



Соглашение о транзите, заключенное между Казахстаном и Кыргызстаном *

* Мнения, выраженные в данном документе, являются мнением авторов и не обязательно отражают мнение и политику Азиатского Банка Развития (АБР) или его Совета Директоров или правительств, которые он представляет. АБР не делает каких-либо утверждений и не предоставляет никакие гарантии относительно источника, подлинности, аккуратности, полноты или достоверности какого-либо из утверждений; а также по предоставленной информации, данным, интерпретации, совета, мнения или взглядов.

Введение

Первоначально, соглашение о пересечении границ было разработано в 1998 году для содействия утверждению протоколов финансирования автодороги Алматы – Бишкек. Основа методологии составления соглашения заключалась в извлечении выдержек из статей, существующих региональных соглашений, участниками которых являются обе страны, а не в обсуждении особенностей отдельными министерствами. Таможенные органы не были конкретно вовлечены в разработку данного соглашения, а также в тех областях, которые при завершении Соглашения вызвали больше всего нареканий по транспортным вопросам, особенно касательно вопроса нагрузки на оси.

Большое количество статей, включенных в соглашение о пересечении границ, заключенное между Казахстаном и Кыргызстаном по автодороге Алматы – Бишкек, предполагает разработку упрощенных таможенных процедур и уменьшение ограничений при транзите. Тем не менее нынешняя ситуация указывает на низкий уровень применения такого типа соглашения. Внутренние распоряжения и директивы различных заинтересованных ведомств не соответствуют анализу такого рода соглашения.

Вслед за технико-экономическим обоснованием программы по реформе таможенных органов Республики Казахстан и Киргизской Республики является возможным анализ соглашения о пересечении границ, отражающего принципы упрощения процедур пересечения границ наППГ между постами Кордай и Акжол.

Тем не менее, следует отметить, что большое количество иных региональных двусторонних соглашений соответствуют региональным правовым рамкам по пересечению границ и таможенным процедурам в регионе.

1) Текущая ситуация на пограничном посту Кордай – Акжол

Таблица, прилагаемая к настоящему документу, указывает на текущую ситуацию по процедурам пересечения границ наППГ Кордай – Акжол, между Казахстаном и киргизской Республикой.

2) Анализ уровней применения: Комментарии к Соглашению о Пересечении Границ по маршруту Бишкек – Алматы

Статья 7

Контроль веса не осуществляется совместно Таможней и Полицией. Система видео наблюдения может облегчить наблюдение и взаимообмен данными, настолько, насколько это будет необходимо различными пограничными ведомствами. Имеющееся оборудование не работает. Для контроля пассажиров реально предоставлены только весы для багажа.

Статья 8

Не были предоставлены таможенные склады для обеспечения сохранности соответствующих товаров.

Статья 9

В перечень придорожных зданий входит магазин беспошлинной торговли, кафетерий и т.д. Отсутствуют средства коммуникации и медицинские здания.

Статья 10

Недостаток дорожных знаков и указателей.

Статья 17

Транспортным компаниям необходимо получить соглашение с министерств транспорта и торговли для лицензирования своей деятельности в качестве международного торгового перевозчика.

Статья 24

В тренинг-центре в Алматы был осуществлен 3 недельный тренинг для сотрудников таможенных органов, работающих меньше одного года. Условия проведения данного тренинга не являлись удовлетворительными для обеспечения эффективного осуществления пограничных формальностей. Текущее обучение персонала на пограничных постах делает затруднительным обучение персонала по таким стандартным процедурам как МДП, Администрация транзитных процедур, обеспечение безопасности (безопасность контроля над радиоактивными товарами и химикалиями)

Система анализа рисков не интегрирована в практику процедур. Все еще преобладает система 100% проверок.

Пассажиры все еще должны выходить из автобусов и проходить паспортный и таможенный контроль на ПППГ и после чего возвращаться обратно в автобус. Все это происходит во время проверки документов пассажиров.

Статья 25

Формальности на обеих сторонах границы все еще не согласованы. Данные по экспорту все еще не используются в качестве основы для ввода данных по импорту.

Статья 29

Недостаток в согласованности и в коммуникациях между пограничными ведомствами и действующими субъектами является одним из основных факторов неэффективности содействия торговли сопредельных государств.

Статья 32

Количество печатей необходимых для оформления товаров на киргизской Таможне равняется 5, к чему следует добавить многочисленные проверки других пограничных ведомств.

Статья 33

Ни у какого из пограничных ведомств нет автоматического оборудования. Таможенные процедуры не автоматизированы. Связь установлена с бишкекской региональной таможней посредством почты и, по возможности, электронной почты.

Таможенная декларация основана на российской таможенной декларации, которая, в свою очередь, очень схожа с европейским ЕАД (Единым Административным Документом).

Статья 34

Оплата таможенных пошлин и сборов может производиться в пункте оплаты Таможни, при суммах до 80000 сом, либо в банке и казначействе. Взамен оплаты таможня выдает квитанцию об оплате. Оплата пошлин регулируется на уровне каждого поста, после чего повторно передается в региональную и центральную таможенные службы.

Статья 35

Система таможенного конвоя сопровождает транзитные товары от пограничного поста до таможенного пункта назначения на территории страны.

На практике пошлина за конвой отменена, хотя на практике некоторые пошлины все еще наложены на предпринимателей.

Альтернатива банковской гарантии для покрытия пошлин и сборов, не была ни разработана, ни поддержана таможенными органами.

3) Основные причины неэффективности внедрения СПГ

- Недостаточное обеспечение ИТ и коммуникационными инфраструктурами,
- Видимые и невидимые препятствия торговле, такие как размещение товаров во временных платных складах, проверка транзитных грузов, многочисленные взвешивания, таможенный депозит и/либо таможенный контроль над не акцизными товарами, а также не согласованная пограничная деятельность,
- Трудность для таможни принять изменения и скорейшим образом адаптироваться к процедурам, для того чтобы идти в ногу с изменениями в экономике и технологическим развитием,
- Недостаток знаний техники современного администрирования таможни,
- Недостаточное понимание экономической роли таможенных органов.

Таким образом, многие из оперативных препятствий могут быть отмечены как:

- Неразработанные условия для выполнения международных и региональных многосторонних и двусторонних соглашений,
- Устаревшее законодательство, которое не полностью соответствует стандартам ВТО и ВТО,
- Недостаток в юридической прозрачности, наряду с наличием внутренних постановлений, положений и таможенного кодекса,
- Недостаток в адекватной инфраструктуре и ресурсах,
- Недостаток в оборудовании, необходимом для контроля и расследования, юридической власти и в методологии,
- Устаревшая автоматизированная система обработки, а также устаревшая техника, либо даже полное отсутствие автоматизации,
- Низкий уровень профессионализма сотрудников из-за низкого уровня обучения,
- Недостаточное администрирование анализов риска и господство эмпирических критериев выборочности контроля,
- Коррупция,
- Ненадежность и непоследовательность таможенных процедур контроля, то есть не одинаковое отношение к экономическим операторам,
- Громоздкие и длительные процедуры с бумагами,
- Недостаток сотрудничества и координации с пограничными ведомствами

- другой стороны,
- Сосуществование бюрократической и частично, либо вовсе не компьютеризированной - ручной обработки.

4) Рекомендации

- Региональный подход к вопросам: интеграция таможенной и экономической политик, гармонизация таможенных тарифов, нетарифная и тарифная интегрированная система, координация транспортных тарифов.
- Пограничный подход к пограничным вопросам: основание совместного консультативного комитета по вопросам пересечения границ и транзита (координация казахской и киргизской рабочих групп по содействию торговле TRASECA для обсуждения возможного применения такого рода соглашения)
- Гармонизация, унификация и централизация первичного и вторичного законодательства по пересечению границ в соответствии со стандартными внутренними положениями и постановлениями между пограничными ведомствами соседних стран,
- Распространение стандартных правовых структур между предпринимателями,
- Согласование обработки межгосударственного грузового бизнеса между Казахстаном и Киргизской Республикой,
- Одна остановка и единовременное предоставление всех услуг на каждой из сторон границы Кордай - Акжол,
- Разработка совместных действий с департаментами по борьбе с контрабандой и наркобизнесом обеих стран,
- Общие и двусторонние тренинг семинары по транзитным процедурам, МДП, НДС, таможенные технологии для таможен обеих стран,
- Усовершенствование оборудования и инфраструктуры пограничных постов,
- Расширение принципов одной остановки и единовременного предоставления всех услуг,
- Переход с пограничных проверок на проверки после оформления,
- Внедрение моделей профилей общего соответствия,
- Осуществление администрации систем анализа рисков,
- Разработка общих МоВ между таможенными органами и предпринимателями,
- Расширение обмена информацией и сравнительной статистики посредством компьютеризированных систем.

Приложение. Аудит Процедур Пересечения Границ
на ППГ Кордай – Акжол.

КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	1		Дорожная Полиция / Автомобильный инспекторат	Расположение примерно в 150 метрах от Зоны Таможенного Контроля. Выборочные проверки.	Водительские Права		1 мин.	Граница относительно эффективна в показателях скорости пересечения, задержки минимальны. Пограничный контроль отсутствует. Задержки могут происходить из-за нетерпеливости водителей, которые заезжают на внутренний путь, тем самым, блокируя путь. Задержки происходят из-за более долгих процедур на Казахской стороне, из-за чего машины задерживаются.	
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили					Документы на машину				
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	2		Таможня	Выезд в Зону Таможенного Контроля. Машину медленно провозит до Таможенного Инспектора, которые останавливают и проверяют машину на взвешивочной основе. Выезд в Зону Таможенного Контроля.			1 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	1		Таможня	Выезд в Зону Таможенного Контроля на Казахстан. Машину медленно провозит до Таможенного Инспектора, которые останавливают и проверяют машину на взвешивочной основе. Выезд в Зону Таможенного Контроля.			1 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	2		Служба охраны окружающей среды	Шлагбаум через 100 метров. Проверяются все машины, кроме местных, у которых есть свой сертификат. Проверяется выбор автомобилей. Выдается сертификат для Кыргыз на 3 мес. (\$1) для не кыргызов на 3 мес (\$3)	Сертификат, выданный службой охраны окружающей среды		5 мин.	Граница относительно эффективна в показателях скорости пересечения, задержки минимальны. Процедуры 8 и 9 могут вызвать задержку, если они строго накладываются	
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	3	a	Дорожная Полиция / Автомобильный инспекторат	Расположение примерно в 150 метрах от Зоны Таможенного Контроля. Выборочные проверки.	Водительские Права		1 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили					Документы на машину				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили		b	Карантин	Выборочные проверки на основе оценки риска			1 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие легковые автомобили	c	МВД	Проверка паспортов и выдача регистраций для иностранцев. Используется методология случайного выбора.	Паспорт		5 мин.			
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили	1	a	Дорожная Полиция / Автомобильный инспекторат	Расположение примерно в 150 метрах от Зоны Таможенного Контроля. Проверяются все грузовики.	Водительские Права		3 мин.		Книжка МДП позволяет быстрый сбор таможенных пошлин, но другие таможенные процедуры и другие предварительные процедуры в Бишкеке, то же проходит довольно быстро. Входящие и исходящие водители смешиваются в зоне обслуживания. Конвейерная система приводит к эффекту искусственного образования часов пик. Все дополнительные услуги вне зоны таможенной безопасности приводят к небольшим задержкам.
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Документы на грузовик				
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		b	КыргызИнтранс	Грузовики проверяются на наличие лицензии оператора и грузовых накладных.	Операторская лицензия		3 мин.		
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Грузовая Накладная				
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		c	Карантин	Грузовики проверяются на наличие сертификатов.	Фитосанитарный Сертификат		5 мин.		
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		d	МВД	Проверка паспортов.	Паспорт		2 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили	2			До прибытия на границу документы обрабатываются на Таможне в Бишкеке, включая подготовку Таможенной Декларации Таможенной Инфраструктуры (Брокером). Грузовики, загружаются в присутствии Инспектора и запечатываются. Обычно грузовики сопровождают с Центрального Терминала или имеют транзитные документы. Грузовики подъезжают к границе по выделенному периоду, после чего они прикрепляются к грузовикам в терминале границы. Водитель предъявляет документы для регистрации. Данные для журнала – периодический номер/группа/получатель/грузополучатель/название пограничного поста и дата прохождения/ режим (Импорт, Экспорт, Транзит) / товар и код. Логин/объем/номер Карнет Декларации /номер транспортного средства/номер инспектора. Главный Инспектор идет и осматривает печать и возвращает офис, чтобы отпечатать документы. Водитель возвращается на грузовик и двигается к	Книжка МДП Грузовая таможенная декларация	Компьютеры используются только Таможенными Брокерами в Северной Таможне. На границе компьютеры используются только для печатания в реестр.	15 мин.	30 мин.	
КЫР-V-AD-LABb1	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Иной/Контракт/Иной/с				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили	1			Водитель проезжает с Казахского поста к смежному терминалу, затем предъявляет документы таможен для первоначальной проверки. Документы регистрируются Главным Инспектором.	Книжка МДП Нота об Оформлении		15 мин. МДП	Книжка МДП позволяет быстрый сбор таможенных пошлин, но другие таможенные процедуры и другие предварительные процедуры в Бишкеке, тем самым создавая перегрузки и задержки. Входящие и исходящие водители смешиваются в зоне обслуживания. Терминал слишком мал для того, что бы принять весь трафик, в результате образуются перегрузки на Казахском poste. Водителям приходится пересекать пассажирские дорожки чтобы добраться до пунктов контроля. Конвейерная система приводит к эффекту искусственного образования часов пик. Все дополнительные услуги вне зоны таможенной безопасности приводят к небольшим задержкам.	
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили				Некоторые компании имеют специальное разрешение для подготовки Декларации на груз и последующая проверка документов является внешней. Затем грузовик продолжает движение независимо. Автоматические средства перевозят грузы с книжкой МДП регистрируются и проверяются печати. Если все в порядке продолжает движение независимо.	Иной/Контракт/Иной/с	На границе компьютеры не используются, используются только для печатания в реестр.	1.5-2 часов специально.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Грузовая Накладная				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили				После регистрации грузовики ожидают сопровождения до Бишкекского терминала – примерно 12 км от границы - где они будут растаможены. Машин покидают пограничный терминал и Контрольную Зону Таможенного Контроля.	Нуждается ли компания в юридических документах? Грузовики подъезжают к границе, в зависимости от типа машины.				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили									
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили									
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили	2		Служба охраны окружающей среды	Шлагбаум через 100 метров. Грузовики проверяются на наличие Экологического сертификата. Проверяются все грузовики, кроме местных, у которых есть свой сертификат. Проверяется выброс выхлопных газов. Сертификат выдается кыргызам на 3 мес. (бензин \$2; дизель \$3) и не кыргызам на 3 дня (бензин \$8; дизель \$10).	Сертификат, выданный службой охраны окружающей среды		5 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили	3	a	Дорожная Полиция / Автомобильный инспекторат	Расположение примерно в 150 метрах от Зоны Таможенного Контроля. Проверяются все грузовики.	Водительские Права		3 мин.	Книжка МДП позволяет быстрый сбор таможенных пошлин, но другие таможенные процедуры и другие предварительные процедуры в Бишкеке, тем самым создавая перегрузки и задержки. Входящие и исходящие водители смешиваются в зоне обслуживания. Терминал слишком мал для того, что бы принять весь трафик, в результате образуются перегрузки на Казахском poste. Водителям приходится пересекать пассажирские дорожки чтобы добраться до пунктов контроля. Конвейерная система приводит к эффекту искусственного образования часов пик. Все дополнительные услуги вне зоны таможенной безопасности приводят к небольшим задержкам.	
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Документы на грузовик				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		b	КыргызИнтранс	Грузовики проверяются на наличие лицензии оператора и грузовых накладных.	Операторская лицензия		3 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили					Грузовая Накладная				
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		c	Карантин	Грузовики проверяются на наличие сертификатов.	Фитосанитарный Сертификат		5 мин.		
КЫР-V-AD-LAB	Аюкол	Кыргызстан	Казахстан	Кордай	Авто	24 часа	Выезжающие грузовые автомобили		d	МВД	Проверка паспортов и выдача регистраций для иностранцев.	Паспорт		2 мин.		