурсов бассейна реки Нарын-Сырдарья, нерешенность вопросов собственности на нефтегазовые месторождения, водохозяйственные объекты и пансионаты, расположенные на территории КР и эксплуатируемые хозяйствующими субъектами РУз.

13 апреля 2010 года МИД Узбекистана официально проинформировал о том, что с 7 апреля 2010 года в пунктах пропуска на участке государственной границы с Кыргызской Республикой введены временные ограничения в пропуске лиц и транспортных средств. При этом узбекская сторона сообщила, что решение по открытию границы будет зависеть от дальнейшей обстановки в Кыргызстане.

После взаимных консультаций, узбекская сторона дала согласие на пропуск через пограничный пункт «Маданият» в Андижанской области Узбекистана автотранспорта ОАО «Майлуу-Сууйский электроламповый завод».

С 1 ноября 2010 года власти РУз ужесточили ограничения пропуска через кыргызско-узбекскую границу сократив категории лиц имеющих такое право до транзитных пассажиров на авиарейсы и граждан третьих государств.

В последнее время кыргызско-узбекские отношения характеризуются отсутствием динамики и носят сдержанный характер. Основным причиной, по мнению многих экспертов, является отсутствие единого понимания в вопросе подписания соглашения по кыргызско-узбекской госгранице.

Следствием вышеуказанной ситуации стало избирательность в исполнении обязательств в рамках различных соглашений и фактически привело к превалированию внутреннего законодательства над международными документами. Так, например, решение узбекских властей о закрытии кыргызско-узбекской госграницы является фактом неисполнения обязательств, взятых Республикой Узбекистан в рамках следующих соглашений:

(1) Международные договоры, участницами которых являются КР и РУз

1.1. Договор о создании Единого экономического пространства между Кыргызской Республикой, Республикой Казахстан и Республикой Узбекистан от 30 апреля 1994 года¹

Договором предусмотрено применение свободных (договорных) цен во взаимной торговле, складывающихся с учетом интеграции внутренних рынков, и не допущение односторонних действий по ограничению доступа товаров (услуг на свои рынки). В договоре стороны также признали необходимым поэтапное сближение тарифов на перевозки грузов и пассажиров при соблюдении принципа свободы транзита и механизмов тарифного и нетарифного регулирования.

1.2. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года² Соглашением гарантировалось открытость границ, свободу передвижения граждан и передачи информации в рамках Содружества.

¹ Ратифицирован постановлениями ЗС Жогорку Кенеша КР от 17 мая 1995 года З N 71-1 и СНП Жогорку Кенеша КР от 31 мая 1995 года П N 54-1

² Действует для Республики Узбекистан - 4 января 1992 года; для Кыргызской Республики - 6 марта 1992 года

1.3. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) от 10 октября 2000 года³ и Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года⁴

Согласно данным договорам, во взаимной торговле Стороны обеспечивают реализацию в полном объеме режима свободной торговли товарами без изъятий и ограничений на основе действующих между Сторонами двусторонних и многосторонних соглашений о свободной торговле. Кроме того, важнейшими принципами формирования Единого экономического пространства являются:

- принцип недискриминации;
- принцип взаимной выгоды;
- общие (универсальные) принципы: взаимопомощь, добровольность, равноправие, ответственность за принятые обязательства, открытость.

Следует отметить, что РУз приостановило членство в ЕврАзЭС в 2008 году. Однако, нет информации о принятии Межгосударственным Советом решения о приостановлении членства РУз в Сообществах, которые принимаются по принципу «консенсус минус голос заинтересованной Договаривающейся Стороны».

1.4. Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах от 21 октября 1982 года⁵

Данная Конвенция определяет, что ни одно положение Конвенции не препятствует введению запретов или ограничений в отношении импорта, экспорта или транзита по соображениям общественного порядка и, в частности, общественной безопасности, морали и здравоохранения или в целях охраны окружающей среды, культурного наследия или промышленной, коммерческой и интеллектуальной собственности. Однако, согласно статье 11 Конвенции, чрезвычайные меры, которые договаривающиеся стороны могут быть вынуждены ввести ввиду особых обстоятельств, должны соответствовать причинам, вызвавшим их введение, и их осуществление должно быть приостановлено или отменено при устранении этих причин.

1.5. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года

Известный принцип *Pacta sunt servanda*, который провозглашен в статье 25 Венской конвенции о праве международных договоров, устанавливает, что каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

(2) Двусторонние договоры между КР и РУз

2.1. Договор о вечной дружбе между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан⁶

Стороны договорились сотрудничать на наиболее благоприятных условиях и создавать необходимые юридические, экономические, финансовые и торговые условия для постепенного перехода к широкому и эффективному перемещению товаров, услуг и капитала между обеими странами. Статья 7 данного договора определяет, что КР и РУз, в соответствии со своим национальным

³ Ратифицирован Законом КР от 30 мая 2001 года N 45

⁴ Ратифицирован Законом КР от 14 января 2000 года N 12

⁵ Кыргызская Республика присоединилась Законом КР от 19 декабря 1997 года N 92

⁶ Ратифицировано Законом КР от 5 июля 1997 года N 48

законодательством, будут обеспечивать благоприятные правовые, экономические и финансовые условия для предпринимательской и иной хозяйственной деятельности на своей территории для физических и юридических лиц другой стороны. Помимо этого, согласно статье 9, стороны подтвердили необходимость сотрудничества и области транзитных перевозок и взяли на себя обязательства сотрудничать в сфере транзита товаров и услуг на благоприятных и взаимовыгодных условиях.

2.2. Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о свободной торговле от 24 декабря 1996 года

Соглашением предусмотрено, что каждая из Сторон воздерживается от действий, способных нанести экономический ущерб другой Стороне, предоставляя друг другу режим свободной торговли. Статья 3 Соглашения предусматривает, что каждая Сторона не будет применять в отношении складирования, перегрузки, хранения, перевозки товаров происхождением из территории другой Стороны, а также платежей и перевода платежей правила иные, чем те, которые применяются в аналогичных случаях в отношении собственных товаров или товаров происхождением из третьих стран. Статья 10 определяет, что каждая Сторона обеспечит беспрепятственный транзит через ее территорию товаров, происходящих с таможенной территории другой Договаривающейся Стороны и/или третьих стран и предназначенных для таможенной территории другой Стороны или любой третьей страны, и будет предоставлять экспортерам, импортерам или перевозчикам все имеющиеся и необходимые для обеспечения транзита средства и услуги на условиях не худших, чем те, на которых те же средства и услуги предоставляются собственным экспортерам, импортерам или перевозчикам или экспортерам, импортерам или перевозчикам любого третьего государства.

2.3. Договор между Кыргызской Республикой и Республикой Узбекистан об экономическом, научно-техническом и гуманитарном сотрудничестве на 2007-2011 годы от 3 октября 2006 года

Статья 3 обязывает Стороны воздержаться от действий, наносящих ущерб интересам экономики обеих сторон. Кроме того, стороны обязались создать благоприятные условия для поощрения и взаимной защиты инвестиций, поддержке предпринимательства по взаимодействию на рынке ценных бумаг, развитию биржевой торговли, а также стремиться к обеспечению благоприятных условий въезда, выезда и транзитного проезда автотранспортных средств другой Стороны по территории своего государства.

2.4. Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о взаимных поездках граждан от 3 октября 2006 года

Данное Соглашение определяет, что граждане государств обеих Сторон, на которых распространяется действие Соглашения могут въезжать, выезжать и следовать транзитом по территории государства одной из Сторон через пункты пропуска, определенные для пересечения государственной границы с соблюдением процедур, необходимых при пересечении государственной границы, в соответствии с национальным законодательством Сторон.⁷ Данное соглашение одно из самых часто применяемых документов касательно взаимных поездок жителей

Соглашение между КР и РУ определяет порядок въезда, выезда, транзита и правила пребывания граждан одной стороны на территории другой стороны.

⁷ Граждане государств Сторон, являющиеся владельцами действительных документов, могут въезжать, выезжать, следовать транзитом и временно пребывать на территориях государств Сторон без виз сроком до 60 суток.

Согласно статье 1 данного соглашения, граждане государств Сторон могут въезжать, выезжать, следовать транзитом и временно пребывать на территориях государств Сторон без виз сроком до 60 суток.

Соглашение устанавливает отдельные перечни документов для въезда, выезда и передвижения граждан одной стороны по территории другой.

2.2. Внешнеторговое сотрудничество между КР и РУз

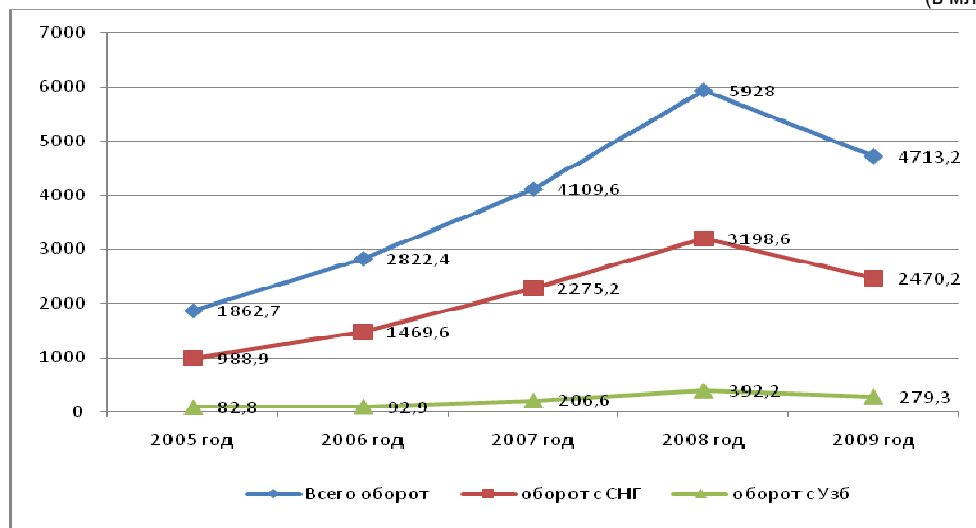
2.2.1 Состояние внешней торговли (по официальной статистике)

Значительную долю во внешнеэкономической деятельности с Кыргызстаном занимает внешняя торговля с Республикой Узбекистан. Начиная с 2005 по 2009 год, в целом показатели внешнеторгового оборота КР с РУз имели положительную динамику роста. При этом темп роста торговли с Узбекистаном был выше, чем в целом темпы роста общего оборота. Так, объем внешней торговли с РУз увеличился в 3,4 раза, в то время как общий оборот увеличился в 2,5 раз. Внешнеторговый оборот с РУз за 2009 год составил 279,3 млн.долларов, в том числе экспорт – 167,6 млн.долларов, импорт – 111,7 млн.долларов.

Следует отметить, что в период с 2008 по 2009 годы торговля с РУз имело положительное сальдо для КР, которое опять вернулось в отрицательное значение в 2010 году. Постоянно росла доля внешней торговли с Узбекистаном в течение 2005-2009гг., с 4,4 до 5,9% - в общем обороте и с 8,3% до 13,3% - в обороте со странами ближнего зарубежья.

Диаграмма №1. Внешнеторговый оборот за 2005-2009гг.⁸

(в млн.долларах)



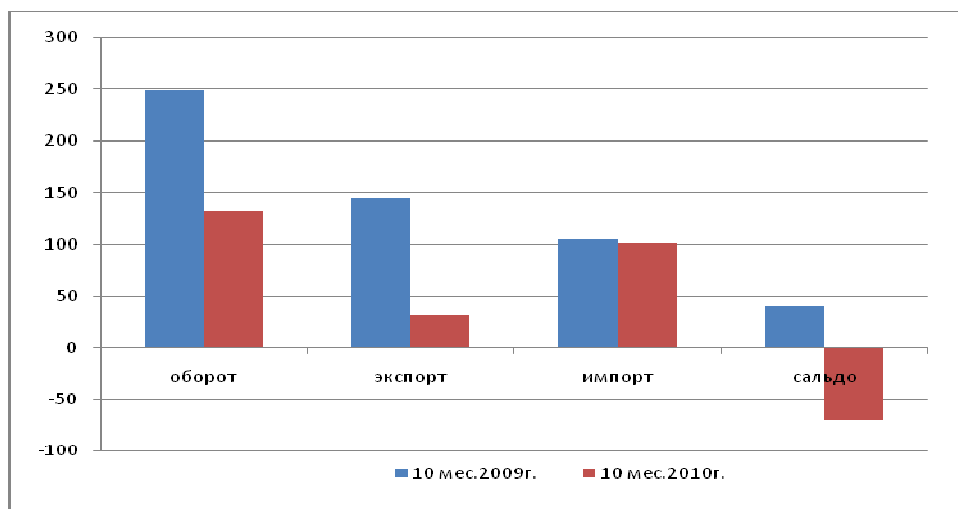
Несмотря на увеличение общего объема внешнеторгового оборота Кыргызстана за январь-октябрь 2010 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 4,8% (что обусловлено ростом показателей экспорта драгоценных металлов), отмечается снижение оборота со странами СНГ (на 1,3%).

⁸ Данные НСК КР (см.приложение №1)

Тенденция снижения внешней торговли в текущем году отмечается и с Узбекистаном, за рассматриваемый период объемы официальной торговли снизились почти на половину и составили 132 млн. долларов США.

Отмеченное снижение в основном связано с произошедшими известными событиями в апреле-июне месяцах 2010 года и последующим закрытием со стороны Узбекистана границы с Кыргызстаном. В отчетном периоде почти в 4,6 раза снизился официальный объем экспорта, составив 31,5 млн.долларов США, что явилось причиной образования отрицательного торгового сальдо в размере 69,1 млн.долларов США. Соответственно снизился удельный вес внешнеторгового оборота Кыргызстана с Узбекистаном в общем обороте с 5,9 до 3,5%, а в обороте со странами СНГ – с 13,3 до 7,3%.

Диаграмма №2. Показатели внешнеторгового оборота с Узбекистаном за 10 месяцев 2009-10гг.⁹



Сокращение торговли с Узбекистаном произошло в основном за счет сокращения экспорта, который в предыдущие годы в подавляющем объеме был представлен в виде экспорта нефтепродуктов, а именно - в виде авиатоплива. Объем экспорта нефтепродуктов в прошлом году составила более 100 млн.долларов или его доля в общем объеме экспорта превысила 74%.

Необходимо отметить, что с отсутствием в Кыргызстане производственных мощностей по производству (переработке) авиатоплива, можно предположить, что экспорт данной продукции фактически имел реэкспортный характер. Имеющиеся данные предыдущих лет об импорте авиатоплива в Кыргызстан из России, когда его ввоз многократно превышал возможное потребление на внутреннем рынке, подтверждает выводы об их реэкспорте в третьи страны. Такой реэкспорт во многом был возможен в связи с отсутствием обложения таких поставок в Кыргызстан экспортными таможенными пошлинами со стороны России.

В 2010 году вышеуказанные тарифные преференции в отношении Кыргызстана были отменены, вследствие чего, сократился их ввоз в Кыргызстан и последующий экспорт в другие страны, включая Узбекистан. Таким образом, можно сделать вывод, что на сокращение официальной внешней торговли с Узбекистаном также повлияло решение РФ о введении экспортных пошлин на нефтепродукты (в т.ч. авиакеросин), отгружаемых в адрес Кыргызстана.

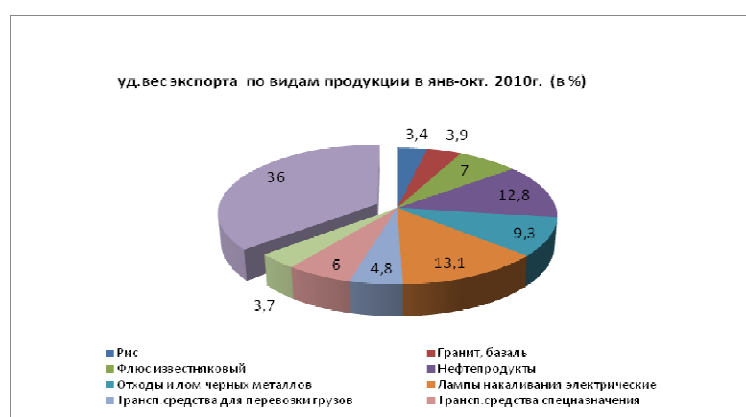
⁹ Данные НСК КР (см.Приложения №1)

В структуре экспорта товаров в Узбекистан преобладали такие товары как: нефтепродукты (авиакеросин), с долей в общем объеме экспорта - 12,8% (за аналогичный период прошлого года – 73,8%); электрические лампы – 13,1% (2,8%); известняк – 7,0% (1,4%); отходы и лом черных металлов – 9,3% (0,4%) специальные транспортные средства – 6,0% (0%); транспортные средства для перевозки грузов – 4,8% (5,1%).

В 2010 году произошло сокращение объемов экспорта по большинству, из представленных товарных позиций. Основное снижение приходится на нефтепродукты. Отмечен рост экспорта по таким товарам как: отходы и лом черных металлов (в 3,8 раза); гранит и базальт (на 45%); части транспортных средств (на 39%); специальные транспортные средства; известняк и рис.

Структура экспорта из Кыргызстана в Узбекистан представлена в основном следующими товарными группами:

Диаграмма №3. Товарная структура экспорта в Узбекистан¹⁰



В структуре импорта преобладали такие товары как: газ нефтяной, с долей в общем объеме импорта из Узбекистана – 65% (за аналогичный период прошлого года – 61,2%); удобрения – 14,1% (4,5%); цемент – 1% (15,7%); нефтепродукты – 4,4% (6,0%).

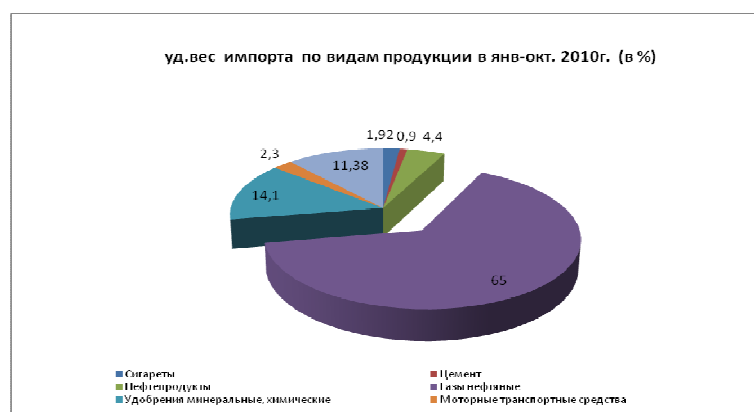
Значительное снижение импорта из Узбекистана отмечалось по таким товарам как цемент, нефтепродукты, увеличение объемов и показателей удельного веса коснулись соответственно импорта минеральных удобрений, моторных транспортных средств.

Структура импорта из Узбекистана представлена в основном следующими товарными группами:

Диаграмма №4. Товарная структура импорта из Узбекистана¹¹

¹⁰ Данные НСК КР (см. Приложение №1)

¹¹ Данные НСК КР (см. Приложение №1)



Сравнительный анализ показателей о внешнеторговом обороте между КР и РУз выявил наличие расхождений в данных официальной статистики двух стран (зеркальная статистика). Согласно приведенным ниже данным видно, что показатели внешнеторгового оборота между двумя странами по кыргызской статистике выше узбекской в 2007 году на 12,3%, в 2008 году - на 47,3%, в 2009 году - на 75,4%. Причем, в статистике обеих стран показатель объема импорта в одну из стран ниже показателя экспорта в этом же периоде из другой страны. Расхождения могут быть связаны как с особенностью ведения странового учета данных о товарообороте, включая разницы в применяемых курсах валют, так и с возможным неформальным характером товарных потоков (как в одну, так и в другую сторону).

Табл.№1. Данные официальной статистики внешней торговли КР и РУ

(в млн.долл.)

№	Наименование показателя	2007 год		2008 год		2009 год		10 месяцев 2010г.	
		РУ	КР	РУ	КР	РУ	КР	РУ	КР
3.	<i>Всего товарооборот с Узбекистаном, в т.ч.</i>	183,9	206,6	266,2	392,2	159,2	279,3	110,5	132,1
а.	Экспорт (для Узбекистана – импорт)	46,1	85,7	79,6	232,1	22,9	167,6	10,5	31,5
в.	Импорт (для Узбекистана – экспорт)	137,8	120,9	186,6	160,1	136,3	111,7	110,0	100,6

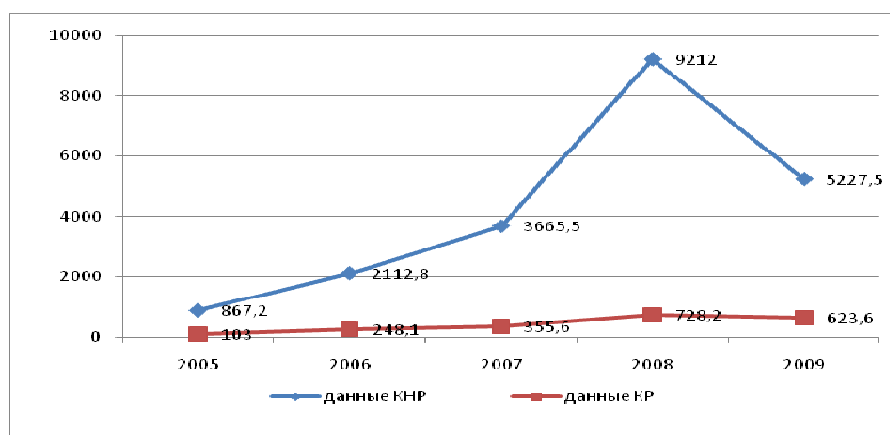
Источник: «Статистическое обозрение Республики Узбекистан» (<http://www.stat.uz/STAT>).

Согласно отдельным исследованиям через Кыргызстан проходят значительные объемы реэкспортных торговых потоков из Китая, из которых существенная часть приходится на южный регион Кыргызстана, в направлении Узбекистана и Таджикистана. Это подтверждается наличием значительной разницы в данных зеркальной торговой статистики с Китаем (приведены ниже)¹²

Диаграмма №5. Импорт в Кыргызстан из Китая

(в млн.долларах)

¹² База данным COMTRADE, доступно по адресу <http://comtrade.un.org> и официальные статданные КР



В южном регионе Кыргызстана реэкспортные потоки китайских товаров проходят через крупный региональный рынок «Карасуу». Этот рынок является торговой площадкой для реэкспорта, и экспорта отечественной продукции. На рынок китайские товары поставляются двумя маршрутами, первый через КПП «Иркештам», второй – с рынков «Дордой» и «Мадина», находящихся в г.Бишкек. Согласно исследованиям Всемирного банка (2008 год) на рынок Карасуу приходится около 25% от всего объема продаж китайских товаров на крупных рынках Кыргызстана (75% приходится на рынки Дордой и Мадина).

Примерно десять процентов объема продаж Карасуйского рынка приходится на товары, завозимые с базаров Дордой и Мадина. Около 10% продукции рынка Карасуу реализуется местным потребителям, остальные 90% перемещаются далее в Узбекистан и Таджикистан. При этом 8-9% всего объема продаж на рынке приходится на продукцию из других стран (Турция, ОАЭ, Иран и пр.).

Рынок Карасуу представляет собой комплекс из двух рынков: базара «Туратали», принадлежащего государству, и гораздо большего по размеру частного базара «Карасуу». Большинство складов на базаре Карасуу принадлежат гражданам Кыргызстана и сдаются в аренду гражданам Китая (около 70%) и Узбекистана (15%). Остальными складами (15%) управляют граждане Кыргызстана. Управляющие складами нанимают продавцов на комиссионной основе, при этом примерно половина комиссионеров имеют двойное гражданство, Кыргызстана и Узбекистана, и примерно 10% являются гражданами Китая¹³.

Таб.№2. Основные показатели по рынку Карасуу (на основе данных 2008 года)

Наименование рынка	Общее число торговых точек	Годовой оборот(в млн. долл.)	Доля оптовой торговли в общем объеме продаж (в %)	Доля импорта (в %)	Доля сбыта за границу (в %)	Сбыт за границу (в млн. долл.)	Занятость (в тыс.чел)
Карасуу (Ош)	10 200	846 ¹⁴	80	90	85	719	16,3

Необходимо отметить, что доля сбыта за границу составляла порядка 85% от всего объема продаж на рынке. В целом по рынку годовой объем продаж за границу составлял порядка 719 млн.долл. США (с учетом сезонного фактора). Учитывая, что по рынку доля продаж в Таджикистан составляет порядка 15% соответственно

¹³ Данная информация – результат обобщения сведений исследования ВБ (2008) «Базары Кыргызстана» и администраций рынков «Туратали» и «Карасуу»

¹⁴ Расчет произведен исходя из ежемесячных продаж в сумме 94 млн.долл., 3 месячных максимальных продаж (100%), 3 месячных минимальных продаж (50%) и 6 месячных средних продаж (75%).

объем продаж в Узбекистан (в 2008 году) составлял **около 611 млн.долларов в год**¹⁵.

Учитывая, что в официальной статистике экспорта продукции в РУз товарные группы, относящиеся к китайскому происхождению (текстиль, швейные изделия, обувь, головные уборы, мебель и пр.) минимальна, определенно можно сделать вывод о том, что названная продукция экспортируется в Узбекистан неформально, путем контрабанды и «челночным» способом.

Необходимо отметить, что согласно данным зеркальной статистики в 2009 году объемы ввоза товаров из Китая в Кыргызстан снизились с 9,21 до 5,22 млрд.долларов или на 43,3% (диаграмма №5). Согласно экспертным оценкам данное снижение в основном отразилось на «северном» маршруте, что было связано со снижением спроса на соответствующую продукцию в России и Казахстане, а также из-за закрытия одного из основных рынков сбыта кыргызской продукции в г.Москва - Черкизовского рынка.

В 2010 году, вследствие ужесточения режима пропуска на границе с РУзбекистаном отмечается значительное снижение реэкспорта китайских товаров по «южному» маршруту. Согласно результатам опроса, проведенного в рамках настоящего исследования, оптовая торговля на рынке Карасуу после введения ограничений на границе с РУз сократилась более чем на 50%. Соответственно оценочно среднегодовые продажи на рынке товаров китайского происхождения в Узбекистан должны снизиться до 305 млн.долларов¹⁶ (исходя из данных ВБ по 2008 году).

В то же время согласно результатам того же опроса, после ужесточения пропуска на границе на рынке Карасуу объем продаж в РУз снизился до среднегодового показателя в 605 млн.долларов. Таким образом, объемы оптовых продаж на рынке Карасуу, рассчитанные Всемирным банком в 2008 году (в пиковый период внешнеторговой активности), и показатели объемов продаж, определенные по результатам опроса 2010 года совпадают. Хотя по логике, в 2010 году, в период введения Узбекистаном ограничений на границе, объемы реализации товаров должны были быть значительно ниже.

В данном случае, на наш взгляд расхождения связаны с тем, что определенная часть продаж имеет транзитный характер, которая не была учтена в расчетах Всемирного банка. Кроме того, в своих оценках ВБ, скорее всего, исходил из минимальных значений продаж.

Это подтверждается и данными зеркальной статистики с Китаем, согласно которым в 2008 году объем ввоза в Кыргызстан продукции оценивался в 9,2 млрд.долларов. Принимая во внимание, оценки того же Всемирного банка о том, что около 25% объема торговли на крупных рынках Кыргызстана приходится на рынок Карасуу, из которых 30% потребляется внутри страны и вывозится в Таджикистан, соответственно объемы продаж в Узбекистан в 2008 году должны были составить около 1,6 млрд.долларов, против 846 млн.долларов указанным в расчетах ВБ.

*Следует отметить, что расчетный показатель экспорта товаров с рынка Карасуу в Узбекистан после закрытия границ (605 млн.долларов в год) превышает официальные данные всего экспорта в Узбекистан в 16 раз*¹⁷.

¹⁵ Расчет: $719 - 71,0 (10\% \text{ от } 719) = 647$

¹⁶ Расчет: $647/2 = 324$

¹⁷ Расчет: $(605/12)/(31,5/10)=16$

Аналогично, необходимо отметить фактическое отсутствие в официальной статистике традиционно импортируемых из Узбекистана в Кыргызстан товарных групп, а именно сельскохозяйственной продукции (фруктов и овощей), которые согласно результатам опроса, а также оценкам экспертов составляют значительные объемы. Только через два села Халмион и Алга Баткенской области ежедневно проходит от 10 до 30 грузовых автомашин разной грузоподъемности сельхозпродукции из РУз. Действует схема – завозится нелегально груз без документов на узбекских автомашинах в КР, перегружается на автомашины с кыргызскими номерами и оформлением соответствующих документов, подтверждающих их происхождение. Оценка стоимостного выражения этого трафика представляется затруднительной ввиду наличия других «пунктов» перехода, сезонности овощей и фруктов, конъюнктуры цен в зависимости от времени года. Определенная часть данной продукции ввозится и реализуется на внутреннем рынке Кыргызстана (включая северный регион), остальная часть экспортируется в Казахстан и Россию.

Внешняя торговля между двумя странами в основном регулируется двумя основополагающими соглашениями. Первое Соглашение: «О Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве» от 26 февраля 1999 года касается вопросов свободной торговли, тарифного регулирования и предусматривает беспошлинную взаимную торговлю. Второе Соглашение: «О принципах взимания налогов при экспорте и импорте товаров (работ, услуг) между государствами участниками СНГ от 25 ноября 1998 года» определяет механизмы взимания косвенных налогов во взаимной торговле. Данный механизм предусматривает применение принципа "страны назначения" при взимании косвенных налогов во внешней торговле, т.е. когда косвенные налоги взимаются в стране ввоза товаров.

Сравнительный анализ налогообложения двух стран показал, что фискальная система КР более привлекательнее, чем в РУз, где существуют порядка 14 различных налогов и обязательных платежей (против 8 - в Кыргызстане). При этом ставка НДС установлена в максимальном размере среди стран СНГ – 20%, в КР - 12%.

В Кыргызстане для субъектов малого и среднего бизнеса предусмотрены отдельные преференции, в виде упрощенной системы учета и уплаты налогов, как для импортно-экспортной деятельности, так и в отношении деятельности на территории КР. В частности, предусмотрен упрощенный режим учета и уплаты платежей в бюджет в виде единого налога в размере 4% с оборота (для торговой и производственной деятельности) для субъектов деятельности с оборотом в 4 млн.сомов в год (8,5 тыс.долл.США). Кроме того, малый бизнес, в том числе, работающие на торговых рынках, вправе уплачивать налоги в виде фиксированного платежа (патента, страхового полиса). Для сельхозпроизводителей существует упрощенный налоговый режим, предусматривающий уплату одного, единого земельного налога.

Похожий механизм упрощенного обложения малого бизнеса существует и в РУз, но с повышенными ставками налогов.

Несмотря на наличие существенного потенциала для роста торгово-экономического сотрудничества и главным образом во внешней торговле, имеются ряд серьезных сдерживающих препятствий, одним из которых является введение Узбекистаном акцизного налога на большую часть импортируемой в страну продукции.

В Узбекистане действует два режима обложения акцизным налогом, первый касается внутренних производителей, второй - импортеров. В отношении последних

перечень облагаемой подакцизной продукции значительно шире, а размеры ставок платежа установлены значительно выше, чем для узбекских производителей. При этом субъекты, импортирующий в РУз товары, кроме акцизного налога по целому ряду товаров, осуществляют так называемый, унифицированный (с пошлиной и налогом на добавленную стоимость) единый таможенный платеж в размере 70% от стоимости за промышленные товары и 40% за продовольственные товары.

Можно предположить, что это связано с необходимостью поддержки внутренних производителей. При этом выбор формы поддержки своих производителей, через акцизные «регуляторы» объясняется невозможностью регулировать подобные вопросы через таможенные пошлины, так как в соответствии с соглашением о свободной торговле во взаимной торговле введение таможенных тарифных мер регулирования не допускается.

По итогам шестого заседания кыргызско-узбекской МПК, узбекская сторона обязалась информировать кыргызскую сторону об итогах рассмотрения вопроса оптимизации акцизного налогообложения, однако каких-либо положительных решений по указанному вопросу узбекской стороной принято не было.

Последствия апрельских и июньских событий 2010 года, закрытие границ (ужесточение режима пропуска людей и товаров) отрицательно сказались на активности бизнеса, внешнеторговой деятельности предпринимателей (снижение продаж более чем на 50%), что в свою очередь соответствующим образом отразилось на доходах государственного бюджета.

В разрезе источников доходов по внутренним доходам снижение отмечается по налогу на патентной основе – на 11,4%, по доходам на внешнюю торговлю – по таможенным платежам, основанной на единой ставке – на 5,7%

Таким образом, можно сделать вывод, что потери от произошедших политических событий, закрытии границ (введения ограничений на границе) по отношению к государственному бюджету затронули главным образом налоговые и таможенные поступления от субъектов предпринимательства, осуществляющих импорт и реализацию продукции через упрощенную систему налогообложения. При этом налоги на международную торговлю занимают небольшую долю в формировании бюджета из-за наличия теневого характера внешнеторговых потоков, которые в стоимостном выражении, не отражаются в официальной статистике. В разрезе территорий поступления доходов от внешней торговли в госбюджет страны снизились по Ошской и Жалалабадской областям.

2.3 Приграничная торговля и её специфика

Из общей протяженности границ Кыргызстана в 3878 км, 28,3% или около 1299 км составляют границы с Узбекистаном. С кыргызской стороны с Узбекистаном граничат три области: Ошская (1,12 млн.), Жалал-абадская (1,02 млн.), Баткенская (0,43 млн.) и г.Ош (0,26 млн.), с общей численностью населения - **2,8 млн. человек**. С узбекской стороны с Кыргызстаном граничат четыре области: Ферганская (3,0 млн.), Андижанская (2,5 млн.), Наманганская (2,2 млн.) и Ташкентская области (2,6 млн.), с общей численностью населения порядка **10,3 млн. человек**.

Правовые основы функционирования пунктов пропуска через кыргызско-узбекскую границу регулируются Соглашением между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о пунктах пропуска через государственную границу от 24 июля 2004 года. Согласно указанному Соглашению на границе с Узбекистаном предусмотрено 11 автомобильных и 4 железнодорожных пунктов пропуска.

2.3.1. Ситуация до 7 апреля 2010 г.

Правовые режимы на рынках двух стран отличаются. Из-за этого образуются различия в ценах, которые открывают новые возможности для трансграничных сделок, и особенно челночной торговли. В Ферганской долине, одним из примеров является бензин (в основном 82 марка), который стоит дешевле в Узбекистане и привозится из Узбекистана в Кыргызстан. Далее происходит обмен на потребительские товары, которых нет в Узбекистане. В Узбекистане наблюдалось все большее ограничение доступа к потребительским товарам. Поэтому челночные торговцы из Узбекистана в начале 2000-х гг. стали приезжать на рынок Дордой в Бишкеке и рынок Карасуу близ Оша.

«Приграничная торговля определяется как поток товаров и услуг через международные границы стран в пределах досягаемости до 30 километров. Уникальная особенность трансграничной торговли заключается в географической близости. Транспортные расходы практически не имеют большого значения. Это позволяет торговцам использовать различия в предложении, спросе, и цене на различные товары и услуги, доступные по обе стороны границы»¹⁸.

Проведенные исследования показывают, что челночной торговлей в основном занимаются женщины по двум основным причинам. Во-первых, мужчины, как и прежде, хотят иметь регулярный заработок и быть привязанными к месту работы. Они не готовы совершать поездки в другие страны и заниматься куплей - продажей товаров. Женщинам приходится зарабатывать вне дома, и часто становятся челночными торговцами. Во-вторых, пограничники и сотрудники таможи лучше относятся к женщинам, чем к мужчинам.

В приграничных районах тысячи людей каждый день пересекали пункт пересечения границы (ППГ), чтобы воспользоваться разницей в ценах и зарплатах. Многие сельскохозяйственные производители продают свою продукцию на зарубежных рынках и приобретают другие товары. У потребителей есть возможность купить свежую продукцию по выгодной цене. Некоторые занимаются посредничеством и оказывают услуги торговцам. Это позволяет многим домохозяйствам выходить из нищеты и повысить уровень жизни. В некоторых удаленных районах отсутствуют необходимые услуги. Сотрудничество таких районов позволяет получить доступ к услугам, которых нет на месте проживания.

¹⁸ World Bank, "Cross-border trade within the Central Asia regional economic cooperation", August 20, 2007.

Одной из проблем является то, что многие люди, занимающиеся торговой деятельностью, не знают или не хотят знать о своих правах и обязанностях, о законах и правилах пересечения государственной границы. Респонденты говорят, что соглашение о безвизовом режиме между КР и РУз существенным образом не повлияло на улучшение приграничной торговли. Потому что при официальной торговле переход через кыргызско-узбекскую границу для торговцев представлял большие риски и опасности.

Со стороны правительства, пограничных, таможенных и налоговых служб (например, в 2002 и 2004 гг. в Узбекистане) по разным причинам на челночную торговлю вводились ограничения. Из-за этого челночная торговля превращалась в тяжелую и альтернативную деятельность. Несмотря на частое вмешательство официальных властей в челночную торговлю, ее объемы и масштабы остаются весьма значительными. Оценить точные объемы челночной торговли сложно, так как торговцы стараются обычно занижить объемы ввозимых товаров (сотрудники таможни берут взятки и якобы «не замечают» их багаж). Большинство трансграничной деятельности торговли не отражается в статистике внешней торговли.

Власти РУз неоднократно вводили (отменяли) запрет на пересечение пограничного пункта транспортными средствами для сокращения потока потребительских товаров с рынка Карасуу в КР, находящегося рядом с границей. Официальное объяснение закрытия пропускного пункта в Карасуу - недостаточное движение товаров и людей. Аналитики рассматривали это как попытку остановить утечку твердой валюты из Узбекистана с его жестко контролируемой экономикой, а также с решением узбекских властей открыть свой оптовый рынок для прямого импорта. Наблюдатели считали, что Узбекистан планирует создать свой, схожий по функциям рынок.

Несмотря на это торговцы из Узбекистана привыкли к сложившейся ситуации и начали использовать для пересечения границы другой пограничный пункт. Они стали брать заказы на товары от людей и пересекать границу нелегальным способом, что они делали и раньше. Контрабанда продолжалась, люди стали больше планировать свои поездки, торговцы собирали несколько заказов и только потом ехали.

Одними из контрабандных путей были существовавшие пункты пропуска, искусственно созданные сотрудниками пограничных служб. Они осуществляют линейную охрану государственных границ. Такие пункты созданы без соблюдения установленных законом процедур и являются нелегальными. Чаще всего, они располагались в местах пересечения государственной границы автомобильными дорогами в соприкосновениях приграничных населенных пунктов.

«В КР пункты пропуска устанавливаются решениями Правительства Кыргызской Республики по представлению министерств, государственных комитетов, административных ведомств и местных государственных администраций Кыргызской Республики по согласованию с Пограничной службой Кыргызской Республики, с учетом интересов сопредельных иностранных государств. Аналогичные положения действуют и в законодательствах РУ»¹⁹. «Кроме того, данные «пункты пропуска» не оборудованы специальным оборудованием (иногда они оборудованы шлагбаумом), никакой инфраструктуры, государственных опознавательных знаков, не имеются дата-штампы и в них не

¹⁹ Доклад «Мониторинг межправительственных соглашений о взаимных поездках граждан, заключенных между странами Ферганской долины». Общественное объединение «Юристы Ферганской долины», 2006

представлены другие контрольные органы как таможенный, санитарно-карантинный, ветеринарный, фитосанитарный и другие виды контроля. При переходе граждан через данные «посты» иногда пограничниками велся формально «журнал учета лиц, пересекающих границу» и проверялись документы и за пересечение границы взималась оплата»²⁰.

В данном случае пограничники выполняют роли «проводников», которые нелегально проводят лиц через границу и извлекают при этом личную выгоду. Жители считают их легальными из-за присутствия в них пограничной службы. Большое количество людей проходило через данные посты. «Например, для въезда в Узбекистан жители Аксы́йского района должны в объезд доехать до поста, на границе Наманганской области РУ с Ала-Букинским районом КР, что находится примерно в 100 км от г. Кербен (пункт пропуска с проставлением «дата – штампов») или же нелегально добраться до него по узбекской территории около 5-8 км. На практике лица, намеревающиеся получить «дата – штамп» проезжают «пост Нанай» без проставления дата - штампа (который в данном посту отсутствует) заезжают на территорию РУ и направляются на КПП выходящий к Ала-Букинскому району (данный КПП имеет соответствующую инфраструктуру и «дата-штамп») с тыловой стороны и проставляют там дата-штамп в паспорт за оплату»³.

*Альтернативные пункты пропуска*⁴:

Место пропуска «Мамай» - создан пограничниками РУ, границы Аксы́йского района Жалабатской области, вблизи г. Кербен на дороге Кербен – Наманган;

Место пропуска «Болум» - создан пограничниками РУ, границы Ноокенского района Жалабатской области, вблизи г. Шамалды-Сай и КПП «Кенсай»;

Место пропуска «Бостон» – создан пограничниками РУ и КР, границы Ноокенского района Жалабатской области, вблизи с/у Момбеково, с узбекской стороны населенный пункт «Гулистан»;

Место пропуска «Калинин» - создан пограничниками РУ, границы Ноокенского района Жалабатской области, вблизи с/у Момбеково;

Место пропуска «Тоо Моюн» - имеются регулярные пограничные посты в виде мобильных вагончиков с обеих сторон, Араванский р-н, Ошская область;

Места пропуска по автодороге Пульгон – Буронду, где имеются регулярные пограничные посты со стороны РУ (в некоторых местах со стороны КР). В данной отрезке в разное время года действуют от 6 до 11 таких постов, но следует отметить, по словам местных жителей во время приезда чиновников эти посты исчезают;

Место пропуска «Кыргыз-Кыштак» - имеются регулярные пограничные посты в виде мобильных вагончиков с обеих сторон. Расположен в месте въезда на территорию села Бурболик (Олтиарикский район, Ферганской области) из с. Кыргыз-Кыштак (Кадамжайский район Баткенской области).

Следует выделить следующие пункты приграничной торговли:

✓ **Аксы́йский р-н, Жалабад область**

В данных населенных пунктах уровень приграничной торговли относительно низкий, чем в других пунктах. Товарооборот, в основном, состоит из товаров народного потребления, сельхозпродуктов и горюче-смазочных материалов из РУз. Практически все товары, перевозимые через границу, не проходят через таможенное оформление, поэтому в бюджет не поступают платежи. Одной из причин является отсутствие официальных таможенных постов на территории Аксы́йского района и удаленность таких постов, которые расположены на территории соседних районов. Население региона практически не сталкивается с сотрудниками таможенной службы КР. Таможенники РУз иногда задерживают жителей, перевозящих товары на территорию Узбекистана. Таможенная служба РУз представлена в виде мобильных таможенных постов. Их функциями являются

²⁰ и ⁴ см. сноску 19

предупреждение и борьба с контрабандой. Были случаи, когда сотрудники таможенных служб отбирали товары у граждан КР на территории РУз и объясняли такие действия отсутствием документов на них.

✓ **Сузакский р-н, Жалабад область**

Приграничная торговля в данном регионе (с.Турккыштак) очень развита. В товарооборот между приграничными районами Кыргызстана и Узбекистана входит большой ассортимент товаров, начиная с китайского ширпотреба, сельскохозяйственных товаров до крупного и мелкого рогатого скота. Практически все товары перевозимые челноками не проходят таможенное оформление, так как челноки стараются перемещать товары, обходя таможенный контроль. При этом дают взятки сотрудникам таможенных служб и часто обходят государственную границу. Часто у торговцев отсутствовали документы на товары, поэтому у них возникали проблемы при задержании сотрудниками таможни. Торговцам приходилось давать взятки избежать конфискации товаров. Таможенная служба в регионе представлена в пункте пропуска «Бекабад – Ханабад».

✓ **Карасуйский р-н, Ошская область**

Карасуйский рынок играет большую роль в приграничной торговле в данном регионе. Челноки со всех районов Ферганской долины приезжают сюда. Данный рынок является самым крупным рынком в Ферганской долине с большим товарооборотом. Места пересечения государственных границ расположенные на территории с. Акташ и Андижанмахалля являются переправочными пунктами для челноков из Узбекистана, как и все ближайшие к Карасуйскому рынку обходные пути по периметру кыргызско-узбекской границы. Некоторые жители занимаются оказанием услуг по переправке товаров через границу.

В товарообороте между приграничными селениями основными товарами являются продукты питания, фрукты и овощи и незначительно ГСМ для нужд фермеров. Товары в большинстве случаев перевозятся в местах, где отсутствуют посты таможенной службы и поэтому не оформляются. Такие товары перемещаются в неустановленных местах и с нарушением закона. Но таможенники и пограничники обычно не преследуют такие товары.

Основным базаром, откуда вывозится товар в Узбекистан является рынок Карасуу- экспортирующий в РУз более 70% от совокупного объема реализации (по исследованию Всемирного Банка). В тоже время, имеются проблемы с периодическим закрытием границ и попытками регулирования наименований товаров, разрешенных к ввозу в эту страну.

2.3.2. Ситуация после 7 апреля 2010г.

8 апреля 2010г. Узбекистан в одностороннем порядке закрыл государственную границу с Кыргызстаном.

С 1 ноября 2010 года по информации МИД Республики Узбекистан пропуск через узбекско-кыргызскую границу осуществляется для следующей категории лиц:

- сотрудников дипломатических представительств и международных организаций из числа граждан Кыргызстана и Узбекистана;
- граждан третьих стран;
- граждан Кыргызстана и Узбекистана, следующих в составе официальных делегаций (при наличии заблаговременно согласованных с компетентными органами списков);

- граждан Кыргызстана и Узбекистана, обслуживающих объекты государства одной стороны, находящиеся на территории другой стороны;

- жителей анклавов Сох, Шахимардан, Чонкара, Холмиен (Ферганская область), сотрудников правоохранительных органов, инкассаторских, фельдъегерских служб, военнослужащих и транспортных средств пограничных войск СНБ и Министерства обороны РУз, следующих транзитом через территорию Баткенской области Кыргызстана, а также жителей анклава Барак (Ошская область), следующих транзитом через территорию Андижанской области и граждан Кыргызстана, следующих через территорию Сохского и Ферганского района Ферганской области;

- граждан Кыргызстан по предъявлению авиабилетов действительных для вылета из аэропортов Узбекистана.

Несмотря на то, что граница закрылась, экономические отношения продолжают за счет нелегальных путей. В связи с этим, сегодня тысячи мелких коммерсантов вынуждены заниматься торговлей в обход официальной границы. В приграничных селениях вдали от контролирующих органов имеются нелегальные пути, по которым переправляется товар из Кыргызстана и наоборот.

Места нелегального пересечения границ и его стоимость

Официальное закрытие границы повлияло на появление новых и реанимирование старых мест нелегального пересечения границ, где граждане стали вынуждено нарушать установленное законодательство с перспективой быть привлеченным к административной или уголовной ответственности. Такие обходные пути существуют во всех приграничных населенных пунктах. В основном они расположены вблизи дорог и в густонаселенных пунктах недалеко от официальных КПП. Отсутствие четко разделенных границ, наличие многочисленных спорных территорий создают условия для появления множества нелегальных мест пересечения границ.

Нелегальные пути стали также «маршрутом» для провоза товаров между государствами. Контролирование или пресечение такой деятельности со стороны пограничных служб РУз обычно сводится к необходимости уплаты определенной суммы денег за лояльность. Также граждане не имеют при себе никаких документов, подтверждающих их личность. Есть риск того, в случае задержания при незаконном пересечении границ, пограничники могут отобрать кроме денег и документы.

Места нелегального пересечения границ²¹

Ошская область	Жалабадская область	Баткенская область
<ul style="list-style-type: none">➤ Село Тельман (сельская управа Сарай)➤ Тажик маалла (сельская управа Кашкар-Кыштак)➤ Акташ (сельская управа Акташ)➤ Демонтированный Карасуйский пешеходный мост (Карасуйский район)➤ Канал возле рынка Карасуу (река Шархансай)	<ul style="list-style-type: none">➤ Чек (село Сакалды, Ноокенский район)➤ село Бургонду (Маданият №2)➤ с\у Момбеково (Ноокенский район, Маданият №1)➤ село Бекабад (Сузакский район)	<ul style="list-style-type: none">➤ Кызыл Кия➤ С.Халмиён➤ С.Алга

По словам торговцев, коррупция широко распространилась среди военнослужащих пограничных войск. Солдаты-пограничники берут определенную

²¹ См.приложение 4

плату с торговцев за каждый мешок с грузом. Каждый день тысячи узбекистанцев и кыргызстанцев провозят контрабандой в основном китайский товар. Сотрудники заинтересованы в закрытии границы, так как это ведет к увеличению ставок на нелегальные торговые операции. Коррупция в основном среди пограничников способствует поддержанию контрабандной торговли.

«Открыта или закрыта граница не важно. Меняется только цена пограничника»-говорит Улук, торговец.

«Даже во время открытой границы было лучше дать взятку, избегая уплаты официального налога. Так выгоднее, чем платить официально».- говорит Малик, торговец.

На данный момент, нелегальная оплата существует, но ставки варьируются в зависимости от места прохождения. В основном взятки берут пограничники при договоренности и разрешении на незаконный пропуск через границу.

Места прохождения границы	Нелегальные платежи
Ошская область	Переправка человека через канат («кошка») через реку Шахрихансай - 200сом, за груз 50 кг – 80 кг соответственно 200 - 400 сом. Пеший переход 200 сом (ночью) и 400 (днем), груз до 80 кг- 400 сом
Джалал-Абадская область	Пеший переход 100 сом (круглосуточно), груз до 80 кг- 300 сом
Баткенская область	Пеший переход 100 сом (круглосуточно), груз до 80 кг – 200 сом

Жители Карасуйского района по всему периметру границы по договоренности с пограничниками РУз вечером или ночью перекидывают товары через траншеи. К примеру, в сельской управе Кызыл-Кыштак: на пашнях через рвы длиной 5-6 метров и глубиной 2,5 метра протянуты стальные канаты, через которые в вечернее и ночное время перебрасывают мешки и челночные сумки, обвязанные скотчем на территорию Узбекистана. Акции осуществляются строго по договоренности с узбекскими пограничниками, потому что при отсутствии договора солдаты открывают стрельбу на поражение, что и происходит периодически (кыргызская застава малочисленна и в принципе особо не контролирует эти участки). По словам пограничника, на узбекской стороне границы с протяженностью в 5 км охраняют 10-15 пограничников, а на кыргызской стороне 4-5. Оплата осуществляется как правило на время переброса и какой-то конкретной стоимости не имеет, все зависит от договоренности. Но как утверждают опрашиваемые составляет не менее 200-300 долларов США за час. По утверждению опрашиваемых имеется множество пунктов переброса по вышеуказанной схеме по всему периметру. Но все акции подконтрольны и заранее договорены.

Неформальные переговоры с перевозчиками из Узбекистана выявляют, что они берут груз в с.Сакалды и осуществляют доставку до Андижана с гарантией (на словах, без документов) груз 50 кг (коробка телевизора, продукты питания, различная бытовая техника и т.д.)- 35000 сум (700 сом). По их словам, они могут перевезти **1 куб.метр за 150 долл.**, Отогда как фирма «Абу-Сахи» перевозит груз

намного дороже, но с заключением договора и на большее расстояние, чем нелегальные перевозчики.

До закрытия границы, гражданин Узбекистана имея с собой груз не более 5-7 кг с единичными видами продукции (одна небольшая сумка) при переходе границы мог не платить деньги. При наличии “челночной” сумки или больше без предварительной договоренности могло иметь самые суровые последствия – от конфискации с штрафом до возбуждения уголовного дела. Поэтому существовала практика, когда граждане пересекали границу без вещей с деньгами, покупали товар на рынке и договаривались с соответствующими людьми на “переброс” или перевоз товаров через границу за определенную оплату.

Практически любой человек, немного знающий местную специфику, может договориться о перебросе товаров. Главную роль играет наличие надежного узбекского партнера, что является самой большой проблемой.

Методы незаконного прохождения границы:

- ✓ Услуги фирмы «Абу-Сахи»
- ✓ В некоторых селах товары в Узбекистан переправляются на лошадях через реку в местах со слабым течением
- ✓ Местные жители навели веревочные мосты, а в некоторых случаях пользуются талевой системой для переброски людей и грузов через границу
- ✓ Узбекские пограничники перебрасывают через канал доску и берут по 100 сомов с любого, кто хотел пересечь границу
- ✓ Торговцы перебираются со своими товарами через колючую проволоку
- ✓ Через дома кыргызстанцев («перевалочных баз») перебираются на узбекскую территорию через проделанные лазы в колючей проволоке

При неформальном общении с представителями таможенных и пограничных органов, местным населением открыто было заявлено, что функционирует единственная фирма “Абу-Сахи” и перевозит любые грузы (за исключением продуктов питания) до г.Ташкента (Ипподром) не в зависимости от закрытия границы. **Фирма “Абу-Сахи”**- узбекская фирма, зарегистрированная в Ошской области. До 7 апреля работали 3 филиала этой фирмы. На данный момент из-за значительного сокращения оборотов на рынке Карасуу, действует только один филиал, который находится возле рынка Карасуу (на территории бывшего “Авторемзавода”). Груз направляется по маршруту Карасуу-Ташкент (Ипподром) через таможенный пост “Достук”. Грузы направляются в фурах до 40 тонн в каждой по 3-4 фуры в день. Перед загрузкой в фуры, товары прессуются с помощью специального оборудования. Дни перевозки грузов: вторник, среда, четверг, суббота, воскресенье. **Стоимость перевозки 1 кубического метра – 630 долларов.** При открытой границе стоимость единицы объема составляла 320 долларов, после закрытия ставка выросла почти в 2 раза. Перевозятся практически все виды товаров, кроме продуктов питания. На некоторые тяжелые грузы, например металлы, используется определенная сетка стоимости за кубический метр. При работе с этой фирмой, торговцы привозят товары в “Абу-Сахи”, платят за перевозку и ждут доставки груза до г.Ташкента. Т.е торговцы сами не пересекают границу и не имеют отношения к пунктам пропуска, пограничникам и т.д. Все эти операции осуществляет сама фирма. Работники фирмы утверждают, что деятельность «Абу-Сахи» контролируется высокопоставленными чиновниками РУЗ.

Функционирование рынка Карасуу

По словам местных торговцев, с 7 апреля до 2-3 мая граница была реально закрыта. Рынок в основном работал на таджикском направлении и местных. С начала мая до июньских событий рынок работал только на 30-40%. После 10 июня до 20 июля рынок был практически закрыт, люди боялись выходить на работу. Только начиная с первой декады августа начала возобновляться деятельность и сегодня вышла на уровень 40-50% - от докризисного уровня (до 7 апреля).

По словам торговцев, до 7 апреля 2010г. обороты контейнеров у оптовиков составляли не менее 40-50 тыс. долларов США и доходили до 100 тыс.долларов (главное ходовой товар и наличие узбекского заказчика), в рознице было от 5 до 25 тыс.долларов. На данный момент, в среднем оборот контейнера в месяц у розничных продавцов составляет 95,7 тыс.сом (около 2000 долларов). У оптовиков в среднем составляет 545,6 тыс.сом (около 11500 долларов). Эти данные свидетельствуют о значительном снижении оборотов контейнеров после 7 апреля 2010г. Т.е обороты контейнеров снизились примерно на 50%.

По этим данным оборотов контейнеров, посчитаем объем груза, направляемый с Карасуу в сторону Узбекистана. По исследованию Всемирного Банка, на рынке Карасуу находятся 10000 контейнеров, из них 80% работают на оптом (8000 контейнеров) и 20% работают в розницу (2000 контейнеров). Общий оборот контейнеров в месяц составляет 96²² млн.долл. С учетом сезонности, 6 месяцев деятельность осуществляется на 75%, 3 месяца на 50% и 3 месяца на 100%. Т.е в год общий оборот р.Карасуу составляет 864²³ млн.долл. **Из них 70% направляются в сторону Узбекистана $864 \cdot 0.7 = 605$ млн.долл.**

**Оборот контейнера в среднем в месяц
(в тыс.сом)**



На вопрос какая часть контейнеров принадлежит гражданам Узбекистана, точно сказать никто не может, потому что оформляется на подставных лиц граждан Кыргызстана, такая же практика у китайцев. Хотя приблизительно оценивая можно сказать, что у узбеков где-то 15-20%, китайцев 40-50%. Опрос показывает, что 86% опрошенных утверждают, что гражданам Узбекистана фактически принадлежит до 20% контейнеров.

Импорт овощей и фруктов из РУз

²² $(8000 \cdot 11500) + (2000 \cdot 2000) = 96$ млн.долл.

²³ $(6 \cdot 96 \cdot 0.75) + (3 \cdot 96 \cdot 0.5) + (3 \cdot 96) = 864$ млн.долл.

Неформальное интервью с торговцами выявило, что через **с.Халмиён, с.Алга** (Баткенская область) провозят овощи и фрукты крупными партиями (500 камазов в месяц, т.е. **6000 камазов в год**). В этом селе есть места, через которые грузы проезжают без каких-либо преград, в том числе и пограничников. Есть дома как перевалочные базы, в которые въезжают грузовики из Узбекистана и на месте оформляют товар как местный вместе с соответствующими документами (Пакет документов стоит от 250 долларов). Документы являются подлинными, так как предстоит их предъявление на казахской и российской границах, так как значительная часть фруктов и овощей направляется после Бишкека для продажи в России и Казахстане.

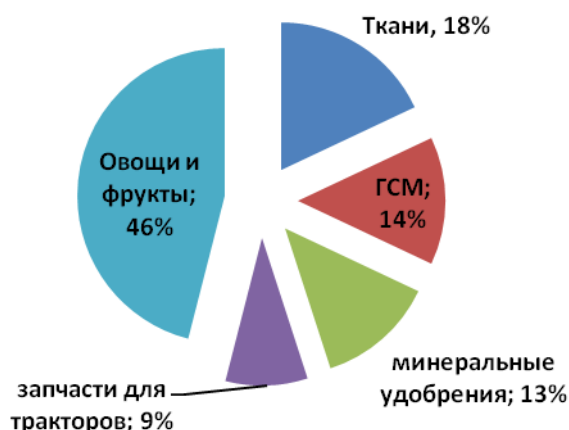
Структура теневой приграничной торговли

Рассматривая структуру экспорта по результатам опроса, видно, что существенную долю занимает одежда и обувь (68%). Далее идут посуда и бытовая техника по 19% и 13% соответственно. Бытовая техника в основном состоит из телевизоров, плееров, магнитофонов и т.д. Большая часть экспортируемых товаров является китайского происхождения (около 80%). Возрастающий спрос имеет продукция кыргызских швейников – одежды, постельных принадлежностей.



Опрос показывает, что импортируется в большей части (46%)-овощи и фрукты, что связано с более благоприятными климатическими условиями в Узбекистане и ранним созреванием плодов. Далее по объемам следуют ткани (18%), горюче-смазочные материалы - бензин 82 марки (14%), минеральные удобрения и запчасти для тракторов.

Структура импорта



Торговые барьеры, препятствующие развитию приграничной торговли

Формальные

- ✓ Закрытая граница и существование ужесточенного пропускного режима
- ✓ Незаконная деятельность и злоупотребление служебными полномочиями военнослужащих и пограничных войск
- ✓ Высокие таможенные пошлины
- ✓ Бюрократизм
- ✓ Отсутствие необходимых документов для законного оформления товаров
- ✓ Высокая стоимость перевозки товаров в «Абу-Сахи»
- ✓ Недостаточная осведомленность о процедуре пересечения границы
- ✓ Проблема с паспортами
- ✓ Отсутствие официальных пунктов пропуска через государственные границы в регионах значимых для трансграничной коммуникации
- ✓ Отсутствие уведомления о закрытии границы

Неформальные

- ✓ Ужесточенный пропускной режим
- ✓ Незаконная деятельность и злоупотребление служебными полномочиями военнослужащих и пограничных войск
- ✓ Коррупция
- ✓ Растут расходы по перевозке товаров
- ✓ Вымогательство и возможная конфискация товаров
- ✓ Сложность сговора с пограничниками
- ✓ Недостаточная осведомленность о процедуре пересечения границы

Выводы и рекомендации:

В настоящее время изоляционистские меры, несогласованность действий властей Узбекистана и Кыргызстана, а также несовершенное законодательство двух стран препятствуют безопасному пересечению границ гражданами, движению капиталов, труда и товаров, разрушают традиционные трансграничные локальные рынки, подрывают общий рынок труда, затрудняют развитие частного предпринимательства в рамках всего региона. Это усугубляет неравномерность социально-экономического развития и увеличивает бедность и нестабильность в регионе. Большая часть товарооборота находится в тени, основной поток трудовой и торговой миграции стал нелегальным. Приграничная торговля превратилась в зону действия теневого капитала, который стимулирует распространению коррупции. Образовавшийся вакуум в официальных взаимоотношениях заполняется негласными договоренностями по регулированию нелегальной торговли и незаконному пересечению границы. Идет быстрое сращивание правоохранительных и государственных органов с криминальными структурами.

Все вышеперечисленное требует возобновления переговорного процесса между правительствами Кыргызстана и Узбекистана для определения срочных мер по исправлению ситуации и обеспечению безопасности пересечения границы гражданами, соблюдением элементарных прав человека.

Важным представляется рассмотрение официальными властями обоих государств вопросов повышения безопасности взаимных поездок граждан и улучшения приграничной торговли как факторов влияющих на снижение градуса межэтнической напряженности и в качестве миротворческого инструмента для населения Ферганской долины.

Анализ результатов данного исследования выявил следующие основные проблемы и препятствия к расширению и улучшению приграничной торговли между Кыргызстаном и Узбекистаном.

1. Межправительственный переговорный процесс по урегулированию взаимных поездок граждан и торгово-экономическому сотрудничеству носит сдержанный характер без динамического развития. Вследствие чего приграничное население не имея информации об усилиях властей обоих государств в этом направлении, вынужденно опираться на различные неофициальные источники информации для планирования будущей жизнедеятельности. Соответственно это вызывает различные толкования существующего положения дел носящие межэтническую окраску и создающим препятствие миротворчеству.

2. Существенным препятствием к достижению обозначенной цели является сохраняющийся ограниченный режим пересечения границы физическими лицами и

официальный запрет на взаимную торговлю, введенный Республикой Узбекистан, в разрез норм действующих многосторонних и двухсторонних международных соглашений в данных сферах.

В этой связи рекомендуется:

- провести двусторонние переговоры по инвентаризации межгосударственных соглашений и их исполняемости, обеспечивающих свободное перемещение людей и товаров через границу. На первоначальном этапе необходимо решить вопрос открытия границ хотя бы на основных пунктах пропуска;
- подготовить мотивированное обращение в региональные интеграционные объединения (Исполком СНГ, секретариат ЕврАзЭС, секретариат ШОС) членами которых являются КР и РУз о соблюдении принятых обязательств государствами-участниками в рамках этих организаций по обозначенным вопросам;

2. Серьезной проблемой является отсутствие официальных пунктов пропуска через государственную границу в регионах значимых для трансграничной торговли. Необходимо изучить потребности региона и обеспечить функционирование дополнительных пунктов пропуска на границе, с соответствующей инфраструктурой, обеспеченных необходимым оборудованием, и представительством соответствующих государственных структур, обслуживающих процедуру пересечения границы физическими лицами и товаров.

3. Существующие требования по прохождению процедур пограничного и таможенного оформления усложняют взаимные поездки граждан, сдерживают приграничную торговлю и усиливают коррупционные проявления.

В связи с чем предлагается:

- проведение переговоров по усовершенствованию механизма применения Соглашения о взаимных поездках граждан КР и РУз (от 2006 года) в части Приложения №2 «Перечень документов для въезда, выезда и передвижения»;
- изучить возможности и определить специальные территории вблизи границы для создания (по согласию обеих сторон) совместных зон приграничной торговли с соответствующей инфраструктурой, с обеспечением равного доступа на такие зоны-рынки представителей всех районов южного региона страны. Ввоз товаров в такие зоны и торговля внутри зоны не должны будут облагаться налогами и платежами, а таможенная очистка должна будет производиться только в момент импорта из зон на территорию стран товаров. Разработка модели создания и функционирования подобных зон требует дополнительного изучения.
- исключить обязательное лицензирование в сфере внешней торговли;
- сократить количество документов, требуемых при осуществлении хозяйствующим субъектом экспорта продукции (из 7 сократить до 2 – ГТД и инвойс);
- пересмотреть систему упрощенного налогообложения, основанного на уплате единого налога, с целью повышения привлекательности данного режима со стороны малого бизнеса.

4. Необходимо пересмотреть политику в отношении реэкспорта товаров, направленную на создание необходимых условий для локализации производства и

увеличения добавленной стоимости продукции на территории КР. В частности, предлагается:

- отменить налог с продаж на экспорт товаров;
- упростить процедуру возмещения из бюджета переплаты по НДС для субъектов, осуществляющих экспортно-импортные операции;
- пересмотреть тарифные и нетарифные меры регулирования с целью поддержки конкурентоспособной кыргызской продукции.

5. В целях повышения производственного потенциала южного региона, стимулирования производства и экспорта продукции, обеспечения занятости населения рассмотреть возможность создания специальных экспортоориентированных «Технозон», «Технопарков», полностью или частично свободных от фискальной нагрузки (в сфере переработки сельхозпродукции, производства текстильной и швейной продукции и т.п.).

6. Рассмотреть возможность создания на территории Узбекистана кыргызской государственной компании (возможно с участием узбекского капитала) для организации централизованных оптовых закупок на территории РУз овощей и фруктов и другой экспортируемой Узбекистаном продукции. Это позволит исключить множество посредников, избавить сельхозпроизводителя от необходимости прохождения процедур «переправки» товара через границу, а также снизит конечную цену для потребителей.

7. Необходимо организовать на государственном уровне компанию по проведению обучающих семинаров для лиц, проживающих и (или) осуществляющих торговлю в приграничных районах, по вопросам пересечения границ, налоговому и таможенному законодательству, правилам ведения торгового бизнеса, правам и обязанностям граждан (торговцев) и государственных органов. В перспективе рассмотреть возможность создания, постоянно действующих обучающих центров в каждой из областей южного региона.

8. Необходимо проработать комплекс специальных мер по обеспечению безопасности людей, занимающихся приграничной торговлей, защиту их собственности от криминального давления и рейдерства.

9. Следует ускорить процесс делимитации и демаркации государственных границ.