РАФКАТ ХАСАНОВ

АНАРА НИЯЗОВА

АЛЕКСАНДР ТЕМИРБЕКОВ

САВИЯ ХАСАНОВА

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О ЧЕЛОВЕЧЕСКОМ РАЗВИТИИ И ТОРГОВЛЕ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

[ВВЕДЕНИЕ 4](#_Toc465777031)

[ГЛАВА 1. ТОРГОВЛЯ – ИСТОЧНИК ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ 6](#_Toc465777032)

[1.1. Тенденции в человеческом развитии 6](#_Toc465777033)

[1.1.1. Анализ компонентов человеческого развития в Кыргызской Республике 11](#_Toc465777034)

[1.1.2. Торговля как одно из средств, ведущих к повышению человеческого развития 24](#_Toc465777035)

[1.2. Приграничная торговля, миграция и человеческое развитие 30](#_Toc465777036)

[1.2.1. Институциональная система, направленная на взаимодействие человеческого развития и торговли 35](#_Toc465777037)

[Глава 2. ТОРГОВЛЯ – ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ 43](#_Toc465777038)

[2.1. Роль торговли в экономическом развитии Кыргызской Республики 43](#_Toc465777039)

[2.1.1. Тенденции экономического развития в Кыргызской Республике 43](#_Toc465777040)

[2.1.2. Внутренняя торговля: ответ торговли на проблемы экономики 50](#_Toc465777041)

[2.2. Развитие внешней торговли Кыргызстана 57](#_Toc465777042)

[2.2.1. Особенности развития внешней торговли 57](#_Toc465777043)

[2.2.2. Внешнеторговая интеграция 65](#_Toc465777044)

[2.3. Проблемы в развитии торговли 72](#_Toc465777045)

[2.3.1. Тарифные и нетарифные барьеры 72](#_Toc465777046)

[3.1.Торговля и устойчивое человеческое развитие 84](#_Toc465777047)

[3.2. Физическое и экономическое воздействие торговли на окружающую среду 90](#_Toc465777048)

[3.3. Экологические товары и зеленые технологии 101](#_Toc465777049)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 109](#_Toc465777050)

**СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ**

АПИ – Агентство по продвижению инвестиций

АРВ – Анализ регулятивного воздействия

ВВП – Валовый внутренний продукт

ВНД – Валовый национальный доход

ВТО – Всемирная Торговая Организация

ВЭД – Внешнеэкономическая деятельность

ГИЭТБ – Государственная инспекция по экологической и технической безопасности

ДЗ – Дальнее зарубежье

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕАЭК – Евразийская экономическая комиссия

ЕврАзЭС – [Евразийское экономическое сообщество](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE)

ЕОМ – Ежегодный обзор на уровне министров

ИГН – Индекс гендерного неравенства

ИДН – Индекс доверия населения

ИЗА – Индекс загрязнения атмосферы

ИКТ – Информационно-коммуникационные технологии

ИМБ – Индекс многомерной бедности

ИМЭК – Измерение и мониторинг эффективности коридоров

ИРГФ – Индекс развития с учетом гендерного фактора

ИЧР – Индекс человеческого развития

ИЧРН – Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом неравенства

КР – Кыргызская Республика

МСБ – Малый и средний бизнес

МЧС – Министерство чрезвычайных ситуаций

МЭ КР – Министерство экономики Кыргызской Республики

НБКР – Национальный банк Кыргызской Республики

НДП – Национальная добровольная презентация

НИСИ – Национальный институт стратегических исследований

НПА – Нормативный правовой акт

НПО – Неправительственные организации

НСК – Национальный статистический комитет

НСУР – Национальная стратегия устойчивого развития

ОМСУ – Органы местного самоуправления

ООН – Организация объединенных наций

ОРВ – Озоноразрушающие вещества

ОРТ – Общереспубликанское тестирование

ОЦАС – [Центрально-Азиатское сотрудничество](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A6%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%90%D0%B7%D0%B8%D0%B0%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D0%BE%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_(%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F))

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

ППС – Паритет покупательной способности

ППУР – Программа перехода к устойчивому развитию

ПРЖВ – Показатель расширения возможностей женщин

ПРООН – Программа развития ООН

РДОК – Реальный действующий обменный курс

РИЧР – Расширенный индекс человеческого развития

РКФР – Российско-Кыргызский Фонд Развития

СНГ – Содружество Независимых Государств

СОЗ – Стойкие органические загрязнители

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

США – Соединенные штаты Америки

УПП – Устойчивое производство и потребление

ЦАРИИ – Центральное агентство по развитию, инвестициям и инновациям

ЦРТ – Цели развития тысячелетия

ЦУР – Цели устойчивого развития

ЭКОСОС – Экономический и Социальный совет ООН

BEEPS – [Business Environment and Enterprise Performance Surve](http://ebrd-beeps.com/)y

FIAS – [Foreign Investment Advisory Service](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Foreign_Investment_Advisory_Service&action=edit&redlink=1)

IFC – International Finance Corporation

MIGA – [Multilateral Investment Guarantee Agency](https://www.miga.org/who-we-are/overview)

PISA – Programme for International Student Assessment

RCA – [Revealed comparative advantage](https://en.wikipedia.org/wiki/Revealed_comparative_advantage)

WWF – World Wildlife Fund

# ВВЕДЕНИЕ

Данный национальный доклад по человеческому развитию рассматривает взаимодействие торговли и человеческого развития в Кыргызской Республике. В многочисленных исследованиях посвящённых внутренней и внешней торговле, подчеркивалась ее роль для экономического развития. Однако в гораздо меньшей степени в этих работах рассматривалась роль данного сектора экономики в человеческом развитии в Кыргызской Республике.

Несмотря на то, что торговые вопросы являются чрезвычайно актуальными для Кыргызстана и для работы ПРООН в стране, было предпринято не так много попыток установления прямой связи торговых вопросов с трудностями достижения прогресса в устойчивом человеческом развитии. Первая попытка была сделана в Докладе ПРООН по человеческому развитию в Центральной Азии за 2005 год[[1]](#footnote-1), который обратил внимание на потенциальные выгоды усиления региональной интеграции для представителей малого бизнеса, в том числе за счет торговли. Совсем недавно ПРООН в своем региональном докладе по торговле и человеческому развитию в Центральной Азии за 2014 год предоставила обновленный анализ по фактическому и потенциальному влиянию торговли на достижение целей в области человеческого развития в странах Центральной Азии.

Настоящий национальный доклад, ориентируясь на выводы регионального доклада, предпринимает попытку углубить их применительно к национальному контексту. В то же самое время, он вносит новые аспекты в рассмотрение взаимосвязи торговли, человеческого развития и окружающей среды.

**Разработка данного Доклада преследует** следующие основные цели:

* обзор нынешней ситуации по человеческому развитию и торговли в Кыргызской Республике на основе анализа целого ряда качественных и количественных данных и информации, включая выявление пробелов в каждом аспекте торговли и человеческого развития;
* осуществление попытки построения общей платформы для обсуждения и решения вопросов взаимодействия торговли и человеческого развития;
* определение тенденций развития интеграционных процессов и изучение их влияния на торговлю и человеческое развитие в Кыргызстане;
* разработка положений, которые могли бы заложить основу для принятия мер политики и программ в целях продвижения человеческого развития.

В процессе подготовки доклада были проведены фокус-группы в каждой из областей страны. Участниками фокус-групп были представители предпринимательства, уязвимых слоев населения (женщины, молодежь, мигранты), ОМСУ, НПО, представители государственных органов, ассоциации женщин-предпринимательниц, представители международных организаций по линии защиты прав уязвимых слоев населения и т.д. Результаты фокус-групп легли в основу подготовленного доклада.

Доклад структурирован следующим образом. Первая глава в самом начале дает обзор индексов человеческого развития и их динамику в Кыргызской Республике, при этом рассматриваются наиболее важные индикаторы, характеризующие те или иные составляющие человеческого развития. Немаловажным аспектом, рассмотренным в первом разделе, является анализ включения аспектов человеческого развития с учетом ЦРТ и ЦУР в стратегические документы развития страны. Следующий раздел посвящен взаимосвязям торговли и человеческого развития, где рассматриваются и раскрываются некоторые основные подходы к оценке влияния торговли на человеческое развитие. Стремясь уйти от излишнего теоретизирования, раздел рассматривает различные кейсы, дающие практические примеры взаимодействия торговли и развития. Третий раздел главы показывает, что институты закладывают основу как экономического, так и человеческого развития, и дает оценку качества этих институтов в Кыргызской Республике, особенно в секторах, имеющее непосредственное отношение к торговле и человеческому развитию. В целом необходимо подчеркнуть, что не только торговля и различные аспекты человеческого развития, но и институциональные аспекты развития проходят сквозной линией через весь доклад.

Вторая глава целиком посвящена торговле как внутренней, так и внешней, поскольку развитие самой торговли играет в этом процессе одну из главных ролей, создавая основные стимулы для экономического роста, который затем трансформируется в инвестиции в человеческий капитал в динамичное человеческое развитие. Глава рассматривает специфические особенности экономического развития страны и особую компенсационную «антикризисную» роль торговли. Отдельный раздел рассматривает внутреннюю торговлю, ее уникальный вклад в человеческое развитие в противовес общей тенденции анализировать роль только внешней торговли в развитии. В то же время открытость экономики Кыргызстана и серьезные изменения во внешнеэкономической политике страны диктуют необходимость рассматривать проблемы и тарифные и нетарифные барьеры на пути, в первую очередь, экспорта. Как немаловажная часть проблематики внешней торговли рассматриваются ограничения в развитии институтов, продвигающих экспорт.

Третья глава подчеркивает, что общество, окружающая среда и торговля не изолированы друг от друга, между ними существует значительные многосторонние связи. Все возрастающая доля роста масштабов экологического ущерба приходится как на международную, так и на внутреннюю торговлю, вследствие чего возрастает ее значимость как одной из причин изменений в окружающей среде. Первый раздел главы рассматривает виды физического и экономического воздействия на окружающую среду и развитие и дает примеры результатов этого воздействия. Отдельно рассматриваются динамика внешней торговли как экологическими товарами, так и зелеными технологиями, а также причины отсутствия приоритезации этого направления в торговле. Как и две первые главы третья глава завершается анализом институциональных ограничений, стоящих на пути повышения эффективности взаимодействия торговли и экологического развития как составной части развития человека.

Национальный доклад не является научным докладом в строгом смысле этого термина. Он основывается на существующих отчетах доноров, Правительственных органов и неправительственного сектора, пытаясь суммировать те или иные взгляды в этих документах, дополняя их выводами группы национальных консультантов. Перед авторами стояла непростая задача создать аналитический документ, который будет интересен и политическим деятелям на всех уровнях, и организациям гражданского общества, включая организации, представляющие интересы уязвимых групп, и представителям частного сектора, и международному сообществу для оказания влияния на их программы, техническую помощь и оказание содействия в целях улучшения человеческого развития в Кыргызской Республике.

# ГЛАВА 1. ТОРГОВЛЯ – ИСТОЧНИК ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

## 1.1. Тенденции в человеческом развитии

По данным Глобального Доклада о человеческом развитии Кыргызстан в 2014 году занимал 120 место среди 188 стран в рейтинге Индекса человеческого развития со значением в 0,655. Среди стран Центральной Азии и ЕАЭС – это предпоследнее место в рейтинге, где Кыргызстан по значению ИЧР опережает только Таджикистан (0,624). Лидерами региона являются Россия и Беларусь, которые в общем рейтинге занимают 50-ые места со значением ИЧР в 0,798 (см. рис 1.1.).

**Рис. 1.1. Значения ИЧР в странах Центральной Азии и ЕАЭС в 2014 году**

Источник: Доклад о Человеческом Развитии, 2015

**Рис. 1.2. Динамика ИЧР в странах Центральной Азии и ЕАЭС**

Источник: Доклад о Человеческом Развитии, 2015

Примечательно, что период, прошедший с публикации в 2012 г. последнего Национального доклада о человеческом развитии[[2]](#footnote-2) в Кыргызстане, характеризовался ростом уровня человеческого развития практически во всех странах центральноазиатского региона и ЕАЭС (см. рис. 1.2.). Учитывая, что близился срок завершения процесса достижения целей развития тысячелетия и был начат процесс перехода к целям устойчивого развития, вопросы человеческого развития набирали все большую популярность и становились частью стратегической повестки развития стран. Так, в Докладе о человеческом развитии 2015 отмечается, что в среднем за период с 2010 по 2014 гг. рост индекса человеческого развития среди стран названного региона составил от 0,39% до 0,84% в год, причем Кыргызстан по этому показателю является лидером – значение индекса увеличивалось в среднем ежегодно на 0,84%. Если смотреть динамику изменения компонентов ИЧР с 2013 по 2014 гг., то в 80% значений компонентов произошло улучшение, при этом рост отмечался не только в показателях индекса дохода. Наибольшее улучшение произошло по показателям средней продолжительности обучения и ожидаемой продолжительности жизни. В таблице 1.1. показан анализ положительных или отрицательных изменений в компонентах ИЧР в 2014 году в странах ЕАЭС и Центральной Азии по сравнению с 2013 годом.

**Таблица 1.1. Изменение компонентов ИЧР по странам в 2014 году**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **Ожидаемая продолжитель-ность жизни** | **Средняя продолжитель-ность обучения** | **Ожидаемая продолжитель-ность обучения** | **ВНД на душу населения по ППС** |
| Беларусь | + | + | + | + |
| Россия | + | + | + | + |
| Казахстан | + | + | – | + |
| Армения | + | + | + | + |
| Туркменистан | + | 0 | – | + |
| Узбекистан | – | + | – | + |
| Кыргызстан | + | + | – | + |
| Таджикистан | + | + | – | + |

Примечание: «+» – рост значения компонента ИЧР, «0» – значение осталось на прошлогоднем уровне, «–» – ухудшение значения компонента ИЧР. Источник: Доклад о человеческом развитии, 2015

Отдельного внимания заслуживает анализ индекса человеческого развития, скорректированного с учетом неравенства, который учитывает внутреннее неравенство в образовании, здравоохранении и распределении дохода и показывает процент потерь в индексе человеческого развития за счет имеющегося неравенства. Так, значение ИЧРН для Кыргызстана в 2014 году составило 0,560, и за счет неравенства Кыргызстан теряет 14,5% в значении ИЧР, что является одним из больших процентов потерь для стран из исследуемого региона. Наименьшие потери за счет неравенства отмечаются в Беларуси (-7,1%), Армении (-10,2%) и в России (-10,5%). Более подробно вопросы монетарного неравенства в Кыргызстане рассматриваются далее в главе.

В отношении индекса гендерного неравенства, который учитывает гендерное неравенство в образовании, здравоохранении, политическом и экономическом участии, Кыргызстан имеет относительно высокий рейтинг в мире (67-е место со значением ИГН в 0,353), но отстает от большинства стран Центральной Азии и ЕЭАС (см. табл. 1.2). Наименьшее гендерное неравенство отмечается в Беларуси (ИГН = 0,151), наибольшее – в Таджикистане (ИГН=0,357).

**Таблица 1.2. Значения ИЧРН и ИГН в странах Центральной Азии и ЕАЭС в 2014 году**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Страна** | **ИЧРН** | | **Значение индекса Джини по доходам, %\*** | **ИГН** | |
| **Значение** | **Процент потерь в ИЧР за счет неравенства (%)** | **Значение** | **Место в глобальном рейтинге** |
| Беларусь | 0,741 | 7,1 | 27,5 | 0,151 | 31 |
| Россия | 0,714 | 10,5 | 39,7 | 0,276 | 54 |
| Казахстан | 0,694 | 11,9 | 27,8 | 0,267 | 52 |
| Армения | 0,658 | 10,2 | 37,3 | 0,318 | 62 |
| Туркменистан | … | … | … | … | … |
| Узбекистан | 0,569 | 15,8 | 28 | … | … |
| Кыргызстан | 0,560 | 14,5 | 42,9 | 0,353 | 67 |
| Таджикистан | 0,515 | 17,5 | 29 | 0,357 | 69 |

Источник: Доклад о Человеческом Развитии, 2015.

Примечание: \* Данные официальных сайтов национальных статистических органов

В целом анализ значений индексов человеческого развития в региональном срезе показал, что происходят положительные сдвиги в человеческом развитии. При этом существуют страны, в которых опережающее значение для человеческого развития имеет экономический рост, и к этим странам относятся в основном экспортирующие энергоресурсы экономики. Для России, Казахстана и Туркменистана рейтинг по доходу выше[[3]](#footnote-3), чем рейтинг по человеческому развитию, а для остальных стран наоборот. Кыргызстан таким образом удерживает более высокие позиции в социальном развитии, но теряет места в рейтингах за счет низкого экономического развития и усиления социального неравенства (без учета экономического развития среди стран Центральной Азии Кыргызстан занимает 2 место, проигрывая только Казахстану, в то время, как с учетом экономики, он занимает предпоследнее место в рейтинге стран ЦА).

В рамках подготовки настоящего Национального доклада о человеческом развитии, Национальным статистическим комитетом КР был произведен собственный расчет значений индекса человеческого развития для Кыргызской Республики. На рис. 1.3. представлена динамика ИЧР и его компонентов.

**Рис. 1.3. Динамика ИЧР и его компонентов в Кыргызской Республике**

Источник: расчеты Национального статистического комитета КР

**Вставка 1.1. Различия в значениях национального и глобального ИЧР**

Значения национального ИЧР, рассчитанные НСК, отличаются от значений ИЧР, рассчитанных на глобальном уровне: так, в среднем национальные значения ИЧР на 7% выше значений, представленных в Докладе о человеческом развитии 2015.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| ИЧР (Доклад о человеческом развитии 2015) | 0,634 | 0,639 | 0,645 | 0,652 | 0,655 |
| ИЧР (НСК КР) | 0,677 | 0,686 | 0,688 | 0,697 | 0,700 |

В первую очередь такие отличия обусловлены различиями в методологиях расчета значений индексов (подробное описание методологии расчета национального ИЧР приведено в статистическом приложении):

1. Расчет индекса дохода, публикуемого в глобальном докладе о человеческом развитии, производится на основании валового национального дохода (ВНД по ППС в постоянных ценах) стран. В методологии расчета национального ИЧР в Кыргызстане используется валовый внутренний продукт (ВВП по ППС в текущих ценах). Это связано с тем, что основной задачей является расчет значений индекса человеческого развития для областей, методология расчета которых не предполагает расчета валового национального дохода для регионов, а основана на расчете валового регионального продукта (ВРП по ППС в текущих ценах). Как следствие, ВВП по ППС на душу населения выше, чем ВНД, что приводит к большему значению индекса.

2. Расчет индекса достигнутого образования в Кыргызстане до сих пор производится по методике, которую использовал НСК в предыдущих докладах, где за основу для расчета индекса берется два компонента: уровень грамотности населения и показатель совокупной доли учащихся начальных, средних и высших учебных заведений. Считается, что этот показатель в большей степени отражает уровень образования в стране. Как правило, показатель средней продолжительности обучения, используемый в глобальной методике, является менее динамичным, в то время, как показатель доли учащихся позволяет в лучшей мере уловить тенденции.

Наряду с указанными выше тенденциями, значение национального ИЧР с 2005 года показывает тенденцию к росту: так, за 10 лет его значение выросло с 0,655 до 0,700, сопровождаясь ростом всех компонентов человеческого развития. При этом важно отметить, что наибольшие темпы отмечаются в индексе дохода, который за 10 лет вырос с 0,461 до 0,529, наряду с относительно медленной динамикой индексов ожидаемой продолжительности жизни и достигнутого уровня образования. Расчет ИЧР на национальном уровне позволяет сделать расчет индекса человеческого развития областей, динамика которого приведена на рис. 1.4.

Как видно из рисунка, во всех регионах наблюдается тенденция к повышению уровня человеческого развития, с некоторым его сокращением в 2011-2012 гг., что обусловлено рядом экономических и политических причин. В целом, если говорить о региональном срезе, то основные различия в уровне человеческого развития во многом предопределены уровнем экономического развития областей. Как показано на рис. 1.5, значения валового регионального продукта по ППС в значительной степени варьируются от региона к региону. Г. Бишкек значительно опережает страновые и областные показатели. Среди регионов, особняком стоит Иссык-Кульская область, где ВРП на душу населения выше странового значения, далее следуют Чуйская и Таласская области. К наиболее бедным регионам относятся южные области и Нарынская область.

**Рис. 1.4. Динамика ИЧР в регионах Кыргызской Республики**

Источник: расчеты Национального статистического комитета КР

**Рис. 1.5. Валовый региональный продукт на душу населения в 2014 году, долл. США по ППС**

Источник: расчеты Национального статистического комитета КР

В целом, анализ ИЧР и его компонентов по регионам[[4]](#footnote-4) позволил сделать несколько интересных наблюдений в отношении 2014 года:

* существует заметный разрыв в показателях человеческого и экономического развития между Бишкеком и остальными регионами. По всем показателям г. Бишкек стоит на первом месте и опережает страновые значения.

**В разрезе областей:**

* самый высокий уровень человеческого развития в Иссык-Кульской области (даже выше странового), где значение ИЧР составляет 0,701; при этом все-таки отметим, что Иссык-Кульская область – единственная область, в которой ИЧР сократился по сравнению с 2013 годом (0,706);
* самый низкий уровень человеческого развития в Нарынской области: ИЧР – 0,634;
* самое «долгоживущее» население в Джалал-Абадской области: индекс ожидаемой продолжительности жизни – 0,777; самый низкий в Нарынской – 0,737;
* самое «образованное» население в Чуйской области: индекс достигнутого уровня образования – 0,815; самый низкий в Джалал-Абадской – 0,763;
* самое «богатое» население в Иссык-Кульской области: индекс дохода – 0,589; самый низкий – в Ошской области (включая г. Ош) – 0,443.

### **1.1.1. Анализ компонентов человеческого развития в Кыргызской Республике**

Человеческое развитие – процесс сложный и многогранный, включающий в себя множество аспектов, и не ограничивающийся тремя основными компонентами ИЧР. В первую очередь, человеческое развитие – это создание среды, в которой человек может полностью развивать свой потенциал и вести продуктивную жизнь в соответствии со своими потребностями и интересами. Основой для создания такой среды являются, в том числе, и экономические возможности людей, которые во многом определяют их уровень жизни, возможность инвестировать в свое образование и здоровье, реализовывать свою социальную, политическую свободы и творческие способности. Не зря уровень дохода людей являются одним из трех традиционно принятых измерений человеческого развития. Вопросы экономического и человеческого развития должны быть неразрывно связаны с вопросами устойчивого развития, когда решение общественно-политических, экономических, социальных, региональных и иных проблем неразрывно связано с задачами сохранения и укрепления природных ресурсов, окружающей среды и т.д. Кыргызстан в свое время выразил свою приверженность достижению Целей развития тысячелетия, которые были первым шагом в отношении достижения странами устойчивого развития. Низкий институциональный потенциал процесса достижения ЦРТ не позволил Кыргызстану достичь значительного прогресса[[5]](#footnote-5), особенно в отношении целей по здравоохранению, образованию, гендерному неравенству, тем не менее, ряд целевых индикаторов все же были достигнуты. Основой для устойчивого экономического и человеческого развития является интеграция этих вопросов в стратегическую повестку развития страны. В случае ЦРТ процесс их достижения был вменен существующим государственным структурам как дополнительная задача, которые оказались в большинстве случаев не готовы к постановке задач, разработке индикаторов и процессу проектирования. Таким образом, формализация процесса достижения ЦРТ была только на уровне разработки и реализации отраслевых политик, но никак не отразилась на целях и результатах работы государственных работников, вовлеченных в процесс достижения ЦРТ (например, медицинских работников или руководителей сферы здравоохранения). Кроме того, традиционный секторальный подход к достижению поставленных целей также не дал результатов, поскольку процесс достижения ЦРТ требовал применения межсекторального подхода и взаимодействия целого ряда институтов.

В настоящее время в Кыргызстане завершается этап реализации Национальной стратегии устойчивого развития на период 2013-2017 гг. Данный документ предпринял попытку учесть большую часть направлений в достижении устойчивого экономического развития в Кыргызстане, посредством исполнения Программы перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 гг. Результаты исполнения данной Стратегии позволят во многом оценить эффективность предпринимаемых шагов, что становится особенно актуальным сейчас, когда проходит глобальный процесс перехода к Целям устойчивого развития. Необходимо отметить, что данный процесс был запущен в Кыргызстане в 2013 году, когда были проведены национальные консультации широкого уровня по приоритетным путям развития после 2015 года, целью которых было выявление самых неотложных и первоочередных направлений для дальнейшего развития страны. В 2015 году была разработана Национальная добровольная презентация (НДП) – документ для презентации в рамках ежегодного обзора на уровне министров (ЕОМ) ЭКОСОС, где были представлены наработки по основным направлениям перехода от Целей развития тысячелетия к Целям устойчивого развития. Определенные шаги в отношении адаптации глобальных целей уже предпринимаются. В конце 2015 года постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 декабря 2015 года № 867 был создан Координационный комитет по адаптации, реализации и мониторингу ЦУР до 2030 года в Кыргызской Республике. Данный комитет, является консультативно-совещательным органом и осуществляет координацию деятельности государственных и иных органов, вовлеченных в процесс адаптации, реализации и мониторинга мероприятий по достижению целей устойчивого развития в стране. Следующим важнейшим планируемым этапом в процессе перехода Кыргызстана к ЦУР является анализ и адаптация формулировок задач и индикаторов и включение их в стратегические документы страны.

***Доход и уровень жизни***

В отношении человеческого развития большим отличием Программы перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию от ряда других стратегических документов является включение индикаторов человеческого развития в отдельную матрицу мониторинга реализации программы – «Целевые индикаторы человеческого развития (2013-2017 гг.)». Данная матрица содержит ряд индикаторов в области человеческого развития, включая индикаторы материнской, младенческой смертности, продолжительности жизни, гендерные вопросы, уровень бедности, вопросы образования, уровень дохода населения и др. Отдельные индикаторы, представленные в данной матрице, в силу своих формулировок не отражают полностью реальную ситуацию в секторе. Так, к примеру, целевые ориентиры по индикаторам средней заработной платы, среднедушевых денежных доходов установлены в номинальных величинах. Номинальная заработная плата населения и доходы домохозяйств в Кыргызстане увеличиваются каждый год, однако гораздо более важным является изменение реальных денежных доходов. За период 2005-2014 гг. реальная среднемесячная заработная плата росла в среднем на 8,3% ежегодно, реальные денежные доходы – на 6,8% в год. В целом, динамика изменения реальных величин денежных доходов и заработной платы не является стабильной, в 2012-2013 гг. происходило сокращение их реальных размеров (см. рис 1.6.).

Доходы населения наряду с качеством, адресностью и доступом к предоставляемым государством услугам определяют уровень бедности в стране (рис. 1.7.). Анализ бедности в Кыргызстане показывает, что вплоть до 2010 года сохранялась устойчивая тенденция к сокращению уровня бедности. Мировой финансовый кризис стал причиной замедления темпов экономического роста, смена власти в 2010 г. и последовавшие межэтнические столкновения на юге страны привели к тяжелым последствиям и оказали негативное влияние в целом на социально-экономическую ситуацию в стране. Наиболее уязвимыми оказались розничная торговля, услуги, строительство и туризм. Значительно пострадали розничные рынки, на которых трудоустроено большое число малоимущих граждан. Возобновившийся в 2011 году экономический рост, увеличение расходов на социальную сферу постепенно приводит к сокращению уровней общей и крайней бедности. Но, несмотря на определенные тенденции в сокращении бедности, уровень общей бедности в стране остается высоким.

**Рис.1.6. Изменение реальных величин среднемесячной заработной платы и среднедушевых денежных доходов за период 2005-2014 гг., % к предыдущему году**

Источник: Национальный статистический комитет КР

**Рис 1.7. Динамика уровней бедности, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Если говорить о гендерных отличиях, то важно отметить, что бедность более остро воздействует на положение женщин, что и выражается в высоких процентах потерь в ИЧР за счет экономического и гендерного неравенства. Женская бедность имеет свою специфику, связанную с их положением на рынке труда, включая неравенство работающих мужчин и женщин с точки зрения оплаты труда, низкой женской конкурентоспособности, связанной с необходимостью выполнения репродуктивной функции. В попытках смягчить бедность, нагрузка на женщин в поисках доходов растет, а домашняя при этом не снижается. Так, согласно обследованию бюджета времени, проведенного в Кыргызстане в 2015 году, домашний труд в стране является преимущественно женским, так как женщины уделяют домашнему хозяйству ежедневно в среднем по 4,5 часа в сутки, расходуя на это 18,8% своего времени. У мужчин эти затраты составляют 6,5%. В результате, женщины в 3 раза больше тратят времени на домашний труд и в 2 раза больше – на воспитание детей по сравнению с мужчинами[[6]](#footnote-6). Ряд исследований показывает, что политика гендерного равенства, направленная на искоренение гендерного дисбаланса в образовании, устранение дискриминации на рынке труда, в частности за счет уменьшения домашней нагрузки и нагрузки по присмотру за детьми, стимулирует экономический рост и увеличивает совокупный доход[[7]](#footnote-7). Отдельного внимания заслуживает детская бедность. Так, согласно официальным данным в 2014 году, доля детей, проживающих в бедности, составила 37,9%, в условиях крайней бедности – 1,7%[[8]](#footnote-8). Более миллиона детей в Кыргызстане живут в бедности и продолжают сталкиваться с социальной незащищенностью, отсутствием доступа к качественным услугам и остаются уязвимыми перед возможными стихийными бедствиями. Существует четкая корреляция между количеством детей в семье и вероятностью того, что семья живет в бедности. Финансирование социальной защиты детей и семей остается на низком уровне, что подрывает основы устойчивого развития в будущем[[9]](#footnote-9).

На уровень бедности оказывает влияние не только уровень дохода, но и сочетание таких факторов, как качество потребления, доступ к услугам здравоохранения, качество и доступ к образованию, развитость инфраструктуры. Основным индикатором, характеризующим влияние этих факторов, является индекс многомерной бедности[[10]](#footnote-10). Индекс многомерной бедности отражает множественные депривации[[11]](#footnote-11) в одном и том же домохозяйстве в области образования, здоровья и уровня жизни, что даёт ответ на вопрос «насколько бедны бедные люди и в чем заключается их бедность?», а также открывает две возможности для сокращения бедности – уменьшение численности бедных и облегчения положения крайне бедных[[12]](#footnote-12). Домохозяйства, имеющие по крайней мере две депривации, рассматриваются **как многосторонне бедные.** В таблице 1.3. приведено описание деприваций, используемых при расчете ИМБ в Кыргызской Республике.

Таблица 1.3. Компоненты Индекса многомерной бедности в Кыргызстане

|  |  |
| --- | --- |
| **Группа** | **Наименование показателя** |
| Здоровье | Потребление менее 2100 Ккал |
| Не могут получить помощь врача |
| Образование | Дети школьного возраста не охвачены обучением или безработные взрослые |
| Не достиг необходимого уровня образования |
| Развитие инфраструктуры | Открытый источник питьевой воды |
| Туалет отсутствует |
| Материальная обеспеченность | Относительная бедность[[13]](#footnote-13) |
| Долги более чем 30% расходов |

Источник: расчеты Национального статистического комитета КР

Индекс многомерной бедности отражает две величины: 1) численность многомерно бедного населения и 2) интенсивность испытываемых ими деприваций – средний удельный вес количества деприваций.

**Таблица 1.4. Динамика основных составляющих ИМБ в Кыргызской Республике**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| Доля многомерно бедных, % | 17,8 | 19,0 | 18,8 | 20,9 | 13,9 |
| Доля деприваций, % | 27,1 | 27,5 | 27 | 27,6 | 26,8 |

Источник: расчеты Национального статистического комитета КР

Как видно из таблицы, по удельному весу многомерно бедного населения отмечается тенденция к сокращению: в 2014 году была переломлена негативная тенденция, и доля многомерно бедных значительно сократилась до 13,9%. В отношении интенсивности испытываемых лишений – она остается на практически неизменном уровне, где в среднем бедный испытывает депривацию по 27% взвешенных индикаторов. То есть численность многомерной бедности сократилась на 22%, а число деприваций – только на 1%. Наименьшее количество деприваций испытываются по достижению необходимого уровня образования и оказанию медицинской помощи. Наибольшее – по питанию и доступу к чистой питьевой воде. Ряд исследований подчеркивает тот факт, что нечувствительность, игнорирование социокультурных норм существующими институтами также способно усугублять депривацию. Так, проживающие в приграничных районах Баткена женщины предпочитали за получением медицинских услуг ездить в соседний Таджикистан, поскольку в персонале местных фельдшерско-акушерских пунктов преобладали мужчины[[14]](#footnote-14).

**Рис. 1.8. Динамика ИМБ в регионах Кыргызской Республики**

Источник: Национальный статистический комитет КР

На рис. 1.8 показаны значения ИМБ для Кыргызской Республики и его динамика в областях. Наиболее многомерно бедной является Нарынская и Баткенская области, наименее – Таласская. Причем в 2014 году произошло значительное сокращение ИМБ во всех областях, а в Таласской его значение практически приблизилось к нулю[[15]](#footnote-15).

Важным атрибутом бедности и показателем, влияющем на уровень жизни населения, являются показатели неравенства. Так, показатель неравенства доходов населения – коэффициент Джини по доходам – является значительным и в последнее время показывает тенденцию к росту. Также, до 2008 года наблюдалось сокращение неравенства, с 2009 года – значение этого коэффициента начало расти, достигнув к 2013 году значения в 0,456, и немного сократившись в 2014 г. до 0,429.

При этом, динамика коэффициента Джини по потреблению показывает, наоборот, тенденцию к сокращению. Это связано в первую очередь с тем, что расходы населения в нижних децилях превышают их доходы, за счет чего и происходит «выравнивание». При учете потребительских расходов, к их величине добавляется стоимость потребленных продуктов собственного производства, а также помощь, полученная безвозмездно. Таким образом, домохозяйство может быть значительно бедным по доходам, но при этом выращивает и потребляет собственную продукцию или получает иную гуманитарную помощь, что увеличивает величину их потребления по отношению к доходам.

Индекс Палма, показывающий соотношение доли доходов 10% наиболее богатого населения к доле доходов 40% наиболее бедного, c 2009 по 2013 гг. показывал устойчивую тенденцию к росту, что говорит о значительном неравенстве в распределении доходов по сравнению с «верхушкой» наиболее обеспеченного населения (см. рисунки 1.9).

**Рис. 1.9. Показатели неравенства в Кыргызской Республике**

**1.9.а. Динамика коэффициентов Джини по доходам и потреблению, 2005-2014 гг.**

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

**1.9.б. Динамика индекса Палма, 2005-2014 гг.**

Источник: расчеты авторов

Учитывая влияние отдельных событий 2010 года на экономическое развитие в стране, необходимо выделить два отдельных периода – до 2010 года и после. Так, динамика роста денежных доходов до 2010 года показывает значительно опережающий рост доходов нижних (наиболее бедных) децильных групп по сравнению с более богатыми, что и выражалось в сокращении показателей неравенства (см. рис. 1.9). Средний темп прироста денежных доходов первого дециля (беднейшего) в период 2005-2010 гг. составлял 12,1%, верхнего дециля (наиболее богатого) – 3,8% (см. рис 1.10).

**Рис. 1.10. Приросты реальных денежных доходов по децильным группам населения**

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

Начиная с 2011 года, произошло замедление роста реальных доходов, в особенности среди более бедного населения. Так, за период 2011-2014 гг. средний прирост реальных доходов низшего дециля составил 1,7% ежегодно, что является наименьшим уровнем прироста среди всех децильных групп и практически соответствует уровню прироста доходов верхнего дециля, в то время как искоренение проблем бедности и неравенства требует опережающего роста доходов в нижних децильных группах (см. рис 1.10).

В 2014 году удалось переломить эту негативную тенденцию, однако говорить о долгосрочном успехе пока не приходится, в особенности учитывая текущую ситуацию с распределением социальных пособий. В 2010 году помимо политических событий, был завершен процесс монетизации льгот. Этот процесс позволил выявить некоторые несовершенства системы социальной защиты в республике. Большой вопрос вызывает нацеленность социальных пособий: в какой мере они являются адресными? Например, в 2014 году по сравнению с 2010 годом, в структуре доходов наиболее бедного населения, величина реальных пособий в среднем сократилась на 38%, в то время, как в структуре доходов более богатых, пятого, шестого, седьмого, децилей средняя величина реальных пособий выросла на 40%. Более того, расчеты авторов показали, что пик роста величины реальных пособий в структуре доходов наиболее богатого дециля пришелся на 2014 год, когда их прирост составил 72%, против 31-процентного сокращения в беднейшей децильной группе по сравнению с 2013 годом. В настоящее время только один вид социального пособия – ежемесячное пособие малообеспеченным семьям, имеющим детей – нацелено непосредственное на бедное население, но его охват является недостаточным, а размер малым. Ситуация усугубляется еще и доступом к социальным услугам: привязка государством социальных услуг к регистрации населения показала, что это ограничивает доступ к услугам.

Неравномерность роста реальных доходов и отсутствие адресной социальной поддержки приводят к тому, что в 2013-2014 гг. Кыргызстан находится на пике уровня монетарного неравенства за последние 10 лет. Вопросы сокращения бедности, в особенности неравенства, не находят должного отражения в НСУР и ППУР. Большое внимание уделяется экономическому развитию, устойчивости экономического роста, но не охватываются мероприятия, нацеленные непосредственно на сокращение бедности. Если говорить о матрице «Целевые индикаторы человеческого развития на 2013-2017 гг.» ППУР, то в ней установлен единственный индикатор – уровень бедности – который требует большей дезагрегации. В частности, не установлен индикатор крайней бедности, мониторинг региональной разбивки или разбивки город/село, гендерных и детских аспектов бедности не производится. Кроме того, отсутствуют мероприятия по сокращению монетарного неравенства, не установлены индикаторы мониторинга по неравенству. В условиях перехода страны к ЦУР важно отметить, что ЦУР 1 и ЦУР 10 полностью посвящены вопросам сокращения нищеты и бедности, искоренения монетарного и немонетарного неравенства. Принимая во внимание тот факт, что вопросы неравенства являются сквозными во всех сферах страны, охватывают вопросы и экономики, и социальной сферы, и политические вопросы, необходимо их учитывать при разработке дальнейших стратегий и концепций.

***Некоторые тенденции в здравоохранении и образовании***

Одним из трех компонентов индекса человеческого развития является показатель **ожидаемой продолжительности жизни при рождении**. Данный показатель является важнейшим интегральным показателем демографической ситуации в стране. На рис. 1.11. приведены гендерно дезагрегированные значения ожидаемой продолжительности жизни в Кыргызстане. Разница в ожидаемой продолжительности женщин между мужчинами и женщинами в среднем составляет 8 лет. При этом в 2014 году по сравнению с 2005 годом ожидаемая продолжительность жизни возросла у мужчин на 2,3 года, у женщин – на 2,6 лет. Если говорить о величине продолжительности жизни, этот показатель отстаёт от более развитых стран[[16]](#footnote-16). На этот показатель оказывает влияние большое количество факторов – это и уровень жизни, и расходы на здравоохранение, качество и доступ к услугам здравоохранения, уровень фертильности, уровни младенческой и детской смертности, качество питания и ряд других.

**Рис. 1.11. Ожидаемая продолжительность жизни по полу, лет**

Источник: Национальный статистический комитет КР

В Кыргызстане вопросы повышения уровня здоровья в стране в большой степени завязаны на вопросы питания. По данным SPRING[[17]](#footnote-17) нарушения питания ведут к тому, что 11% валового национального продукта недопроизводится в результате потерянных жизней, слабой успеваемости в школе, снижения доходов и отсутствия на рабочем месте по болезни. Хронически недоедающие дети перестают расти и развиваться должным образом. Более того, что является особенно серьезной проблемой, нарушается деятельность их мозга и иммунной системы, а недоедающие матери с большей вероятностью родят нездоровых детей.

Кроме того, в стране остаются высокими уровни младенческой и детской смертности (рис. 1.12). При этом уровень материнской смертности в стране является одним из самых высоких в Центральной Азии. Завершение процесса достижения ЦРТ 5, показало, что материнская смертность не способна быть снижена только усилиями Министерства здравоохранения. Существует необходимость применения межотраслевого подхода с вовлечением различных министерств, в том числе Министерства образования, Министерства социального развития, Министерства культуры, ОМСУ, неформальных институтов и ряда других. Неоднократно отмечалась общность большей части причин материнской и младенческой смертности. Основными причинами[[18]](#footnote-18) младенческой смертности являются состояния, возникающие в перинатальном периоде. И если за последнее десятилетие в Кыргызской Республике наблюдается заметный прогресс в отношении сокращения смертности среди детей в возрасте до 5 лет, то материнская смертность в основном остается нестабильной и практически не имеет положительной динамики.

**Рис. 1.12. Динамика коэффициентов младенческой и материнской смертности**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Если говорить о детской смертности, то процент заболеваемости детей выше у тех, кто находится не на грудном вскармливании, а в настоящее время только 41% младенцев до 6 месяцев находятся на грудном вскармливании. При этом на отсутствие грудного вскармливания влияет ряд причин: женщины вынуждены уезжать в трудовую миграцию и оставлять младенцев на попечение пожилых членов семьи; вынуждены выходить на рынок труда, где инфраструктурные условия не позволяют совмещать семейные и трудовые обязанности, несмотря на наличие закона «О грудном вскармливании». Ни одно государственное учреждение не имеет комнат для кормления детей работающими матерями, не говоря о работодателях в частном секторе.

Если говорить в целом о системе здравоохранения в стране, то, как отмечают исследования[[19]](#footnote-19), начиная с 2005 года в этом секторе были предприняты ряд важнейших реформ, которые привели к снижению финансового бремени пациентов, выравниванию регионального распределения средств программы лекарственного обеспечения, повышению доступности и равенства в использовании медицинских услуг. При этом качество как амбулаторной, так и стационарной помощи, остается большой проблемой для системы здравоохранения в стране.

**Вторым ключевым компонентом ИЧР является показатель, характеризующий уровень грамотности и образования населения.** На глобальном уровне этот показатель измеряется уровнем ожидаемой и средней продолжительности обучения. В Кыргызстане компонент ИЧР по образованию принято измерять в виде показателя уровня грамотности и совокупной доли учащихся учебных заведений[[20]](#footnote-20). Согласно данным переписи населения и данным НСК,[[21]](#footnote-21) уровень грамотности населения в Кыргызстане является очень высоким и превышает 99%. В целом ситуация по грамотности населения в стране остается стабильной, хотя имеет место незначительный, но устойчивый во времени гендерный дисбаланс – порядка 0,3% в пользу женщин[[22]](#footnote-22).

В отношении уровня образования в Кыргызстане отмечается относительно низкий процент населения, имеющего только начальное образование или не имеющего такового вовсе. Валовый охват детей основным общим образованием имеет тенденцию к росту (в 2013/2014 учебном году показатель охвата составил 98,4% против 96,7% в 2009/2010 учебном году), несмотря на некоторые незначительные различия в гендерном разрезе (см. таблицу 1.5)[[23]](#footnote-23). Отметим, что существует определенный территориальный дисбаланс, преимущественно вызванный наличием внутренней миграции, которая в основном направлена в городскую местность, что приводит к тому, что детей в городах обучается больше, чем их статистическая численность.

**Табл. 1.5. Валовой показатель охвата основным общим образованием (детей в возрасте 7-15 лет), %**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2009/2010** | **2010/2011** | **2011/2012** | **2012/2013** | **2013/2014** |
| Кыргызская Республика | 96,7 | 96,5 | 97,1 | 97,7 | 98,4 |
| городские поселения | 106,6 | 106,9 | 109,5 | 113,5 | 115,7 |
| сельская местность | 92,8 | 92,4 | 92,2 | 91,5 | 91,6 |
| мальчики | 97,1 | 96,9 | 97,6 | 98,1 | 98,7 |
| девочки | 96,3 | 96,2 | 96,5 | 97,3 | 98,2 |

Источник: Национальный статистический комитет КР

В гендерном разрезе ситуация такова, что женщины более образованы, чем мужчины, когда речь идет о высшем и профессиональном образовании, но менее образованы на более низких ступенях образования. Так, удельный вес женщин, не имеющих образования или имеющих только начальное образование, выше чем у мужчин на 0,9%. При этом доли женщин, получивших среднее и высшее профессиональное образование (включая незаконченное высшее) гораздо выше, чем у мужчин (30,6% против 22,3%).

**Рис. 1.13. Уровень образования женщин и мужчин в 2013 году[[24]](#footnote-24), %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Несмотря на низкий уровень неграмотного населения и высокий охват основным общим образованием, следует признать, что определенные вопросы имеются с качеству предоставляемого образования. Как показывают данные, расходы на образование в стране растут, что не приводит к ожидаемым результатам – качество образования падает. Например, по данным международно-сопоставимых тестов PISA, в 2009 году Кыргызстан занял последнее место среди 65 стран. В следующем раунде в 2012 году, Кыргызстан не принимал участия. По результатам набранных баллов по ОРТ (общереспубликанскому тестированию) до 2015 года наблюдалась устойчивая тенденция к сокращению среднего количества набранных баллов по основному тесту: если в 2006 году этот показатель составлял 113,9 баллов, то в 2014 году – 104,9. При этом стремительно увеличивалась доля выпускников, набравших менее 100 баллов по основному тесту ОРТ[[25]](#footnote-25): в 2006 году она составляла 23,5%, а в 2014 году – уже 38,6%[[26]](#footnote-26).

Ситуация осложняется еще и тем, что, несмотря на некоторое снижение, остается высокой численность детей, которые по разным причинам не приступают к занятиям с началом учебного года. В 2014 году эта численность составила 2623 ученика против 3020 учеников в 2009 году.

**Табл. 1.6. Структура причин, по которым дети не приступили к занятиям в соответствующем учебном году, %**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Причина** | **2012** | **2013** | **2014** |
| Дети с ограниченными возможностями здоровья | 32% | 42% | 49% |
| По семейным обстоятельствам | 20% | 8% | 25% |
| Работают | 7% | 35% | 7% |
| Материальные трудности | 8% | 3% | 7% |
| другие | 33% | 12% | 12% |

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

Как видно из таблицы 1.6, наибольшее количество детей, не начавших занятия, относятся к детям с ограниченными возможностями здоровья, причем удельный вес таких детей имеет тенденцию к увеличению. Большой удельный вес среди причин составляет тот факт, что дети, несмотря на свой низкий возраст, вынуждены работать, чтобы помочь родителям обеспечивать семью. Нельзя не отметить тот факт, что нежелание детей учиться и нежелание родителей, чтобы дети учились, также являются причинами непосещения учебных учреждений.

Отметим отдельно, что валовый охват обучением в 10-11 классах составляет всего 53,4%, при этом среди мальчиков этот показатель равен 50,2%, среди девочек – 56,7% (см. рис. 1.14). Это в основном связано с увеличением числа подростков, вынужденных из-за материальной заинтересованности получать профессию в более раннем возрасте. Часть молодых людей переходит на учебу в образовательные организации начального и среднего профессионального образования, с целью получить быстрее получить профессиональную подготовку для выхода на рынок труда. Это подтверждается ростом количества выпускников учреждений среднего профессионального образования[[27]](#footnote-27).

**Рис. 1.14. Валовый охват средним общим образованием (детей в возрасте 7-17 лет), %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Наконец, важно отметить, что уровень образования в значительной степени влияет на уровень дохода и уровень бедности домохозяйств. Инвестиции в образование во многом определяют экономический и социальный статус человека. Статистические данные показывают, что бедность имеет тенденцию к распространению среди тех семей, где глава домохозяйства имеет более низкий уровень образования, а среднедушевой доход выше у тех домохозяйств, где глава имеет высшее или среднее профессиональное образование[[28]](#footnote-28).

В целом, необходимо отметить, что существующие проблемы в образовании приводят к ухудшению качества образования населения, несмотря на внушительный охват. В связи с этим показательным является мониторинг достижения целей по образованию, поставленных в НСУР. Здесь за основу для достижения поставленных целей берется именно доступность образования (например, индикатор ППУР ««Охват детей базовым образованием (1-9 класс)»). Напротив, в рамках глобальных ЦУР, ЦУР 4 по образованию делает упор именно на качество предоставляемого образования (например, индикатор 4.1.1 Доля детей и молодежи: a) во 2-м/ 3-м классах, b) выпускников начальной школы и c) выпускников средней школы, достигших, по меньшей мере, минимального уровня i) грамотности и ii) навыков счета, в разбивке по полу)[[29]](#footnote-29). Это говорит о необходимости в выработке четкого подхода к установлению и дезагрегации приоритетов в образовании, которые будут учитывать наиболее острые проблемы в стране.

В целом можно заключить, что отмечаются определенные сдвиги в человеческом развитии в Кыргызстане, а положительная динамика индекса человеческого развития в последние годы достаточно заметна. Так, Кыргызстан по темпам роста этого индекса является лидером среди всех стран центральноазиатского региона и ЕАЭС. В то же самое время страна занимает предпоследнее место по уровню самого индекса в указанном регионе. При этом следует подчеркнуть, что при корректировке этого индекса на показатели неравенства процентов потерь является одним из наибольших в регионе.

Однако необходимо признать, что положительная динамика как на уровне страны, и так и отдельных областей страны в последнее время определялась во многом повышенным вниманием к отдельным компонентам человеческого развития со стороны Правительства. Национальная стратегия устойчивого развития на период 2013-2017 гг. включила основные принципы устойчивого развития, более того Программа перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 гг., реализующая НСУР, включила индикаторы человеческого развития в отдельную матрицу мониторинга реализации программы. При этом ряд индикаторов и показателей, характеризующих уровень человеческого развития, до сих пор не находит свое отражение в стратегической повестке развития страны. Этот вопрос крайне необходимо учесть при разработке предстоящего национального стратегического документа, а также при переходе в Кыргызстане к процессу достижения ЦУР.

### **1.1.2. Торговля как одно из средств, ведущих к повышению человеческого развития**

Взаимосвязь между торговлей и человеческим развитием сложно переоценить. Опыт некоторых стран свидетельствует о том, что наибольшие выгоды для населения при укреплении международной торговли получают страны со средним и низким уровнем дохода, поскольку в первую очередь торговля способствует продвижению человеческого развития путем создания новых возможностей для получения доходов и появления новых рабочих мест, особенно, для уязвимых слоев населения. С точки зрения стратегической повестки развития международной торговли важно упомянуть, что эти вопросы находят свое отражение в целях устойчивого развития. Интересно, что анализ задач ЦУР, проведенный авторами Доклада, позволил выявить различные аспекты интеграции вопросов торговли в цели устойчивого развития. С одной стороны, содействие развитию торговли напрямую отражено в ЦУР 17, когда глобальное партнерство направлено на содействие развитию справедливой многосторонней торговой системе и стимулированию развития экспорта развивающихся стран. С другой стороны, вопросы торговли находят свое отражение в качестве одного из возможных инструментов решения тех или иных задач. Так, в рамках ЦУР 8, нацеленной на содействие устойчивому экономическому росту, торговля может стать одной из возможностей для реализации поставленных в ЦУР 8 задач. Кроме того, развитие торговли может рассматриваться как причина для определения той или иной цели и постановки задачи. Наконец, торговая интеграция может способствовать увеличению отходов, борьба с которыми в свою очередь отражена в ЦУР 12. В таблице 1.7. приведен свод задач ЦУР, имеющих отношение к торговле.

**Таблица 1.7. Перечень целей и задач ЦУР, имеющих отношение к торговле**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Содействие развитию торговли указано напрямую** | **Торговля - как возможный инструмент** | **Возможное последствие от торговли** |
| 2.b. Устранять и пресекать введение торговых ограничений и возникновение искажений на мировых рынках сельскохозяйственной продукции, в том числе посредством параллельной ликвидации всех форм субсидирования экспорта сельскохозяйственной продукции и всех экспортных мер, имеющих аналогичные последствия, в соответствии с мандатом Дохинского раунда переговоров по вопросам развития | 8.3. Содействовать проведению ориентированной на развитие политики, которая способствует производительной деятельности, созданию достойных рабочих мест, предпринимательству, творчеству и инновационной деятельности, и поощрять официальное признание и развитие микро-, малых и средних предприятий, в том числе посредством предоставления им доступа к финансовым услугам | 10.c. К 2030 году сократить операционные затраты, связанные с переводом мигрантами денежных средств, до менее 3 процентов от суммы перевода и ликвидировать каналы денежных переводов, у которых эти затраты превышают 5 процентов |
| 8.a. Увеличить оказываемую в рамках инициативы «Помощь в торговле» поддержку развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в том числе по линии Расширенной комплексной рамочной программы для оказания технической помощи в области торговли наименее развитым странам | 8.5. К 2030 году обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех женщин и мужчин, в том числе молодых людей и инвалидов, и равную оплату за труд равной ценности | 12.3. К 2030 году сократить вдвое в пересчете на душу населения общемировое количество пищевых отходов на розничном и потребительском уровнях и уменьшить потери продовольствия в производственно-сбытовых цепочках, в том числе послеуборочные потери |
| 10.a. Проводить в жизнь принцип особого и дифференцированного режима для развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в соответствии с соглашениями Всемирной торговой организации | 8.8. Защищать трудовые права и содействовать обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов, и лиц, не имеющих стабильной занятости | 12.4. К 2020 году добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла в соответствии с согласованными международными принципами и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду |
| 14.6. К 2020 году запретить некоторые формы субсидий для рыбного промысла, содействующие созданию чрезмерных мощностей и перелову, отменить субсидии, содействующие незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу, и воздерживаться от введения новых таких субсидий, признавая, что надлежащее и эффективное применение особого и дифференцированного режима в отношении развивающихся и наименее развитых стран должно быть неотъемлемой частью переговоров по вопросу о субсидировании рыбного промысла, которые ведутся в рамках Всемирной торговой организации | 9.1. Развивать качественную, надежную, устойчивую и стойкую инфраструктуру, включая региональную и трансграничную инфраструктуру, в целях поддержки экономического развития и благополучия людей, уделяя особое внимание обеспечению недорогого и равноправного доступа для всех | 12.b. Разрабатывать и внедрять инструменты мониторинга влияния, оказываемого на устойчивое развитие устойчивым туризмом, который способствует созданию рабочих мест, развитию местной культуры и производству местной продукции |
| 15.7. Незамедлительно принять меры для того, чтобы положить конец браконьерству и контрабандной торговле охраняемыми видами флоры и фауны и решить проблемы, касающиеся как спроса на незаконные продукты живой природы, так и их предложения |  |  |
| 15.c. Активизировать глобальные усилия по борьбе с браконьерством и контрабандной торговлей охраняемыми видами, в том числе путем расширения имеющихся у местного населения возможностей получать средства к существованию экологически безопасным образом |  |  |
| 17.10. Поощрять универсальную, основанную на правилах, открытую, недискриминационную и справедливую многостороннюю торговую систему в рамках Всемирной торговой организации, в том числе благодаря завершению переговоров по ее Дохинской повестке дня в области развития |  |  |
| 17.11. Значительно увеличить экспорт развивающихся стран, в частности в целях удвоения доли наименее развитых стран в мировом экспорте к 2020 году |  |  |
| 17.12. Обеспечить своевременное предоставление всем наименее развитым странам на долгосрочной основе беспошлинного и неквотируемого доступа на рынки в соответствии с решениями Всемирной торговой организации, в том числе путем обеспечения того, чтобы преференциальные правила происхождения, применяемые в отношении товаров, импортируемых из наименее развитых стран, были прозрачными и простыми и содействовали облегчению доступа на рынки |  |  |

Важно помнить, что политика стимулирования торговли и внешней интеграции должна обязательно сопровождаться соответствующей внутренней социальной политикой страны[[30]](#footnote-30). В таблице 1.8. приведены некоторые основные подходы к оценке влияния торговли на человеческое развитие.

**Таблица 1.8. Некоторые подходы к оценке влияния торговли на человеческое развитие[[31]](#footnote-31)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Подход** | **Описание** |
| I. | ***Торговля***  ***-> экономический рост***  ***-> человеческое развитие*** | Внешняя интеграция и улучшение условий международной торговли приводит к возможному ускорению экономического роста. В результате создаются возможности для увеличения доходов бюджета страны. В свою очередь дополнительные расходы бюджета направляются на сокращение неравенства в доходах населения и на улучшение социальной сферы, систем здравоохранения и образования. |
| II. | ***Торговля***  ***-> увеличение занятости***  ***-> человеческое развитие*** | Благодаря развитию торговли создаются новые рабочие места и возможности для получения доходов. Вследствие увеличения занятости и укрепления доходов, дополнительные средства населения направляются на улучшение здоровья и получение образования, социального положения. |
| III. | ***Торговля***  ***-> создание дополнительных рабочих мест для женщин***  ***-> человеческое развитие*** | Торговля создает новые возможности для женщин и способствует увеличению их занятости и источников доходов (например, в малом предпринимательстве). В свою очередь это способствует расширению возможностей участия женщин в политической и социальной жизни, и сокращению неравенства среди мужчин и женщин. |
| IV. | ***Торговля -> развитие малого бизнеса -> человеческое развитие.*** | Развитие торговли оказывает стимулирующее влияние на развитие малого предпринимательства, субъекты которого со временем становятся более социально-ответственными и начинают поддерживать программы, имеющие социальное значение, тем самым способствуя человеческому развитию. |

Вышеперечисленные подходы рассматривают роль как государства, так и частного сектора во взаимосвязи торговли и человеческого развития. С одной стороны, государство продвигает развитие торговли, проводя политику внешнеторговой интеграции. Расширение экспорта, развитие приграничной торговли приводит к ощутимым экономическим выгодам, как для бюджета страны, так и для доходов населения. Так, согласно экспертным расчетам ОЭСР и ВТО, один доллар, направленный на развитие торговли, может привести к росту экспорта из развивающихся стран на восемь и более долларов, а для некоторых беднейших стран – до двадцати долларов США[[32]](#footnote-32). С другой стороны, помимо перераспределения экономических выгод от развития торговли, большое значение имеют и социальные выгоды, полученные в результате расширения занятости уязвимых групп, повышения социальной ответственности частного сектора. Теории развития торговли и национальный опыт указывают на возможность благоприятного влияния торговли на положение малообеспеченных групп населения в странах с низким и средним уровнем дохода, специализирующихся на производстве и экспорте трудоемких товаров и услуг. Евразийская интеграция способна также стимулировать расширение производства и экспорта в таких трудоемких отраслях, как текстильная промышленность, пищевая промышленность, оптовая и розничная торговля, туризм в Кыргызстане. Это те отрасли, в которых традиционно заняты женщины и в которых присутствует большая доля неформальной занятости. Кроме того, активная поддержка экспорта продукции трудоемких отраслей для увеличения числа рабочих мест и доходов населения может содействовать приобретению рыночных навыков. В связи с этим, важным представляется расширение поддержки профессионально-технического обучения, услуг в сфере бизнеса и других инициатив, направленных на рост производительности и потенциала мелких фермеров, производителей и представителей торговли.

Интересным примером для иллюстрации вышеупомянутых тезисов, могут служить данные о занятости женщин и молодежи. Для многих из них розничная торговля в силу наличия многих аспектов неравенства (ограничения доступа к другим видам деятельности, отсутствия необходимого образования) является либо единственным источником средств к существованию, либо единственным источником самореализации[[33]](#footnote-33). Именно в торговле и гостиничном бизнесе занято большее количество женщин. Так, всего в МСБ занято порядка 33% женщин, в то время как, в торговле занято 44,7% женщин, а в сфере предоставления услуг гостиниц и ресторанов и того больше – свыше 54% (от всех занятых в секторе)[[34]](#footnote-34). Кроме того, по данным Национального обзора в рамках выполнения Пекинской Декларации и Платформы действий «Пекин 20+», в 2013 году в сфере торговли работали 56% женщин-предпринимателей. Отметим, что недостаточное количество необходимой информации, ограниченный доступ к ресурсам, необходимым для начала собственного дела, неблагоприятная налоговая среда и административные преграды часто толкают женщин в сторону неформального сектора[[35]](#footnote-35), который не обладает системой социальной защиты.

Аналогичная ситуация складывается и среди молодежи. Торговля является вторым по величине занятости молодежи секторе. Наибольший удельный вес занятой молодежи приходится на сельское хозяйство (33%), на сектор торговли приходится 18% всей занятой молодежи. Как правило, это работники сферы обслуживания, розничной торговли и родственных сфер деятельности.

Если говорить о внешней торговле, то здесь ситуация несколько сложнее. С одной стороны, международная торговля может способствовать большему вовлечению женщин и иных уязвимых категорий за счет расширения их доступа к рынкам. С другой стороны, как показывают исследования[[36]](#footnote-36), в силу наличия в большинстве развивающихся стран трудностей доступа к образованию, информации, финансовым услугам, контролю над ресурсами и др. существуют препятствия для перемещения женщин в перспективные экспортные сектора экономики. Необходимо помнить, что свободное перемещение через границы товаров, услуг и рабочей силы, созданное в результате развития торговли, могут иметь и негативные побочные эффекты. Дополнительная нагрузка может быть создана на распределение доходов и иные социальные и человеческие аспекты развития страны. Так, экономический рост, ассоциированный с развитием торговли, может ограничиваться отдельными отраслями или регионами. В результате рост доходов будет сопровождаться ростом неравенства в их распределении. Кроме того, конкурентоспособность мелких производителей не всегда может достигнуть регионального уровня, что снижает возможности их постоянного участия во внешней интеграции и извлечения выгод от расширения торговли. Важно избегать увеличения зависимости от экспорта сырьевых товаров, что способно снизить нагрузку на экологический, человеческий и социальный капитал. Кроме того, внешнеторговая интеграция может способствовать развитию незаконной торговли, включая незаконный оборот наркотиков, торговлю людьми, контрабанду алкогольной и сигаретной продукции[[37]](#footnote-37).

Таким образом, экономический рост, связанный с расширением торговли только тогда может способствовать человеческому развитию, когда он сопровождается ростом уровня занятости и создает возможности для улучшения финансирования социальной составляющей. Это становится особенно актуальным для развивающихся стран, стран с низким производственным и инновационным потенциалом, большой долей сельского хозяйства, когда торговля становится единственным источником дохода в особенности для бедных и уязвимых категорий населения.

Можно заключить, что, по крайней мере, с точки зрения занятости торговля играет большую роль в обеспечении уязвимого населения рабочими местами. В свою очередь, это не может не сказываться на их уровне жизни. Во-первых, увеличение занятости ведет к росту доходов домашних хозяйств. В зависимости от приоритетов в расходах, дополнительный доход может быть направлен на улучшение питания, повышения собственной квалификации или образования, в том числе и детей, повышение состояния здоровья – т.е. на расширение способностей человека.

**Рис. 1.15. Распределение удельного веса расходов на образование и здравоохранение в децильных группах в 2000-2014 гг.**

Источник: расчеты авторов на основании данных Национального статистического комитета КР

Данные статистики демонстрируют увеличение удельного веса расходов на образование и здравоохранение от дециля к децилю, что говорит о том, что переход из более бедной группы к более богатой может способствовать большему объему инвестиций в человеческое развитие. За основу для таких расчетов было использовано **распределение удельного веса суммарных расходов домохозяйств каждого дециля на услуги образования и здравоохранения в общем объеме расходов ежегодно в период 2000-2014 гг.** Так, например, **средний за** период 2000-2014 гг. удельный вес суммарных расходов на образование и здравоохранение домохозяйств в первом дециле составил 2,2% от всего объема их расходов, а в десятом дециле эта величина составила 5,1%. При этом, как показано на рис. 1.15, прослеживается четкий тренд в увеличении удельного веса этих расходов при переходе к более богатой децильной группе.

Во-вторых, на уровне страны экономический рост, вызванный расширением торговли и увеличением занятости, может способствовать человеческому развитию, посредством мер государственного регулирования и изменений статей расходов государственного бюджета. Аналогично, в результате экономического роста доходы бюджета могут возрасти, что будет отвечать интересам человеческого развития, если дополнительные расходы будут направлены на сокращение неравенства в доходах и на улучшение систем здравоохранения и образования.

Помимо непосредственной связи с человеческим развитием через экономический рост, торговля может способствовать значительному расширению возможностей выбора людей за счет расширения рынков сбыта товаров и услуг, а также обеспечения стабильных доходов семей. Наиболее значимые выгоды от таких возможностей человеческого развития могли бы получить низкоквалифицированные рабочие, женщины, мелкие производители и торговцы, а также жители приграничных районов.

Кроме того, развитие торговли и соответствующий рост благосостояния домохозяйств, может способствовать сокращению социального неравенства и росту доступа населения к качественным социальным услугам. Здесь важно помнить, что экономический рост не всегда ведет к сокращению неравенства. Аналогичным образом, торговля по-разному сказывается и на положении мужчин и женщин. При расширении торговли занятость женщин может увеличиться, однако это не означает автоматического увеличения уровня их заработной платы или стабильной занятости. Более того, расширение торговли может привести к увеличению нагрузки на женщин. При отсутствии эффективных механизмов распределения выгод, получаемых в результате расширения торговли, положение бедных и уязвимых групп населения вряд ли может улучшиться.

## 1.2. Приграничная торговля, миграция и человеческое развитие

***Приграничная торговля***

Вопросы влияния торговли на человеческое развитие в Кыргызстане нельзя рассматривать без учета приграничной торговли, поскольку именно приграничная торговля становится для многих источником заработка, особенно в регионах.

Особенностью приграничной торговли является географическая близость, что приводит к тому, что транспортные издержки являются практически нулевыми. Это позволяет использовать различия в предложении, спросе, и цене на различные товары и услуги, доступные по обе стороны границы, в том числе и сезонные колебания. В приграничных районах большое количество людей ежедневно пересекает пункты пересечения границ, сельскохозяйственные производители продают свою продукцию и приобретают другие товары, потребители имеют возможность купить свежую продукцию по выгодной цене.

Кроме поддержания дружественных отношений между соседями приграничная торговля оказывает благотворное влияние на жизнь и доходы торговцев, укрепление местного производства и содействие развитию сферы услуг (таких как складские услуги, транспортировка и вспомогательные услуги на местных базарах), способствует росту доходов лиц, работающих на базарах, и тех, кто по роду своей деятельности связан с базарами и торговлей. Она значительно стимулирует занятость в отдаленных районах, характеризующихся дефицитом рабочих мест и низкой заработной платой, создает источник дохода для всех домохозяйств, и более прибыльна, чем большинство из других возможных видов экономической деятельности в приграничных районах.

Результаты обследований показывают, что приграничной торговлей занимаются физические лица/мелкие торговцы и их семьи, которые часто являются и производителями реализуемых товаров. Товары реализуются в небольшом количестве, обычно менее ста килограммов по весу, а их стоимость не превышает нескольких сот долларов США. Основными видами реализуемых товаров являются сельскохозяйственные и потребительские товары. Мелкие торговцы перемещают свои товары пешком, на велосипеде, мини-автобусе или легковом автомобиле на другую сторону границы[[38]](#footnote-38).

Существующая разница в ценах по обе стороны границ позволяет экспортерам получить выгоду от более высокой стоимости. Например, производители картофеля в Ошской области предпочитают продавать его не в Кыргызстане, а в Узбекистане, так как там цена на картофель намного выше, а в Кыргызстане предложение картофеля намного превышает спрос. Аналогично, производители помидоров и огурцов в Узбекистане предпочитают продавать свою продукцию в Кыргызстане, а не в своей стране.

Очень важно и то, что приграничная торговля позволяет создавать потенциал для занятости женщин – они более активно участвуют в приграничной торговле, в продаже товаров на базарах, в перемещении товаров через пункты пересечения границ[[39]](#footnote-39). Вместе с этим, развитие приграничной торговли создает предпосылки для развития так называемого «периферийного бизнеса»[[40]](#footnote-40) – лотков, продуктовых магазинов, придорожные кафе по обе стороны границ.

Основной проблемой развития приграничной торговли является то, что выгоды от ее **развития являются очень уязвимыми к действиям правительств граничащих государств**, с точки зрения перемещения людей, товаров и транспортных средств. На развитие приграничной торговли особое влияние оказывают тарифные и нетарифные барьеры, указанные в главе 2. Но, учитывая тот факт, что приграничная торговля отличается относительно малыми объемами и наличием неформальной экономики, ряд барьеров оказывает на нее особое влияние:

1. Отсутствие достаточной инфраструктуры на пограничных пунктах для оптимального пересечения границ, что выражается в виде малого количества пограничных стоек и в создании огромных очередей, унижающих достоинство человека. Иногда границы просто закрываются, как, например, с Узбекистаном.

2. Низкие потолки беспошлинного ввоза товаров. Например, в пунктах приграничной торговли с Таджикистаном общая стоимость перемещаемых, приобретаемых и реализуемых товаров, работ и услуг не должна превышать сумму, эквивалентную 1000 долларов США в каждый день торговли на каждого участника[[41]](#footnote-41), что приводит как к дополнительным временным задержкам при досмотре, так и к повышенной финансовой нагрузке.

3. Правовая безграмотность населения, особенно в отношении законов и правил пересечения государственной границы, что зачастую приводит к тому, что у торговцев отсутствуют необходимые документы на товары. Это, в свою очередь, приводит к конфискации продукции или вымогательству взяток.

Вышеописанные барьеры и изоляционистские меры толкают людей на нарушение законодательства, заставляя их прибегать к контрабанде. Исследования показывают, что наибольшее развитие контрабанды происходит в южных областях, граничащих именно с Узбекистаном. Товары в большинстве случаев перевозятся в местах, где отсутствуют посты таможенной службы и поэтому не оформляются. При этом нелегальные пути становятся маршрутами для провоза товаров далее, между странами. Существует риск того, в случае задержания при незаконном пересечении границ, пограничники могут отобрать кроме денег и документы[[42]](#footnote-42).

**Вставка 1.2.**

**Асхат, предприниматель из Таласа.** «Бюрократические проволочки превращают для нас пересечение границы в огромную проблему, которая многих толкает на контрабанду. Из Казахстана на продажу в Кыргызстан везут дизельное топливо, фрукты, овощи и хлопковое масло. В обратном направлении следуют картофель и товары народного потребления. Кыргызско-узбекскую границу по дальним тропам незаконно пересекают сотни торговцев из обеих стран. Да, прибегая к контрабанде, мы, торговцы, нарушаем закон, но так мы кормим свои семьи и снабжаем жителей наших стран дешевыми товарами без таможенных накруток».

В результате затруднений в движении торговли подрывается общий рынок труда, заиедляется развитие частного предпринимательства в рамках всего региона. Это усугубляет неравномерность социально-экономического развития, увеличивает бедность и нестабильность в регионе. Пробелы в формальных правилах, процедурах, взаимоотношениях возмещается неформальными негласными договоренностями по регулированию нелегальной торговли и незаконному пересечению границы.

Описанные ситуации, связанные с контрабандной торговлей, иллюстрируют неготовность формальных институтов – таможенных, пограничных и др. органов – к обеспечению и регулированию тех торговых операций, которые связывают людей приграничных территорий и удовлетворяют потребности местных сообществ двух стран. Региональный отчет во человеческому развитию подчеркивает, низкий уровень взаимной торговли между странами Центральной Азии, что свидетельствует о большом значении торговых барьеров в приграничных зонах[[43]](#footnote-43).

***Миграция***

Трудовая миграция является в настоящее время одним из важных факторов развития экономики и трудоустройства граждан Кыргызстана. В силу различных причин, связанных с сезонным характером работы некоторых мигрантов, безвизовым режимом пересечения границ, нелегальной миграцией, точно оценить численность кыргызстанских мигрантов представляется затруднительным. Тем не менее, все исследования указывают на то, что численность кыргызстанцев, трудящихся за рубежом превышает 500 тыс. человек. В частности, по данным ФМС РФ, только на территории России в 2014 году официально пребывало 508213 кыргызских граждан[[44]](#footnote-44). При этом приток денежных переводов в Кыргызстане имеет внушительный объем, и в 2014 году составил 27% ВВП страны (см. рис. 1.16). С точки зрения макроэкономики размер денежных переводов по своему размеру сопоставим с экспортом кыргызских товаров и услуг.

Если говорить о положительных сторонах трудовой миграции, то ее основным экономическим эффектом является сокращение безработицы и дефицита платежных балансов за счет поступления денежных переводов. Для многих семей денежные переводы являются единственным источником средств существования.

Более того, результаты исследований показывают, что приток денежных переводов в Кыргызстан играет важную роль в сокращении бедности[[45]](#footnote-45). При этом подчеркивается, что долгосрочные эффекты от миграции и денежных переводов зависят от того, использовались ли они для финансирования текущих расходов или для инвестирования в физический и человеческий капитал[[46]](#footnote-46). В настоящее время, по мнению экспертов ЦИИ ЕАБР[[47]](#footnote-47), денежные переводы, используются преимущественно на потребление (что имеет большое значение для поддержания и повышения уровня жизни и преодоления бедности), но в тоже время представляют огромный потенциал для роста сбережений, а значит, и для финансирования частных инвестиций. Кроме того, возвратившиеся на родину мигранты, привозят с собой новые навыки ведения бизнеса, технологические идеи.

**Рис. 1.16. Денежные переводы работающих, % ВВП[[48]](#footnote-48)**

Источник: расчеты авторов на основании данных Платежного баланса Кыргызской Республики за 2014 год

В тоже самое время, протекающие процессы вступления Кыргызстана в ЕАЭС, расширение торгового сотрудничества, изменение миграционного законодательства напрямую воздействуют на положение трудовых мигрантов. Так, с момента ратификации договора о вступлении Кыргызстана в ЕАЭС, были сняты многие ограничения, в том числе и для трудовых мигрантов. В частности, были отменены патенты и специальные разрешения на работу, экзамены на знание языка, культуры, истории и законодательства. Были увеличены сроки нахождения без регистрации трудовых мигрантов на территории государств-членов ЕАЭС. Кыргызские трудовые мигранты были освобождены от процедуры признания документов об образовании, получили право на равное социальное обеспечение, отдельные выгоды от бесплатного медицинского обслуживания[[49]](#footnote-49).

Полученные от евразийской интеграции выгоды на рынке труда и в социальной защите, позволяют предположить значительное увеличение числа трудовых мигрантов в перспективе. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость отметить некоторые негативные стороны миграции. В первую очередь, происходит «утечка мозгов» из страны, притом, что бюро трудоустройств пестрят объявлениями о вакансиях[[50]](#footnote-50). Например, анализ отраслей, где трудятся кыргызские мигранты, показывает, что в последняя время структура этих отраслей претерпевает изменения. Если ранее мигранты из Кыргызстана были заняты в строительстве, на рынках, в качестве индивидуальных предпринимателей, то сейчас они постепенно осваивают сферу услуг, а миграция профессионалов с высшим образованием набирает обороты[[51]](#footnote-51). Повышается востребованность учителей и врачей, а учитывая снятие барьеров по признанию документов об образовании, можно прогнозировать рост оттока людей, имеющих высококвалифицированные специальности. Кроме того, отметим недостаток рабочих мест для возвращающихся в Кыргызстан мигрантов, возрастающую нагрузку на систему здравоохранения (так как зачастую условия труда довольно тяжелы), поскольку, по мнению экспертов, на протяжении всего периода развития страны трудовая миграция рассматривается правительством страны как положительное явление для государства, а негативные возможные последствия страной не берутся в расчет.

Во-вторых, мигранты, долгое время работающие за границей, не производят социальные отчисления в бюджет Кыргызстана, и впоследствии у них может возникнуть проблема с пенсионным обеспечением. В настоящее время, пока в рамках ЕАЭС вопросы пенсионного обеспечения не регулируются, хотя можно ожидать, что в перспективе дальнейшей евразийской интеграции, возможно, будет создано единая пенсионная система. Как отмечается в Докладе «Мобильность пенсий в рамках в рамках Евразийского экономического союза и СНГ»[[52]](#footnote-52), данная проблема может быть решена путем введения общего пенсионного пространства на принципах пропорционального начисления. Оно предполагает создание системы учета трудовой миграции и стажа работы мигрантов в разных странах, а также осуществление взаимозачетов между пенсионными фондами разных стран региона.

Из культурных аспектов миграционных процессов можно отметить потерю традиционных ценностей, разрыв с местной культурой, утрачивание семейных ценностей. Одновременно с этим, также остро стоят до сих пор вопросы слабой информированности мигрантов об их правах, обязанностях, основах трудового законодательства и миграционных процедурах.

В целом, можно заключить, что, с одной стороны, свободное передвижение трудовых мигрантов увеличивает объемы и потоки денежных переводов, что положительно сказывается на экономическом и человеческом развитии Кыргызстана. Проводимая миграционная политика в рамках евразийской интеграции в дальнейшем позволит улучшить условия пребывания мигрантов в принимающих странах, а также будет способствовать росту их доходов. В свою очередь полученные дополнительные доходы семьями мигрантов позволят им не только финансировать текущие расходы, но производить сбережения и инвестировать в свой человеческий капитал. С другой стороны, Кыргызстану необходимо в большей степени использовать преимущества более либерального трудового законодательства и более дешевой рабочей силы для создания привлекательного инвестиционного климата. Одновременно с этим, необходимо проводить политику занятости с учетом потребностей рынка труда. Кроме того, правительством важно учитывать отдельные вопросы занятости и адаптации возвращающихся мигрантов.

Подытоживая взаимосвязи торговли и человеческого развития, необходимо сказать, что выгоды от развития торговли являются ощутимыми для всего общества. При этом важно осознавать и то, что нет никаких гарантий получения выгод расширения торговли, и то что сама торговля может привести к значительным издержкам в процессе приспособления к ее условиям для определенных групп населения, а в некоторых случаях, и для экономики страны в целом[[53]](#footnote-53). В связи с этим, необходимо проведение комплексной политики, направленной на извлечение выгод от развития торговли, повышения потенциала институтов человеческого развития и торговли, их взаимодействия. Последние исследования, направленные на выявление глубинных факторов долгосрочного устойчивого человеческого и экономического развития показывают, что такими факторами являются институциональные структуры. Эта точка зрения пришла на смену той, которая называла основным источником экономического роста инвестиции в физический капитал и, более того, не только ставила знак равенства между экономическим и человеческим развитием, но и утверждала обусловленность человеческого развития экономическим благосостоянием.

### **1.2.1. Институциональная система, направленная на взаимодействие человеческого развития и торговли**

Последние тенденции в изучении институциональных взаимосвязей показывают, что именно институты закладывают основу как экономического, так и человеческого развития. В свою очередь, человеческое развитие оказывает свое воздействие на экономический рост, а повышение уровня благосостояния, рост показателей человеческого развития предъявляют особые требования к состоянию институциональной среды. Ранее в разделе 1.2. уже затрагивалась тема институтов при описании моделей воздействия торговли на человеческое развитие, и в итоге можно заключить, что существуют устойчивые взаимосвязи различных показателей, описывающих разные стороны человеческого, экономического и институционального развития. Ниже приведены некоторые результаты, описывающие эти взаимосвязи.

1. На сегодняшний день мало кто ставит под сомнение наличие устойчивой и статистически значимой корреляции между качеством национальных институтов и уровнем экономического развития. Сейчас именно качество самих институтов (например, правовой системы) выступает одним из основных факторов различий стран в темпах экономического роста. Так, например, улучшение качества институтов на 1% приводит по разным оценкам к увеличению темпов экономического роста на 0,1 процентного пункта[[54]](#footnote-54).
2. В рамках разработки индекса глобальной конкурентоспособности, который включает в себя в качестве одного из двенадцати показателей показатель качества институтов, проводились исследования зависимости между индексом развития человеческого потенциала и показателем качества институтов, используемого при расчете индекса глобальной конкурентоспособности. Выяснено, что при повышении качества институтов в стране на 1 пункт, индекс человеческого потенциала увеличивается на 0,718 пункта[[55]](#footnote-55).
3. Большая часть работ, изучающих роль социального капитала, свидетельствует о том, что социальный капитал также способствует экономическому росту. Так, С. Нэк и П. Кифер показали, что рост доверия к государственным органам на 1 процентный пункт обеспечивает экономический рост более чем на 0,5 процентных пункта. Р. Ла Порта на основе эконометрического анализа выявил, что рост доверия на 1 процентный пункт способствует росту эффективности судебных решений на 0,7 процентных пункта, а коррупция снижается на 0,3 процентных пункта.

Таким образом, качество институциональной среды является определяющим фактором развития. Более того, именно институты закладывают мультипликативные эффекты, влияя на различные стороны человеческого и экономического развития.

Одним из известных показателей качества государственного управления, который оценивает разные стороны институционального развития, выступают Всемирные индикаторы государственного управления (Worldwide Governance Indicators), охватывающие 6 основных аспектов государственного управления (см. табл. 1.9.).

**Таблица 1.9. Индикаторы государственного управления: Кыргызская Республика**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2005 | 2010 | 2014 |
| Антикоррупционный контроль | -1,2 | -1,1 | -1,1 |
| Эффективность органов государственного управления | -0,8 | -0,6 | -0,8 |
| Стабильность политической системы и отсутствие насилия | -1,1 | -1,0 | -0,8 |
| Качество регулирующих институтов | -0,9 | -0,3 | -0,4 |
| Качество правовых институтов | -1,1 | -1,3 | -0,9 |
| Права граждан и подотчётность государственных органов | -0,8 | -1,0 | -0,5 |
| Расчетно: среднее значение | -1,0 | -0,9 | -0,8 |

Источник: http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home

Примечание: (-2,5) – минимальное значение, +2,5 –максимальное значение

Как следует из приведенных данных, несмотря на значительное отставание от максимальных значений в Кыргызстане отмечается прогресс в вопросах государственного управления. Наиболее он заметен для следующих трех индикаторов:

* Права граждан и подотчётность государственных органов
* Качество правовых институтов
* Стабильность политической системы и отсутствие насилия

Эти процессы, несомненно, играют в пользу человеческого развития, повышения человеческого капитала и сокращения социального неравенства, поскольку обеспечивают стабильность и предсказуемость развития, внедрение демократических основ управления, а также ставят вопросы защиты прав человека под судебный контроль, который в соответствии с этими данными повышает свою эффективность. В то же самое время, по сравнению с 2010 годом отмечается ухудшение по двум индикаторам: «эффективность органов государственного управления» и «качество регулирующих институтов». Учитывая скромные результаты в борьбе с коррупцией, о чем сказано ниже, эти факторы во многом объясняют замедление экономического роста, о котором говорится в следующей главе.

Негативные тенденции в системе государственного управления можно проиллюстрировать следующим. Развитие человека и функционирование торговли в значительной степени определяются государственным устройством, политическим режимом, формой правления, формирующими экономические законы, создающими и обеспечивающими эффективные права собственности, тем самым влияющими на политику развития. Согласно Конституции КР, политические партии способны влиять на развитие и формирование формальных, неформальных, процессуальных институтов человеческого развития и торговли. При этом они еще недостаточно внятно способны формулировать вопрос о том, какие институциональные возможности будут заложены для достижения приоритетов развития, заложенных национальными стратегическими документами.

Поскольку в Кыргызстане правительство формируется парламентом, то, очевидно, что подобная позиция в партийных документах программного характера, отражается и в деятельности исполнительных органов власти. Выше в разделе 1.1, приведена информация о результатах деятельности Правительства КР, которые демонстрируют, что вопросы человеческого развития не приоритезируются в повестке развития, и отставание в показателях объясняется недостатками управленческих компетенций государственных формальных институтов. Несмотря на улучшение показателя «Качество правовых институтов», его низкий уровень продолжает критическим образом влияет на ключевые характеристики национального инвестиционного климата, важного как для деятельности предпринимателей, так и для привлечения на рынок новых компаний. Так, стабильность и предсказуемость климата значительно пошатнулись процессами национализации после событий 2010 года, когда в нарушение Конституции КР, Закона о НПА, Закона об инвестициях, международных соглашений КР с другими государствами, а также в отсутствие специального закона как основания такой экспроприации, было осуществлено принудительное безвозмездное отчуждение частного имущества в отношении 45 объектов частной собственности.

Низкие показатели качества регулирующих институтов, свидетельствуют о слабой институционализации государственными управленческими структурами инструмента анализа регулятивного воздействия. Во многих случаях этот анализ проводится формально. Например, изменение ставок патентов на различные виды деятельности после принятия в 2009 году новой редакции Налогового кодекса не оценивались именно с этой точки зрения. Однако в дальнейшем проведенный гендерный анализ показал[[56]](#footnote-56), что в сторону увеличения изменились ставки патентов на занятие видов деятельности, маркируемых как «женские», – мелкая торговля, торговля с лотков, торговля хлебобулочными изделиями. Традиционно «мужские» виды деятельности, – ремонт автомобилей, скорняжные работы и пр. не были задеты нагрузкой на патент. Таким образом, воздействие политики, в т. ч. фискальной, не может быть гендерно-безразличным, а по-разному воздействует на разные группы интересов.

Иллюстрацией эффективности органов государственного управления является появление неформального института – теневой экономики и ее объемов, которые составляют по оценкам исследования, проведенного по заказу Министерство экономики КР, около 40% ВВП. Доля предприятий торговли, находящихся в тени, составляет 18,3%[[57]](#footnote-57). В 2015 году Правительство обсуждало вопрос масштабов теневой экономики, было заявлено об объеме ее в размере 48% ВВП. Теневая экономика исподволь разрушает основы человеческого развития посредством различных каналов. Работники не получают социальных гарантий, доходы компаний теневого сектора ограничены вследствие нежелания увеличивать размеры операций, экспортный потенциал таких предприятий минимален, коррупционные издержки этого сектора велики, что приводит к эрозии государственных институтов. Государство должно продолжать усилия по уменьшению теневой экономики, применяя политику кнута и пряника, создавая стимулы для легального выхода из тени и постепенно усиливая административные механизмы воздействия на нелегальных предпринимателей.

**Вставка 1. Индекс доверия населения (ИДН)**

«Индекс доверия населения» является интегральным индексом, складывающимся из трех компонентов: личное доверие населения государственным и муниципальным органам; личная удовлетворенность населения деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления; уровень коррупции в оцениваемых органах с точки зрения респондента.

Необходимость оценки доверия населения к государственным органам указана в постановлении «Об оценке эффективности деятельности государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики», а также в Положении об «Индексе доверия населения». Методика индекса разработана НИСИ, на ее основе проводилась ежеквартальная оценка деятельности госорганов через опрос граждан Кыргызстана. В 2014 году методика была доработана, и измеряться органами статистики ИДН теперь будет не ежеквартально, а раз в полгода. Индекс коррупции в соответствии с доработанной методикой стал измеряться с 2015 г.

Измерение "Индекса доверия населения" в национальном масштабе проводится на основе выборочного опроса населения всех 7 областей и городов Бишкек и Ош. Выборка составляет 3600 человек, с учетом допустимой ошибки выборки +\- 5 процентов (400 человек в каждой административно-территориальной единице). Величина индекса рассчитывается как разница между удельным весом положительных и отрицательных ответов респондентов. Соответственно данный индекс лежит в интервале от -100 до +100.

Источник: Национальный статистический комитет КР

В поддержку выдвинутого ранее тезиса о доверии к органам власти, отметим, что Кыргызская Республика является единственной страной в Центральной Азии, использующей *индекс доверия населения* для оценки качества работы государственных институтов (см. вставку 1.4). Эта правительственная инициатива демонстрирует способность формальных государственных институтов реагировать на требования гражданского общества по повышению открытости государственных органов и выстраивать новые практики взаимодействия государства и граждан.

На рис. 1.17 приведена динамика индекса доверия населения. Как следует из графика, доверие населения заметно увеличилось с момента начала публикации данных[[58]](#footnote-58). Отчасти это свидетельство достижения определенных результатов реформы государственного управления, о приверженности которой заявляет высшее руководство страны. В то же самое время нельзя говорить, что достигнутая максимальная величина в конце 2015 года является высокой. Если перевести этот индекс в проценты, то он означает, что 61% выразили доверия, а 39% выразили недоверие, и потому настораживает приостановление этой позитивной тенденции в 2016 году, что, по-видимому, следует увязать с негативными явлениями в экономике Кыргызстана и отчасти с проблемами, который испытывает ЕАЭС в текущем году.

**Рис. 1.17. Динамика составных компонентов индекса доверия населения**

Источник: Национальный статистический комитет

Примечание: Данные приведены по итогам последнего обследования каждого года, за исключением 2016 г

Из графика, приведенного на рис. 1.17, следует, что рост индекс доверия был обеспечен в результате в основном роста личного доверия граждан министерствам и ведомствам, тогда как роль других индексов менее существенна. При этом компонент коррупции заметно ниже других компонентов.

В таблице 1.10 приведены некоторые данные по отдельным государственным органам, которые имеют отношение к рассматриваемой тематике доклада. Как видно из представленной таблицы, индекс доверия граждан к власти и формируемым ей институтам управления значительно вырос, особенно в таких институциональных сферах, как управление экономикой, окружающей средой, социальным развитием. В то же время, весьма настораживает тот факт, что средние значения компонентов индекса доверия по указанным государственным органам ниже показателей по республике в целом. И наиболее это заметно, по компоненту коррупции, который снизился по итогам первого полугодия 2016 года практически до нулевых значений. При этом следует подчеркнуть, что из указанных 9 ведомств 4 ведомства имеют отрицательные показатели индекса коррупции (44,4%), тогда как таких ведомств из 39 ведомств, входящих в рассчитываемый в НСК сводный индекс коррупции, всего 10 или 25,6%

**Таблица 1.10. Индекс доверия населения: выбранные государственные органы**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Государственные органы** | **Индекс доверия населения** | | | | | **Индекс коррупции** | |
| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 6 мес. 2016 | 2015 | 6 мес. 2016 |
| **Всего по республике** | -5,5 | 2,9 | 14,7 | 22 | 19,5 | 10,8 | 8,5 |
| Министерство экономики | -17,5 | -4,3 | 8,7 | 18,4 | 16,6 | 6,2 | 4,2 |
| Министерство образования и науки | 13,4 | 21,2 | 26,8 | 20 | 16,4 | -5,5 | -5,5 |
| Министерство здравоохранения | 9,7 | 14,6 | 22,3 | 5,6 | 4,1 | -20 | -24,2 |
| Министерство социального развития | 1,0 | 7,4 | 21,6 | 29,3 1 | 22,4 | 20,1 | 15,2 1 |
| Министерство труда, миграции и молодежи КР | -11,4 2 | -2,3 | 17,4 | 18,5 3 | 19,9 | 18,7 | 13,7 3 |
| Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства | -9,5 | -2,9 | 8,8 | 13,9 | 16,6 | 10,7 | 12,7 |
| Государственная таможенная служба | -16,7 | -7,8 | 5,9 | 6,7 | 4,2 | -13,3 | -18,6 |
| Государственная инспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности | -12,5 | 0,9 | 10,8 | 10,2 | 8,9 | 4,5 | -0,7 |
| Государственная инспекция по экологической и  технической безопасности при ПКР | -19,1 | -2,6 | 8,7 | 15,9 | 15,2 | 12,5 | 9,9 |
| **Среднее значение по выбранным министерствам** | **-7,0** | **2,7** | **14,6** | **15,4** | **13,8** | **3,8** | **0,7** |

Источник: Национальный статистический комитет КР

Примечание: 1. Приведена оценка созданного Министерства труда и социального развития, 2. Приведена оценка ранее существовавшего Министерства молодежи, труда и занятости, 3. Приведена оценка созданной Государственной службы миграции.

Значение для населения имеет, во-первых, востребованность услуг/исполнения функций органа со стороны населения. Высокую значимость представляют те органы, услуги или функциональные обязанности которых оказывают непосредственное влияние на жизнедеятельность каждого отдельно взятого жителя и пользуются высоким спросом у населения. Необходимо еще раз подчеркнуть, что индексы доверия и качества услуг в подавляющем большинстве ведомств гораздо выше, чем индексы коррупции. Сложившаяся парадоксальная ситуация говорит, как о значительном недофинансировании государственных служащих, квалификация которых достаточно высока и о создании устойчивых коррупционных механизмов при предоставлении государственными органами услуг.

Следует также обратить внимание на самые низкие оценки ИДН у Государственной таможенной службы и Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности, что особенно важно в свете проведенного анализа институтов внешней торговли и тарифных и нетарифных барьеров в следующей главе.

Важно отметить, что установление доверия, измеряемое посредством ИДН, является неформальным институтом альтернативным инструментам контроля и принуждения. Признано, что поведение, основанное на ожидании того, что его члены будут вести себя нормально и честно, проявляя готовность к взаимопомощи в соответствии с общепринятыми нормами, культурными традициями, обычаями, общими этическими ценностями, значительно более эффективно, чем поведение, основанное на рациональном расчете и формальных правилах, которые нужно постоянно вырабатывать, согласовывать, отстаивать в суде. Преобладание недоверия в обществе равносильно введению дополнительного налога на все формы экономической деятельности, от которого избавлены общества с высоким уровнем доверия[[59]](#footnote-59).

Указанные оценки по компоненту коррупции перекликаются с международными оценками: так, Кыргызская Республика вошла в 20% стран с худшими показателями в Индексе восприятия коррупции и заняла 136 место из 177 стран[[60]](#footnote-60). В стране проведены исследования коррупции как доминирующего неформального института, являющегося не только барьером для экономического роста, но и фактором деградации для человеческого развития. Так, объем коррупционных доходов составляет 10% от ВВП, все отрасли экономики платят коррупционный налог, в частности в торговле он составляет почти 3%, в здравоохранении около 5% к выручке[[61]](#footnote-61). Широко распространены методы компенсации коррупционных издержек, что приводит к тому, что на граждан страны перекладывается бремя издержек, соизмеримое с масштабом бытовой коррупции. Паразитирует коррупция на традиционных социальных отношениях, при этом существуют общественные ресурсы противодействия коррупции, – развитие предпринимательства и независимые общественные организации[[62]](#footnote-62).

Отмечается институционализация коррупции. По мнению предпринимателей, причинами, порождающими коррупцию являются: «плохо регламентированная работа должностных лиц» (12,9%), «слабая судебная система, включая исполнение судебных решений» (12,3%), «безнаказанность коррумпированных политиков и госслужащих» (12,1%)[[63]](#footnote-63). Подобное засилье неформальных коррупционных норм и правил потребовало создания формальных структур, и в 2015 году распоряжением Премьер-министра в Аппарате Правительства КР был создан новый отдел антикоррупционной политики, на базе уже имеющегося кадрового потенциала, сформировавшегося в Министерстве экономики КР. Эти изменения оцениваются позитивно, так как демонстрируют высокий уровень формулирования антикоррупционной политики.

Вместе с тем, помимо отмеченного выше фактора низкой координации в сфере антикоррупционной деятельности и рассогласованности институтов, следует отметить, что зачастую невнятность мандатов/функционала институтов по борьбе с коррупцией, а также сомнительность самой природы некоторых институтов, заранее ставит борьбу с коррупцией в ущербное положение. Таким образом, сами институты должны быть легитимны, функциональны, для того, чтобы влиять эффективно на создание некоррупционной среды[[64]](#footnote-64).

Таким образом, можно заключить, что качество институциональной среды, формируемой государством, оказывает непосредственное влияние на развитие человека. В отсутствие внимания государства к качественному развитию человеческого потенциала усиливаются риски снижения конкурентоспособности страны.

При этом неэффективность процесса создания государством институтов, может способствовать к повышению активности вовлеченности граждан в процессы разработки и принятия решений, а также контроля деятельности государственных органов. Например, в стране после событий 2010 года были созданы Общественные наблюдательные Советы при государственных органах[[65]](#footnote-65). Указанная выше позитивная динамика индикатора «Права граждан и подотчётность государственных органов» иллюстрирует эффективность указанных институтов. Сегодня влияние общественных советов обусловлено не только наращиванием практик и методов гражданского участия в деятельности государственных органов, но и способностью проводить анализ компетенций структур госорганов и предлагать меры по усилению влияния государственных органов на экономические процессы[[66]](#footnote-66).

Тем самым можно заключить, что различные международные рейтинги, оценивающие динамику институционального развития, говорят о стоящих перед страной институциональных вызовах, необходимости дальнейшего реформирования институциональной организации общества. Отсутствие предложений подобных мер политики со стороны государства подтверждает место Кыргызстана в индексе глобальной вовлеченности в мировую торговлю – 109 позиция из 138. Этот индекс показывает, в какой мере государственные институты, политика и инфраструктура способствуют свободному передвижению товаров через границы к местам назначения[[67]](#footnote-67), и оценивает способности экономик стимулировать торговлю, а также уделяет внимание тем областям, в которых особенно необходимы меры по улучшению ситуации.

Важно и то, что вовлеченность населения в процессы развития усиливает институты и поднимает уровень доверия в обществе. Качественное и эффективное функционирование институциональной системы создает основы для успешного осуществления реформ в экономике, однако экономический рост требует инвестиций в человеческое развитие, способное конвертироваться в экономический рост.

Данная глава обозначила взаимосвязи между торговлей и человеческим развитием, и уделила отдельное внимание комплексному влиянию институтов на торговлю и человеческое развитие. Однако развитие самой торговли играет в этом процессе одну из главных ролей, поскольку создает основные стимулы для экономического роста, который затем трансформируется в инвестиции в человеческий капитал в динамичное человеческое развитие. Именно роли в экономике посвящена следующая глава.

# Глава 2. ТОРГОВЛЯ – ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

# 2.1. Роль торговли в экономическом развитии Кыргызской Республики

Торговля, как внутренняя, так и внешняя, способствует экономическому росту различными путями. В первую очередь, торговля **–** это часть национальной экономики, и увеличение ее масштабов способствует росту валового внутреннего продукта. Во-вторых, внешняя торговля посредством экспортоориентированного роста расширяет рынки, приводит к специализации экономики и получению положительного эффекта масштаба экономики. В-третьих, экспортоориентированный рост, помимо расширения занятости населения, создаёт условия для роста квалификации работников посредством притока новых технологий и инноваций. В-четвёртых, именно торговля является тем механизмом, который обеспечивает наиболее сильные стороны рыночной экономики, в частности, посредством создания ценовых сигналов, что создаёт условия для межотраслевого перелива капитала в более эффективные сектора. В-пятых, торговля зачастую служит источником первоначального накопления капитала, который затем инвестируется в другие сектора экономики.

**2.1.1. Тенденции экономического развития в Кыргызской Республике**

Как будет показано ниже, торговля имеет значительный вес в ВВП, и ее роль становится еще более значимой[[68]](#footnote-68) в контексте проблем, которые испытывает экономика Кыргызстана. Суммируя различные факты, эти проблемы описываются следующим образом:

1. Кыргызской Республике не удалось добиться устойчивых высоких темпов экономического роста, которые с заметной периодичностью в 3-4 года прерывались шоками, что является особенностью экономического развития страны. Фактически, начиная с 2001 г., республика 4 раза демонстрировала отрицательные годовые темпы роста (рис. 2.1).

**Рис. 2.1. Темпы прироста ВВП, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР, \*данные предварительные

1. Указанные выше шоки примечательны тем, что они продемонстрировали как слабость инвестиционного климата, так и низкое качество государственного управления в стране. Первый вид шоков связан с приостановлением производства из-за технических проблем на предприятиях по разработке месторождения «Кумтор», которые давали от 5-10% ВВП и до 50% экспорта в разные годы. Такая сильная зависимость экономики только от одного инвестиционного проекта говорит о низком качестве инвестиционного климата, поскольку, несмотря на обилие возможностей, о которых говорилось политиками на протяжении многих лет, подобных по размеру инвестиционных проектов не было создано. Экономические шоки второго типа объясняются тем, что, по многим оценкам, политические события 2005 и 2010 гг. ломали или меняли сложившиеся коррупционные «правила игры» для бизнеса, что отражалось и на остановке отдельных производств.
2. Страна столкнулась с серьезными структурными проблемами. В динамике структуры ВВП отмечались как положительные моменты, так и отрицательные моменты. Например, если сокращение удельного веса сельского хозяйства в какой-то мере отражает необходимость структурной перестройки экономики, направленной на сокращение производств с низкой добавленной стоимостью, то сокращение доли промышленности – это, скорее, сигнал об ошибках в экономической политике страны (табл. 2.1.). При этом около половины добавленной стоимости промышленности производится на предприятиях «Кумтора». Следует подчеркнуть, что обрабатывающая промышленность без учета предприятий «Кумтора»[[69]](#footnote-69), также в последний период не показывает динамике роста в структуре экономики, хотя традиционно именно этот сектор служит основой для диверсификации производства и роста зеленой экономики. В то же время торговля, гостиничный и ресторанный бизнес, которые привносят особый вклад в человеческое развитие, показывают динамику роста.

**Таблица 2.1. Структура ВВП, отдельные годы, %**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид деятельности** | **2001** | **2005** | **2010** | **2014** |
| 1. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство | 34,5 | 28,5 | 17,4 | 14,8 |
| 2. Промышленность, в том числе: | 23,1 | 17,3 | 16,9 | 15,5 |
| 2.1. Добыча полезных ископаемых | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| 2.2. Обрабатывающая промышленность | 17,6 | 12,9 | 16,9 | 13,1 |
| * из нее предприятия по разработке месторождения «Кумтор» | н.д | 9,3 | 10,5 | 7,4 |
| 3. Строительство | 3,8 | 2,7 | 5,5 | 7,4 |
| 4. Торговля, гостиницы и рестораны | 13,0 | 19,1 | 17,2 | 19,1 |
| 5. Транспорт и связь | 4,2 | 6,6 | 9,1 | 8,4 |
| 6. Прочие виды деятельности | 14,2 | 15,0 | 19,8 | 20,6 |
| 7. Налоги на продукты | 7,2 | 10,8 | 10,2 | 14,1 |

Примечание: Прочие виды деятельности включают финансы, операции с недвижимостью, госуправление, образование, здравоохранение и прочие услуги

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

1. Несмотря на то, что изменения в структуре трудовых ресурсов в чем-то схожи со структурными изменениями в ВВП, ряд тенденций явно настораживает. Сельское хозяйство, несмотря на то, что потеряло свои лидирующие позиции в структуре ВВП, в структуре трудовых ресурсов продолжает занимать наибольший удельный вес (табл. 2.2). Однако сектор услуг, за исключением указанных в таблице (см. прочие виды деятельности) практически остался на уровне 2001 года. В то же самое время промышленность, которая незначительно увеличивала свой удельный вес до 2010 года в трудовых ресурсах, затем начала его сокращать. Это сокращение произошло, в первую очередь, за счет обрабатывающей промышленности – отрасли, которая должна играть критически важную роль в создании рабочих мест, требующей высокой квалификации. Горнодобывающая промышленность, о приоритете которой говорится в последнее время, не является основной отраслью, создающей рабочие места. То же самое следует сказать о предприятиях «Кумтора».

**Таблица 2.2. Отраслевая структура трудовых ресурсов, %**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид деятельности** | **2001** | **2005** | **2010** | **2014** |
| 1. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство | 52,9 | 38,5 | 31,2 | 31,6 |
| 2. Промышленность, в том числе: | 7,9 | 10,2 | 10,4 | 9,4 |
| 2.1. Добыча полезных ископаемых | 0,5 | 0,6 | 0,8 | 0,4 |
| 2.2. Обрабатывающая промышленность | 6,2 | 7,9 | 7,8 | 6,9 |
|              из нее предприятия по разработке месторождения «Кумтор» | н.д. | 0,08 | н.д. | 0,13 |
| 3. Строительство | 2,4 | 7,4 | 10,7 | 11,0 |
| 4. Торговля, гостиницы и рестораны | 11,7 | 16,9 | 18,7 | 18,8 |
| 5. Транспорт и связь | 3,6 | 5,6 | 6,6 | 7,5 |
| 6. Прочие виды деятельности | 21,4 | 21,4 | 22,4 | 21,7 |

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов, по Кумтору: www.kumtor.ru

1. Приостановились позитивные тенденции, отмеченныее в период с 2001 г. по 2010 г. В этот период в структуре трудовых ресурсов произошли наиболее заметные изменения. Рабочая сила в сельском хозяйстве стала уменьшаться в абсолютном размере. Фактически, к 2010 г. количество сельскохозяйственных рабочих уменьшилось на 246,6 тыс. человек. Основными отраслями, которые абсорбировали высвобождающих сельскохозяйственных рабочих, были строительство, торговля, промышленность (см. табл. 2.3). В этот период стали создаваться рабочие места не только в торговле, которая оставалась лидером по их созданию, но и в строительстве, промышленности и других секторах. Однако впоследствии проявились настораживающие тенденции. Сельское хозяйство, которое является наименее производительным сектором, стала наращивать численность работников, а промышленность, напротив, сокращать.

**Таблица 2.3. Абсолютное изменение численности трудовых ресурсов**

**в отдельных секторах, тыс. чел.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Отрасль** | **2001-2005** | **2006-2010** | **2011-2014** |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство | -146 | -100,6 | +28,2 |
| Промышленность | +70,2 | +22 | -33,4 |
| Строительство | +110,1 | +86,4 | +13,7 |
| Торговля | +107,3 | +35,9 | +10,3 |
| Гостиницы и рестораны | +34,4 | +33,8 | +2,6 |
| Транспорт и связь | +51,2 | +31,8 | +24,9 |
| Услуги | +62,4 | +57,2 | -3,9 |
| Всего: | +289,6 | +166,6 | +59,0 |

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

Примечание: **«+» – прирост, «-» – уменьшение)**

В целом это говорит о том, что зачатки структурной трансформации экономики, которые отмечались в начале 2000-х гг., так до конца и не реализовались. При этом необходимо отметить, что в Кыргызской Республике на протяжении многих лет внутренний спрос, возникший в результате значительного роста денежных переводов мигрантов в страну и внешней помощи, по темпам роста опережал темпы роста ВВП, однако, предложение товаров не смогло ответить на такое увеличение спроса. Если суммировать причины проблем экономики, то их можно свести к следующим[[70]](#footnote-70): 1) искаженные рынки, 2) некачественный деловой и инвестиционный климат,3) отсутствие механизмов и институтов, направленных на структурную трансформацию экономики.

**1. Отсутствие механизмов и институтов, направленных на структурную трансформацию экономики**

***Неспособность сельского хозяйства ответить на внешний спрос:*** низкий темп роста индекса физического объема продукции сельского хозяйства (1,4% в среднем за год с 2004 по 2015 гг.) и особенно экспорта этой отрасли, его неспособность сформировать соответствующие по количеству и качеству поставки, отвечая на растущий спрос со стороны партнеров, являются отголосками не до конца обдуманных реформ, при которых при ликвидации колхозов и совхозов путём передачи фермерам права собственности на землю было создано огромное количество фермерских хозяйств (всего 321856) со средним наделом – 2,7 га.[[71]](#footnote-71) Однако ошибкой был не процесс приватизации, а отсутствие институтов, которые стимулировали бы различными механизмами укрупнение крестьянских хозяйств до кооперативов.

***Исчерпание возможностей реэкспортной экономики.*** К 2010 г. Кыргызстан превратился в реэкспортный центр, и это в дальнейшем стало препятствием на пути дальнейшего экономического роста. Еще задолго до создания границ с таможенным союзом было ясно, что экономика, основанная на реэкспорте, рано или поздно столкнется с большими проблемами, связанными с закрытием границ. Альтернативой такой экономике могла бы стать локализация китайских производств, но в такой постановке официальная позиция никогда не провозглашалась до недавнего времени[[72]](#footnote-72). Проведение локализации возможно только при проведении эффективной структурной политики, что предполагает наличие эффективных институтов развития.

***Непродуманные попытки создания институтов развития***. Попытки создания в Кыргызской Республике институтов развития сталкивались либо с проблемами их неэффективного дизайна, либо с проблемами коррупции в данных институтах. В первую очередь это касается Центрального агентства по развитию, инвестициям и инновациям, которое было создано в 2009 году, и отвечало за формирование стратегий структурной перестройки экономики. Под эгидой ЦАРИИ был создан финансовый институт (Фонд Развития), реализующий функции ЦАРИИ. Данные институты имели необоснованно амбициозные цели. ЦАРИИ фактически по своим функциям становилось надправительственным органом, соответственно, общественный контроль над этим институтом был низок. При этом средства Фонда были размещены в подконтрольные руководству финансовые организации, преследуя тем самым особые интересы.

В последние годы были предприняты ряд попыток создать, в основном на средства стран ЕАЭС, фонды развития. Например, Кыргызско-Казахстанский инвестиционный фонд с предполагаемым капиталом в 101 млн. долл. США так и не заработал. В то же время Российско-Кыргызский фонд развития начал свою деятельность. Этот фонд еще находится на становления. В целом по состоянию на май 2016 года выдано 13 кредитов на сумму 68,6 млн. долларов[[73]](#footnote-73). Его деятельность совершенствуется, так, например, в апреле 2015 г. были смягчены условия Программы кредитования малого и среднего бизнеса через коммерческие банки.

***Создание Агентства по продвижению инвестиций.*** Относительно недавно было создано Агентство по продвижению инвестиций (АПИ). В соответствии с исследованиями FIAS[[74]](#footnote-74), MIGA, МФК, Всемирного банка,[[75]](#footnote-75) правильное определение структуры, полномочий и функций АПИ позволяет заметно увеличить приток инвестиций в страну. В 2015 году приток прямых иностранных инвестиций составил 1573,2 млн. долларов США, что является максимальной величиной за все годы существования Кыргызской Республики. Хотя можно отметить роль в этом росте АПИ, однако есть ряд вопросов по повышению эффективности его деятельности[[76]](#footnote-76), так, например, отсутствует высокий уровень политической поддержки, нет необходимого финансирования, связи с бизнес-сообществом недостаточны, квалификация сотрудников является недостаточной.

***Отсутствие долгосрочной устойчивой стратегии развития предпринимательства[[77]](#footnote-77).*** Действующий закон о государственный поддержке предпринимательства практически не исполняется. Предписываемые им государственные программы развития предпринимательства не разрабатываются. Созданный в реализацию этого закона Государственный фонд поддержки малого и среднего бизнеса при Правительстве КР, который осуществлял финансово-инвестиционные и консультационные функции в области поддержки и развития частного предпринимательства, был преобразован в микрокредитную компанию. Система других институтов представлена только указанной программой РКФР, а из других институтов поддержки предпринимательства присутствуют гарантийные фонды, объем операций которых незначителен[[78]](#footnote-78).

**2. Некачественный деловой и инвестиционный климат**

Существует много различных инструментов оценки делового и инвестиционного климата в стране. В лучшей мере говорит о его состоянии динамика удельного веса МСБ в ВВП (рис. 2.2), которая в последнее время демонстрирует четко обозначившуюся тенденцию сокращения.

**Рис. 2.2. Удельный вес объема валовой добавленной стоимости предприятий МСБ в ВВП, в %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Еще более красноречивым является график количества малых и средних предприятий (рис. 2.3). С 2009 года по 2012 год количество малых предприятий сокращалось, что противоречило высказыванием политиков о поддержке малого бизнеса. Но, по-видимому, еще более красноречиво о проблемах инвестиционного климата говорит тенденция сокращения количества юридических лиц – средних предприятий с 2008 года, поскольку, как правило, иностранный инвестор предполагает создать или средний, или крупный бизнес.

**Рис.2.3. Динамика количества малых и средних предприятий в Кыргызстане, ед.**

Источник: Национальный статистический комитет

Примечание: количество средних предприятий – по вспомогательной оси

Проблемы, мешающие росту инвестиционной активности, лежат в различных сферах, и в частности, в законодательстве и его исполнении, отсутствии нормативно-правовой основы для развития инфраструктурных инвестиционных проектов, неэффективной институциональной структуре привлечения и продвижения инвестиций, в высоком уровне коррупции в регулятивных органах и незащищённости прав собственности частных предпринимателей, что в конечном итоге ведёт к потере устойчивости экономической системы.

Эти тезисы подтверждаются результатами различных исследований, находящие свое отражение в значениях международных индексов, таких как индекс конкурентоспособности, индекс экономической свободы, индекс перехода, результаты исследования BEEPS. Успех, который Кыргызстан достиг в продвижении по рейтингу Всемирного Банка «Ведение бизнеса» достаточно ограничен и связан с тем, каким образом измеряются показатели бизнес-среды в этом индексе. Фактически данный индекс измеряет законодательные основы делового климата, а не исполнение этого законодательства. Примером является сравнение двух аналогичных индикаторов: индикатора защиты прав миноритариев (36 место в рейтинге «Ведение бизнеса 2016[[79]](#footnote-79)») и индикатора защиты прав собственности (124 место по индексу конкурентоспособности)[[80]](#footnote-80).

**3. Искажённые рынки**

В Кыргызской Республике практически ни один из рынков (капитала, труда, земли) не сформирован в полной мере.

***Рынок капитала.*** На рынке капитала присутствует высокий уровень государственного регулирования, законодательные и регулятивные реформы, включая создание независимых подотчётных органов, не завершены, инфраструктура этого рынка находится на низком уровне, практически за последнее время на этом рынке появилось лишь ограниченное число новых финансовых продуктов.

***Рынок земли.*** Несмотря на значительные реформы по введению института частной собственности на землю, на данном рынке также существуют ограничения, не позволяющие рыночным механизмам работать в полной мере[[81]](#footnote-81). Право собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения ограничивается обязательным требованием выращивания и (или) переработки сельскохозяйственной продукции на них. Право собственности иностранным гражданам и юридическим лицам, как правило, не предусмотрено.существует также законодательное ограничение в отношение граждан страны, если его (ее) супруг является гражданином иностранного государства либо лицом без гражданства. Введённое несколько лет назад право залога сельскохозяйственной земли в кредитных учреждениях пока не работает в силу отсутствия механизмов реализации этого закона. Более того эти учреждения имеют только временное право собственности на земли сельскохозяйственного назначения в течение двух лет.

***Рынок труда*.** Рынок труда Кыргызстана является трудоизбыточным. Общий уровень безработицы в последние годы колеблется от 8 до 12%, однако, некоторые эксперты полагают, что уровень безработицы в республике значительно выше и достигает 20%, тогда как официальная безработица (численность официально зарегистрированных безработных) не превышает 3%. Существование стихийных рынков труда говорит об неэффективно сложившейся инфраструктуры рынка труда[[82]](#footnote-82).

**2.1.2. Внутренняя торговля: ответ торговли на проблемы экономики**

Макроэкономическая теория уделяет больше внимания международной торговле, рассматривая внутреннюю торговлю как обычный, хотя и отдельный сектор экономики. Между тем роль внутренней торговли гораздо обширнее макроэкономического контекста ей отведенного[[83]](#footnote-83).

Торговля – исторически один из первых секторов, который появился на заре отхода человечества от натурального хозяйства. Как только появилась специализация, тогда и появился обмен, то есть торговля. То есть торговля всегда сигнализировала о фундаментальных изменениях в экономике. Стоит упомянуть роль торговли в решении проблем, которые возникли при трансформационном кризисе при переходе от командной к рыночной экономике. Несмотря на 50% падение производства и доходов населения в 90-е годы, именно пополнение рынка новыми товарами, сыграло роль амортизатора социального протеста. Эта её особенность не исчезает и в трудные времена. Во время войн или, например, во время кризиса, как это было при распаде СССР, торговля остается сектором наиболее усиленно выполняющие свои функции.

Следует уделить некоторое внимание особенностям торговли в советское время. Можно сказать, что торговли в современном понимании в Кыргызстане как части СССР не было. Командная экономика в силу присущих ей внутренних черт не могла насытить потребительский рынок. На рынке не было конкуренции, подавляющая часть торговли шла через государственные магазины по фиксированным ценам. При этом товары повседневного спроса дотировались, как правило, за счёт высоких торговых наценок по другим товарам. В то же самое время торговля существовала вопреки административным давлениям, она принимала как формальные формы, так и неформальные формы. В формальном виде торговля приводила к многим искажениям, особенно в последнее время существования СССР. Многие товары стали дефицитными, исчезло разнообразие, практически повсюду существовали очереди. На этом фоне создавались «спецмагазины» для партийной, советской номенклатуры. Возникла особая, присущая только командной экономике, форма отношений, т.н. блат, при котором люди обменивались связями с тем, чтобы «достать» ту или иную вещь. Но существовали и другие, можно сказать, рыночные формы торговли, такая как, например, торговля через колхозные рынки, подпольное производство товаров и их продажа. Повсеместно существовала спекуляция товарами, что, во многих обществах, осуждается, но во времена СССР она была отражением повсеместного дефицита и командного управления экономикой. Этот созданный задел и объясняет резкое расширение торговли в начале 90-х. На фоне 50% сокращения ВВП и почти 10% сокращения официально занятого населения в стране к 1996 году количество занятых в торговле выросло с 82,9 тыс. человек до 159,6 тыс. человек, то есть почти в два раза. 90-ые годы – это начало становления современных типов торговли в Кыргызстане как следствие либерализации торговли. Это время «learning-on-doing», то есть обучения на практике.

Становление базаров в Центральной Азии и, особенно, кыргызских Дордоя и Карасуу в 90-е годы, раскрыто в книге Б.Камински и С. Митры «Клубок шёлка: безграничные базары и приграничная торговля в Центральной Азии». В этой работе был дан ряд важных выводов:

* в Кыргызстане произошла модернизация оптовых и розничных торговых секторов;
* базары стали интегрированы в трансграничные цепочки добавленной стоимости;
* базары стали платформами, логистическими центрами для реэкспорта;
* подчёркнута особая роль базаров и приграничной торговли в борьбе с бедностью через удешевление товаров и создание рабочих мест, особенно для женщин.

**Вставка 2.1. Интернет и торговля: «интернет-торговля»**

Установлено, что 10-процентное расширение масштабов использования интернета в стране-экспортере расширяет номенклатуру продукции в торговом обороте между двумя странами на 0,4%. Аналогичный рост показателей пользования интернетом в двух странах увеличивает стоимостной объем двусторонней торговли в расчете на один вид продукции, в среднем, на 0,6%\*.

В Кыргызстане две проблемы стоят перед интернет-торговлей:

Первая и самая важная\*\*– это вопрос доставки, т.е. логистика. В условиях Бишкека при хорошей организации доставку товара можно организовать в день заказа, что и делают некоторые интернет-магазины. Теперь очередь за регионами, где в организацию доставок необходимы серьезные инвестиции. Развитие электронной коммерции в регионах прямо пропорционально уровню проникновения интернета. Чем выше уровень, тем больше охват населения электронной коммерцией.

Вторая проблема – это низкий уровень внедрения онлайн-оплаты. Возможности уже есть, но опять же существуют объективные факторы, которые тормозят их широкое внедрения – отсутствие подобной культуры у большей части населения, т.е. боязнь, слабое распространение электронных денег, низкий уровень использования банковских карт.

Эти специфические проблемы дополняются низким уровнем проникновения интернета в регионах республики, перебоями с электроэнергией, ненадежной почтой и т.д. Решение в совокупности этих проблем приведет к эффекту синергии и росту электронной коммерции. Однако развитие современных механизмов торговли ставит под угрозу те слои населения, которые выживают благодаря мелкой торговле. А это вызов уже не торговле, а правительству.

Источник: \*Доклад о мировом развитии, 2016, \*\*«Интернет-торговля кыргызча: Давид против Голиафа, - директор aMart Р.Джабаев», http://kiber.akipress.org/news:10

В последнее время внутренняя торговля переходит на новый этап своего развития. Фактически, два основных вызова подстёгивают её развитие.

Первый вызов – это создание современных розничных предприятий и сетей торговых магазинов. Можно отметить, что этот вызов преодолён, по крайней мере, в больших городах. В свою очередь, эти предприятия создают вызов базарам, поскольку предлагают нарождающемуся в стране среднему классу товары лучшего качества, хотя и по более высокой цене, но в лучших условиях продажи. При этом для государства это наиболее надёжный источник бюджетных доходов.

В свою очередь, базары столкнулись с вызовом, вызванным ограничением реэкспорта как результат вхождения в ЕАЭС, что более подробно описано в дальнейшем.

Однако и базары, и современные торговые сети столкнутся в обозримом будущем с новым вызовом – интернет-торговлей (см. вставку 2.1). Уже появились различные интернет-магазины Svetofor, Link, Enter, Compic, Fashion.kg и т.д., которые переходят в новые торговые ниши.

Внутренняя торговля – это школа предпринимательства. Именно в торговлю, в первую очередь, идут лица, не обладающие профессиональными качествами и это видно из данных о структурных сдвигах, приведенных выше. В ходе торговли процесс приобретения опыта носит многогранный характер, так как этот опыт приобретается через контакты с многочисленными поставщиками из различных секторов. У них предприниматель получает навыки производственного предпринимательства, изучив специфику деятельности, получает знания о рынке сбыта товаров, и во многих случаях получает информацию об инновационных тенденциях. Многие крупные предприниматели Кыргызстана являются выходцами из этого сектора, прошедшими горнило трансформации 90-х годов.

Внутренняя торговля является основным сигналом для предпринимателей для межотраслевого перетока капитала. При этом создаются не только новые производства, но и появляются новые квалификационные навыки. Например, в Кыргызстане практически отсутствуют производства в сфере ИКТ, однако, значительна доля специалистов, профессионально занимающихся ремонтом сложной техники благодаря продажам ИКТ-товаров.

Этот сектор значительно определяет уровень жизни населения в регионах, особенно, в Кыргызстане, где долгое время отсутствовали крупные межрегиональные торговые предприятия. Во многих случаях торговые предприятия являются основой жизни для небольших регионов.

**Рис 2.4. Уровень бедности и розничный товарооборот на душу населения**

**В 2007 г.** **В 2014 г.**

|  |  |
| --- | --- |
|  | Уровень бедности, % |
|  | Розничный товарооборот на д/н, тыс. сом на 1 чел. |

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

На рис. 2.4. приведены данные о зависимости уровня бедности в регионах розничного товарооборота, которые дают дополнительную аргументацию в пользу влияния торговли на сокращение бедности. На этих графиках более высокий уровень бедности отмечается в тех регионах, где более низкий уровень розничного товарооборота на душу населения. Как следует из рисунка, в 2007 году эта зависимость был очень заметной, тогда как в 2014 году она более слабая[[84]](#footnote-84). Это подчеркивает роль торговли особенно на первых этапах экономического развития или на этапах выхода из кризиса. В дальнейшем, по мере становления других инструментов сокращения бедности, например, социальных пособий, роль торговли ослабевает, но все равно остается очень существенной. Эти данные весьма красноречиво показывают, что в трудные экономические времена необходимо полагаться на торговлю, тогда социальные проблемы будут, если не решены, то смягчены существенно.

Бывают случаи, когда только торговля является единственным коммуникационным каналом отдаленных горных поселений. Торговля, это так же относится и к внешней торговле, стала источником ресурсов через повышение доходов бюджета, которые впоследствии были направлены на социальную сферу[[85]](#footnote-85). Торговый сектор вносит огромный вклад в повышении эффективности промышленных производств, избавляя их от непрофильной деятельности в виде розничных продаж, которая в противном случае увеличила бы издержки и риски. Последний, но немаловажный аспект связан с тем, что торговля оказалась на первом фронте изменения отношения к клиентам, которое стало меняться в сторону более доброжелательного обслуживания в магазинах, на рынках, и в значительной мере влияет на общую культуру страны.

**Вставка 2.2. «Официальное» определение торговли товарами**

Существуют разные расхожие определения торговли: первое – это та торговля, которая существует вокруг нас, и с которой мы сталкиваемся в повседневной жизни (базары, магазины и т.п.), или розничная внутренняя торговля. Второе – это та торговля, с которой население сталкивается тогда, когда покупает или продает импортные вещи или «челночит» между странами, перевозя товары. Есть и третий вид торговли – оптовая, эта та торговля, которая снабжает розничные магазины товарами. Эта торговля самая невидимая для населения. При этом все они важны для экономики, характеризуя при этом разные стороны торговли.

Статистическое определение внутренней торговли следующее: это оптовая и розничная продажа без изменения характеристик товаров. Поскольку торговля увеличивает добавленную стоимость продукции, то величина торговой наценки за вычетом затрат торговли включается в ВВП. Определение внешней торговли заключается в том, что она – это торговля между экономическими агентами разных стран, которая включает в себя вывоз (экспорт) товаров, и ввоз (импорт) товаров.

Если говорить о стоимости товаров, то различие этих определений проявляется в том, что, внутренняя торговля включает в себя часть стоимости товаров, тогда как внешняя торговля, это вся стоимость товаров, пересекающих границу. Однако здесь также прослеживается и связь этих определений. Стоимость экспортных товаров входят в ВВП как через добавленную стоимость в процессе производства товаров в отдельных секторах, так и через торговую наценку, полученную от реализации этих товаров на экспорт. Хотя импорт напрямую и не увеличивает ВВП, однако торговая наценка от импортных товаров дает заметную прибавку для его величины.

Существует образное определение финансовой системы страны как кровеносной системы; следуя этой логике, некоторые авторы называют торговлю, учитывая все её сильные стороны, «сердечным мотором» экономики. Хотя, с точки зрения экономики, торговля является, в первую очередь, трансмиссией экономики, создающей секторальные связи.

Анализ количественных данных торговли всегда надо рассматривать через призму вышеуказанных качественных оценок роли торговли в общественной жизни. На фоне медленных темпов экономического роста и слабых преобразований в стране, торговля подтвердила предписанную ей активную роль продвижения рыночной экономики и своеобразного компенсатора проблем в экономике.

На рис. 2.5. представлен удельный вес торговли в ВВП, который демонстрирует довольно выраженную тенденцию к росту. В то же время можно выделить три периода, в которых эта динамика менялась на противоположную. До 2006 года доля торговли в ВВП заметно увеличивалась, что было связано с рядом факторов. В первую очередь, рост был связан с увеличением объёмов реэкспортной экономики, во вторую очередь, свою роль сыграл рост денежных переводов, который обслуживал в основном импортные торговые операции. И, в-третьих, этот рост происходил на фоне сокращения объёмов промышленности и сельского хозяйства, которые испытывали серьёзные структурные проблемы.

Во второй период (2006-2011 гг.) доля торговли стала снижаться, в первую очередь эта негативная динамика объясняется введением ограничений на реэкспорт со стороны партнёров по СНГ, и во вторую очередь, восстановлением динамики промышленного производства, в частности, связанной с наращиванием производства золота на руднике Кумтор.

Третий период (с 2011 года по настоящее время), когда торговля опять стала увеличивать свой удельный вес, это период, когда торговля начала адаптироваться к новым условиям ограничений со стороны ТС, тем самым помогая экономике в целом также адаптироваться к новым условиям.

**Рис. 2.5. Удельный вес торговли в ВВП и занятости, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Рис. 2.6. еще более ярко показывает зависимость экономики от торговли. На протяжении периода с 2001 по 2015 гг. темп роста ВВП без учёта торговли в двенадцати случаях из пятнадцати был ниже темпа роста ВВП. В среднем за указанный период вклад торговли в прирост номинального ВВП составил 18,4%, при этом в период с 2012 по 2014 гг. он находился на уровне выше 20%.

**Рис. 2.6. Темпы прироста ВВП с учетом и без учета торговли, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР, расчеты авторов

При этом, как уже было показано (таблица 2.3), торговля была все эти годы основной отраслью, предлагающей новые рабочие места.

Экономический рост, связанный с ростом торговли, привёл к росту капитала в этом секторе. К сожалению, данных об активах сектора торговли статистика не предоставляет, однако косвенную оценку даёт статистика выданных кредитов по отраслям. Рис. 2.7. показывает долю торговли в общем объёме выданных кредитов.

**Рис. 2.7. Доля кредитов на торговлю в общем объёме кредитования банками, %**

Источник: Национальный банк КР

До 2010 года доля этого сектора на рынке кредита неуклонно повышалась, а в 2010-2012 гг. этот сектор получал более половины всего кредитования. В последние годы удельный вес торговли начал снижаться, что связано с расширением практики бюджетного субсидирования процентных ставок по кредитам для сельского хозяйства в эти годы, а также ростом кредитования промышленности. Однако в любом случае уровень кредитования торговли в 2015 году превысил объём кредитов, выданных сельскому хозяйству в 2,5 раза, а промышленности – в 4 раза. В целом это говорит о значительном росте капитала, связанного с торговлей, что в свою очередь создало возможности для дополнительного перелива этого капитала в другие сектора экономики, в частности, в сектор услуг, строительство и, отчасти в промышленный сектор.

## 2.2. Развитие внешней торговли Кыргызстана

### **2.2.1. Особенности развития внешней торговли**

В предыдущем разделе показана роль внутренней торговли в развитии страны и ее связь с внешней торговлей. Больший уровень внешней торговли, очевидно, означает и больший уровень внутренней торговли. Внешней торговли Кыргызстана присущи следующие особенности:

* *Значительная роль внешней торговли для экономики страны.* Начиная с 2006 года, объем внешнеторгового оборота товаров и услуг превысил объем ВВП. В отдельные годы он превышал 140% (см. рис. 2.8).
* *Ухудшение торгового баланса и снижение темпов экспорта.* Необходимо признать, что в последнее время (2013-2014 гг.) темпы роста внешней торговли стали отрицательными, и эта негативная тенденция заметна длительное время, особенно, для экспорта товаров (см. рис. 2.9).

**Рис. 2.8. Торговый оборот товаров и услуг к ВВП, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

**Рис. 2.9. Экспорт и импорт товаров (млн. долларов США)**

Источник: Национальный статистический комитет КР

* В *функциональной структуре* экспорта (данные табл. 2.4) не отмечается каких-либо заметных изменений. В экспорте преобладает сырьевая направленность. Доля экспортных сырьевых и промежуточных товаров составляет более 2/3 всего экспорта. Можно отметить некоторую положительную тенденцию роста доли инвестиционных товаров, но она носит неустойчивый характер. Повышение доли потребительских товаров в 2015 году произошло на фоне резкого снижения доли энергопродуктов, при этом в абсолютном значения их стоимость также сократилась. Учитывая падение экспорта и отсутствие в функциональной структуре заметных изменений можно сказать, что проблемы экспорта только подчеркивают структурные проблемы экономики, о которых было сказано выше.

**Табл. 2.4. Функциональная структура экспорта, %**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| Всего: | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Потребительские товары | 33,6 | 36,7 | 36,4 | 32,4 | 40,2 |
| Сырье | 3,7 | 5,2 | 3,3 | 5,4 | 3,6 |
| Промежуточные товары | 51,6 | 31,0 | 36,5 | 37,5 | 44,6 |
| Инвестиционные товары | 2,9 | 6,0 | 3,7 | 4,0 | 7,5 |
| Энергопродукты | 8,1 | 21,1 | 20,1 | 20,7 | 4,1 |

Источник: Национальный банк КР, Платежный баланс за 2015 г.

Примечание: резкое изменение структуры в 2012 и 2015 гг., по-видимому, объясняется особенностями учета реэкспортируемых нефтепродуктов

* *Компенсирующая роль экспорта услуг.* В то же время Кыргызстану необходимо обратить особое внимание на экспорт услуг, так как динамика этого показателя во многом компенсировала падение экспорта товаров.

Динамика экспорта услуг показывает, что до 2012-2013 гг. большинство видов демонстрировали рост (см. рис. 2.10). Хотя учитывая величину размера доходов от поездок, можно говорить, что основной «компенсирующей» статьей были именно они.

**Рис. 2.10. Динамика экспорта услуг и его основных статей, млн. долларов США**

Источник: Национальный банк КР

Снижение большинства статей экспорта услуг в последний анализируемый год, говорит, возможно, о недоиспользовании потенциала страны в этом секторе экономики. Учитывая особенности этого рынка, его отличие от рынков товаров, Правительство, должно рассмотреть вопросы продвижения данного сектора за границей, с особым фокусом на развитии туризма, развитие которого не просто увеличит экспортные доходы, но и станет источником рабочих мест, включая создание рабочих мест для женщин и при этом воздействие на окружающую среду в сравнении с другими секторами будет не настолько сильным.

* *Особая роль импорта для развития.* За исключением последних двух лет, импорт в Кыргызстане на протяжении длительного периода рос высокими темпами. Помимо макроэкономических причин, объясняющих значительный рост этого сегмента внешней торговли, существуют два фактора, которые поддержали этот рост. Во-первых, это либерализация внешнеторговых отношений и значительное снижение импортных пошлин, наряду с практическим прозрачными границами со странами СНГ. Во-вторых, последующие частные инвестиции в рыночную инфраструктуру, которые привели к созданию двух крупнейших базаров в Центральной Азии – базаров Дордой и Кара-суу, чей оборот по оценкам превышал размер ВВП страны[[86]](#footnote-86). Это привело к созданию уникальной роли этих базаров как международных узловых базаров, с выходом за пределы своих стран, равно как и базаров республиканского значения, которые реально стали крупными коммерческими ассоциациями с инфраструктурой, поддерживающей как внутреннюю, так и внешнюю торговлю. Кроме того, базары в Центральной Азии играют важную роль в региональных и национальных цепочках производства и распределения и вносят огромный вклад в укрепление экономических связей между странами Центральной Азии и СНГ. Поддержка уникального статуса этих рынков должно оставаться в фокусе Правительства.

Анализ данных, представленных в таблице 2.5, показывает, что в структуре импорта происходят некоторые изменения. В какой-то мере сокращение доли энергопродуктов в импорте происходит в следствие снижения цен на нефтепродукты примерно с середины 2014 г. В то же самое время, сократился реэкспорт нефтепродуктов в Таджикистан. Также заметен тренд роста доли промежуточных и сырьевых товаров, что потенциально может привести к оживлению экономики, при том, что абсолютная и относительная величины стоимости потребительских товаров заметно снижаются.

**Таблица 2.5. Функциональная структура импорта, %**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | 2015 |
| Всего: | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Потребительские товары | 37,9 | 36,8 | 33,9 | 35,9 | 32,5 |
| Сырье | 3,1 | 3,2 | 2,9 | 3,2 | 3,8 |
| Промежуточные товары | 22,3 | 23,0 | 25,3 | 24,8 | 29,0 |
| Инвестиционные товары | 13,8 | 15,5 | 16,1 | 15,7 | 15,7 |
| Энергопродукты | 22,8 | 21,5 | 21,8 | 20,4 | 19,1 |

Источник: Национальный банк КР

* Кроме того, доходы бюджета росли вследствие роста поступлений от налогов на внешнюю торговлю, что стало немаловажным источником роста, особенно в прошлом десятилетии, финансирования социальной сферы, которая является одной из основ человеческого развития (см. рис. 2.11).

**Рис. 2.11. Налоги на торговлю и расходы на социальную сферу, % к ВВП**

Источник: Национальный статистический комитет КР

* *Реэкспортная торговля*. Как уже было отмечено, либерализация экономики Кыргызской Республики привела к значительному росту объёмов внутренней и внешней торговли так, что Кыргызстан стал центром реэкспорта китайских товаров в страны СНГ. Но ради справедливости стоит отметить, что это касалось не только китайских товаров, в какой-то мере и турецкие товары реэкспортировались на эти рынки. Также на протяжении достаточно долгого периода Российские нефтепродукты реэкспортировались в Таджикистан и другие страны. Однако в конечном итоге это привело к возникновению серьёзных проблем в торговле с созданным в 2010 году Таможенным Союзом в составе России, Казахстана и Белоруссии, который установил заградительные барьеры на пути реэкспорта китайских товаров.

Следует подчеркнуть, что сам по себе реэкспорт не является проблемой, а наоборот, характеризует экономику, её деловой климат с положительной стороны, поскольку показывает гибкость её структур и институтов. Проблема в том, что это создаёт у государственных институтов определённую самоуспокоенность, поскольку создаются рабочие места и обеспечиваются доходы населения без участия государства. По-видимому, уже на первоначальных стадиях развития реэкспортной модели правительство должно было задуматься, куда приведет такая модель развития экономики Кыргызстана. Помимо упомянутой выше работы B. Kaminski и S. Mitra в Кыргызстане опубликовано не так много работ по тематике реэкспорта[[87]](#footnote-87). Можно отметить исследование Р. Могилевского по этому вопросу, одним из важных выводов которой было предвидение того, что чистые потери общественного благосостояния Кыргызстана в случае введения единого таможенного тарифа ЕАЭС будут весьма значительными. В любом случае вопрос поддержки реэкспорта как отдельный вопрос должен был стать предметом рассмотрения Правительства, чего, по-видимому, не произошло. Во всяком случае, авторам об этом не известно.

В связи с этим в данном докладе даются некоторые оценки реэкспорта, в целях подчеркивания важности этого экономического феномена страны, который продолжает существовать, несмотря на значительные преграды, стоящие перед ним.

Следует отметить, что данные по объемам реэкспорта стали публиковаться относительно недавно. На рис. 2.12 приведены данные из платежного баланса НБКР. Официально реэкспорт в 2014 году составил 177 млн. долларов или 9,3% от общего объема экспорта. Эта величина реэкспорта относится к зарегистрированному реэкспорту, определенному на основании данных таможенной статистики.

**Рис. 2.12. Доля реэкспорта в экспорте, %**

Источник: Платежный баланс за 2014 г., НБКР, Бишкек. 2015 г.

Хотя динамика последних лет отражает картину сокращения реэкспорта как результат появления барьеров на его пути после создания в 2010 году таможенного союза, однако, приведенные величины не отражают реальных объемов реэкспорта. В структуре приведенных показателей преобладают прочие неорганические вещества и транспортные средства, доля которых стабильно составляет две трети реэкспорта[[88]](#footnote-88). Это противоречит природе созданных на территории Кыргызстана оптовых хабов в виде базаров Дордой и Карасуу, что было описано в упомянутой работе Камински и Митры[[89]](#footnote-89). Авторы данного отчета в одной из своих работ на основе сравнения размеров импортируемых и экспортируемых товаров, сделали оценку реэкспорта, которая на 2006 год составила 22% от величины экспорта[[90]](#footnote-90).

Следовательно, можно предположить, что истинная величина реэкспорта значительно недооценивается. Это находит свое подтверждение в следующем. В публикации НБКР «Платежный баланс за 2014 г.» отмечено, что статья платежного баланса «ошибки и пропуски» к 2014 году увеличилась до 10,9% к ВВП. Положительное значение данной статьи свидетельствует о неполном статистическом учете операций, связанных с притоком капитала в страну или экспорта товаров и услуг. В результате проведения дополнительных исследований[[91]](#footnote-91) НБКР Кыргызстана внес изменения в величины дооценки экспорта, в частности с учетом значения статьи «ошибки и пропуски» по итогам 2014 г. снизилось до 4,8% за счет дополнительного учета экспорта товаров по таким статьям, как живые животные, мясо, овощи, фрукты, ткани, одежда и одежные принадлежности, обувь. Данное исследование дает примерную оценку реэкспорта по трем последним статьям в размере 190 млн. долларов, что сопоставимо с размером зарегистрированного экспорта.

Как уже отмечалось, реэкспорт является показателем эффективности торговых институтов. Здесь целесообразно изучить, отражает ли реэкспорт внутренне присущие Кыргызстану сравнительные преимущества или разницу в экономической политике. Во многих случаях, реэкспорт стал таковым, поскольку города Бишкек и Ош оказались стратегически расположенными на местах, где торговые пути проходили через горные и степные переходы Тянь-Шаня и Памиро-Алая с гор к евразийской степи, что и подтолкнуло к созданию естественных оптовых и логистических центров, так как , чтобы отправить товары в Узбекистан, Туркменистан, северную часть Таджикистана и далее в СНГ многие товары должны пройти через Кыргызстан.

Можно также отметить, что реэкспорт также получил особый толчок вследствие более либерального торгового режима Кыргызстана, который предполагал упрощенный режим налогообложения импорта и более низкие ставки импортных пошлин, чем у торговых соседей[[92]](#footnote-92). В связи с вступлением в ЕАЭС это преимущество в отношении партнеров по союзу исчезло, более того, Казахстан получил даже большие возможности в результате этого по развитию реэкспортной деятельности.

Следует признать, что часть реэкспорта носила квазизаконный характер, часть продукции носила контрабандный характер, импортировалась контрафактная продукция и т.п. Надо сказать, что ужесточение исполнения законодательства, которое проводит как Кыргызская Республика, так и торговые партнеры, приведет к уменьшению масштабов такого явления.

По-видимому, реэкспортная деятельность, основанная на сравнительных преимуществах и на разнице торговых политик будет продолжаться в Кыргызстане. Станет ли она процветать, как это было в 10-х годах зависит от совместной деятельности Правительства и бизнес-сообщества. Бизнесмены прикладывают значительные усилия, чтобы удержать завоеванные позиции. Например, сейчас наблюдается отход от традиционной схемы реэкспорта, при которой реэкспорт шел через рынки. Именно создание ТС подтолкнуло к тому, что не рынки, а отдельные таможенные терминалы и склады временного хранения являются перевалочными базами, при этом физические контакты между продавцами и покупателями резко уменьшились, а форма онлайн-переговоров стала распространяться все шире и шире. Правительство, в свою очередь, должно прилагать усилия по поддержанию реэкспортной деятельности, так как реэкспорт – это одна из сфер, где преимущества человеческого развития наиболее заметны. В отличие от простой торговой деятельности, здесь задействованы, по крайней мере, еще две страны, поэтому стандартные требования к бизнесменам удваиваются. Необходимо знать особенности двух разных рынков, нужно понимать особенности двух разных культур, различия в языках, индивидуальные покупательные способности, стандартные модели закупок и продаж, национальные традиции, религиозные предпочтения и т.п. При этом, в силу относительно более высоких доходов от реэкспорта и участия в нем женщин, реэкспортная торговля ведет к снижению различных форм социального неравенства.

* *Транспортные и транзитные коридоры так и не стали экономическими.* Фактически при анализе выгод от внешней торговли, упор делается на выгодах от экспорта. О том, как преумножить выгоды для целей развития от импорта, в Кыргызстане стали задумываться лишь недавно, и эти выгоды напрямую завязаны на транспортные коридоры, проходящие через страну. Через Кыргызстан проходят четыре из шести коридоров ЦАРЭС, которые связывают главные экономические центры региона друг с другом и связывают страны ЦАРЭС, не имеющие выхода к морю, с другими евразийскими и глобальными рынками.  В Кыргызской Республике протяженность железных дорог составляет 423,5 км, а автодорог 2242 км, при этом на автодороги приходится 95% общего объема грузоперевозок. Основными проблемами физической инфраструктуры Кыргызстана являются проблемы, связанные с возможностью доставки грузов железнодорожным транспортом, а также состояние поверхности автодорожных сетей и износ автодорог на высокогорных территориях[[93]](#footnote-93). Практически отсутствуют крупные логистические предприятия, которые могли бы обеспечить весь пакет логистических услуг, включая складирование, перегрузку, обработку грузов и другие услуги с применением наиболее прогрессивных технологий, а также услуги страховки и таможенного оформления. У большинства компаний нет серьезного опыта осуществления мультимодальных перевозок, недостаточный уровень контейнерных перевозок, нет специалистов в логистике с опытом осуществления современных видов международной торговли. Предстоит большая работа по превращению этих коридоров в целях продвижения пространственных преобразований, агломерации и диверсификации экономики. Для этого требуется изучение транспортного сообщения с целью поддержки развития крупных городских центров, которые также хорошо сообщаются с небольшими городскими центрами, наряду с использованием связей между городом и селом. В конечном счете коридоры должны стать экономическими и охватить целый комплекс сообщающихся между собой рынков, каждый из которых, в свою очередь, может быть связан с другими рынками за пределами региона.
* *Экспорт еще не дает больших выгод с точки зрения занятости.* Для общих цифр экспорта такой вывод вполне очевиден, поскольку в структуре экспорта преобладает золото (около 50%), производство которого не носит трудоемкий характер. Поэтому для более точной оценки по этому направлению следует построить оценку трудоемкости экспорта[[94]](#footnote-94), по крайней мере, следующих за золотом семи товарных групп, преобладающих в экспорте (рис. 2.13).

**Рис. 2.13. Удельный вес экспорта 7 товарных экспортных групп, следующих за золотом и занятости в их производстве**

Источник: Национальный банк КР, собственные расчеты

Эти группы практически составляют остальную половину экспорта и к ним относятся:

* + 1. Живые животные и продукция животноводства и растениеводства,
    2. Готовые пищевые продукты; алкогольные и безалкогольные напитки, уксус; табак,
    3. Минеральные продукты,
    4. Продукция химической и связанных с ней отраслей промышленности,
    5. Текстиль и текстильные изделия,
    6. Недрагоценные металлы и изделия из них,
    7. Машины, оборудование и механизмы; электротехническое оборудование; их части и т.д. и
    8. Средства наземного, воздушного и водного транспорта, их части и принадлежности.

В целом можно подчеркнуть, что само по себе сокращение экспорта ухудшает ситуацию в экономике, поскольку уменьшает производство валового продукта. Однако рис. 2.14. еще более подчеркивает эту проблему, поскольку говорит о тренде снижения относительной численности занятых в производстве этих товаров, тогда как сам доля экспорта этих товаров пока не дает оснований говорить о ее снижении.

### **2.2.2. Внешнеторговая интеграция**

Кыргызстан неоднократно пытался решить проблемы экономики и более прозаично, проблемы торгового баланса, за счет вступления в различные экономические интеграционные объединения. Он являлся членом Центрально-Азиатского сообщества, созданного в 1994 году, Таможенного Союза, созданного в 1996 году, и Евразийского сообщества, созданного в 2000 году. Темпы и характер экономических преобразований в странах этих интеграционных группировок были, однако, весьма различными: иначе расставлялись внутри- и внешнеэкономические приоритеты, по-разному представлялась роль внешнеэкономических связей в осуществлении программ реформирования национальных экономик. Все указанные экономические интеграционные объединения фактически потерпели фиаско.

На протяжении всей истории своей независимости Кыргызстан демонстрировал приверженность либеральному режиму внешней торговли. Существенные противоречия между либеральным внешнеторговым режимом Кыргызстана и гораздо более жестким протекционизмом другим участников также обусловили недостаточную эффективность данных интеграционных соглашений.

В настоящее время Кыргызстан участвует в следующих торговых объединениях: в ВТО (с 1998 года), Зоне свободной торговли СНГ (с 2011 года), Рамочном соглашении о торговом сотрудничестве ОЭС. В 2015 году Кыргызстан вступил в Евразийский экономический союз, приняв его торговый режим.

Кыргызстан долгое время был единственной страной в регионе, вступившей в ВТО. В отношении вступления Кыргызстана в ВТО неоднократно звучали мысли, что выгоды от ВТО неизвестны. На самом деле, это неверное заключение: вступление в ВТО никак не изменило торговый режим для Кыргызстана, а только зафиксировало существование либерального торгового режима в стране, который оказался выгоден, хотя бы потому что Кыргызстан получил значительные выгоды от реэкспортной экономики.

Реэкспортную экономику можно назвать образно назвать торговлей с односторонней торговлей, и это несомненная черта Кыргызстана. Есть конечно и другие векторы направления торговли, но рис. 2.14 говорит больше в пользу одностороннего характера нашей страны. На нем представлены поставки по крупным товарным группам, размер стрелок примерно соответствует размеру поставок и эти стрелки показывает направления движения товаров. Есть широкая дорога поставки импорта, а экспорт представлен, образно говоря, отдельными тропами. Фактически отсутствует движение в сторону Китая, а именно экспорта в Китай, при значительном уровне импорта оттуда, который, во многом перенаправляется в СНГ. Экспорт в дальнее зарубежье[[95]](#footnote-95) вроде бы компенсируется, но это происходит только за счет золота, единственного товара, который продается на рынки Европы в больших размерах. Есть «дорога», весьма неширокая, экспорта в ЕАЭС, но это в основном реэкспорт нефтепродуктов и текстиля, и, в меньшей степени, экспорт продукции сельского хозяйства и швейной продукции собственного производства.

**Рис. 2.14. Односторонняя торговля Кыргызстана с внешним миром**

**(данные 2014 г., млн. долл. США)**

Золото - 709

с/х продукты - 59

нефтепродукты - 46

Нефтепродукты - 1005

Продовольствие - 361

Металлы - 203

Химпродукты – 156

Автомобили - 127

с/х продукты 82

Текстиль 124

Нефтепродукты 86

Автомобили -700

Химпродукты -115

Оборудование - 167

Текстиль - 57

Текстиль - 211

Металлы - 147

Оборудование - 122

Химпродукты - 107

Автомобили - 68



Дальнее зарубежье

ЕАЭС

Китай

Источник: Схема составлена авторами на основании данных Национального статистического комитета КР

Примечание: синие стрелки – импорт, зеленые – экспорт

Рис. 2.15. Показывает, что величина кыргызского экспорта определяется на протяжении долгого времени ситуацией на двух рынках: ЕАЭС и на рынке золота. В последние годы (с 2013 г.) доля этих двух рынков держится на отметке трех четвертей от всего экспорта при примерном равенстве между собой величины кыргызского экспорта на эти рынки. Однако экспорт в предыдущие годы на эти рынки сильно варьировался в зависимости от различных факторов. Как правило, рост экспорта на рынки стран ЕАЭС определялся экономической ситуацией в России и, особенно, в Казахстане. Высокие темпы роста экономики в отдельные периоды в этих странах вели к росту спроса на продукцию, произведенную в Кыргызстане и реэкспортируемую через него. Так, например, резкое падение темпов роста в 2009 г. в этих странах вследствие мирового финансового кризиса привело к падению абсолютной величины экспорта в ЕЭАС на 170 млн. долларов. Этот экспорт резко восстановился уже в 2011 г. и продолжал расти в 2012 г. и после этого перешел к падению на фоне появления проблем сначала в экономике России, а затем Казахстана. Во многом динамика экспорта в страны ЕАЭС соответствовала динамике мировых цен на нефть и хотя высокие цены на нефть подрывали и так недостаточно высокую конкурентоспособность страны, но в целом макроэкономические эффекты компенсировали негативные стороны дорогого импорта нефтепродуктов. Нелишне вернуться к вышеуказанному факту, что Кыргызстан получал значительные выгоды от реэкспорта получаемых без пошлин нефтепродуктов.

**Рис. 2.15. Экспорт Кыргызстана в некоторые регионы, млн. долларов США**

Источник: Национальный банк КР

Что качается рынка золота[[96]](#footnote-96), то его динамика полностью определяется как мировыми ценами на золота, так и техническими факторами его производства, последнее было показано ранее в разделе 2.1. Цена золота, достигнув максимальных значений в 2013 г., затем начала заметно снижаться, что повлекло уменьшение за собой уменьшение экспортных доходов и на этом рынке.

На рисунке приведены данные по экспорту на рынки СНГ и других стран дальнего зарубежья. Удельные весы этих рынков относительно невелика, годовые колебания экспорта на эти рынки в последние годы значительны, достигнув максимальных значений в канун мирового финансового кризиса, экспорт в эти регионы имеет тенденцию к снижению, при этом часть из стран входит в зону свободной торговли СНГ.

Здесь следует подчеркнуть, что нетарифные барьеры, администрирование которых усиливалось по мере становления Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России, созданного в 2010 г. не привело к снижению официальных величин экспорта в ЕАЭС, хотя, возможно, уменьшило со временем объемы неформального экспорта[[97]](#footnote-97) в эти страны.

**Рис. 2.16. Импорт из некоторых регионов в Кыргызстан, млн. долларов США**

Источник: Национальный банк КР

Обращая внимание на динамику импорта продукции можно сказать, что Кыргызстан пытался и после 2010 г. в том числе и путем вхождения в ЕАЭС в какой-то мере удержать свои позиции в качестве реэкспортного хаба. В пользу этого говорит последовательный рост объемов импорта из Китая и удельного роста этого рынка в импорте. Однако импорт рос изо всех регионов, представленных на рис. 2.16. динамика которого в целом определялось возможностью профинансировать его за счет различных источников: экспорта, в том числе скрытого, денежных переводов и поступлений по капитальному счету. Снижение этих источников в 2014 и 2015 гг.[[98]](#footnote-98), за исключением роста прямых иностранных инвестиций в 2015 г. привело к снижению объемов импорта.

Негативные тенденции во внешней торговле последних лет подтолкнули вступление Кыргызстана в Таможенный союз в 2015 г., однако следует подчеркнуть, что в стране состоялась широкая дискуссия по многим вопросам связанным с этой интеграцией. Одно из исследований 2014 г., проведенное Национальным институтом стратегических исследований, близким к правительственным кругам, постаралось суммировать возможные выгоды и отрицательные последствия от вступления страны в новое региональное объединение[[99]](#footnote-99). Ожидались выгоды, связанные, в первую очередь, с углублением региональной интеграции и последующим формированием единого экономического пространства. Ближайшие выгоды, по мнению экспертов, были связаны с доступом к более емким рынкам, ростом прямых иностранных инвестиций, применением новых технологий и общим усилением конкуренции. Немаловажным для Кыргызстана являлось и то, что в случае присоединения Кыргызстана к ТС могли быть созданы условия для свободного перемещения трудовой силы по территории стран-членов. Ожидалось также, что при активной и согласованной политике государств-членов будут создаваться устойчивые экономические связи в промышленности, транспорте и в энергетике, в аграрном секторе, что приведет к углублению и расширению производственной кооперации и, в дальнейшем, к созданию совместных транснациональных корпораций в рамках ЕАЭС.

Предполагалось, что вступление Кыргызстана в Таможенный союз повлекло бы и некоторые отрицательные последствия, основными из которых становятся: возможный рост инфляции как за счет введения единого таможенного тарифа, так и вымывания более дешевых товаров из-за открытия рынков стран-членов; снижение темпов экономического роста и, соответственно, сокращение занятости и потери государственного бюджета; снижение конкурентоспособности для ряда секторов с высоким удельным весом импортируемых материалов в общих затратах[[100]](#footnote-100).

Говоря об участии Кыргызстана в региональных соглашениях, следует подчеркнуть, что их реальная выгода для всех стран-участниц в полной мере реализуется только тогда, когда в рамках региональной интеграции устраняются имеющиеся между участниками различия и формируются так называемые «четыре свободы перемещения» – перемещения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы[[101]](#footnote-101). Если же в рамках регионального соглашения не происходит реального выравнивания условий деятельности или же это выравнивание ухудшает существовавшие до этого условия, то говорить о реальных выгодах такого регионального соглашения можно лишь с существенными оговорками. Во вставке 2.3. даны некоторые теоретические основы моменты в отношении эффектов создания и отклонения в торговле при вступления страны в региональные торгово-экономические союзы. Однако на практике эти эффекты могут иметь весьма значительные последствия. Важно также, чтобы региональные соглашения, создавая благоприятные условия странам-участницам, не создавали одновременно барьеров для отношений участников с остальным миром.

|  |
| --- |
| **Вставка 2.3.. Эффекты создания и отклонения в торговле при вступления страны в региональные торгово-экономические союзы**  Эффективность участия страны в региональных торговых соглашениях оценивается, в первую очередь, с точки зрения **эффектов создания и отклонения в торговле**, показывающих, **увеличивается или уменьшается национальное благосостояние страны** в результате ее участия в соглашении[[102]](#footnote-102).  **Эффект создания** имеет место в тех случаях, если импорт из страны-партнера замещает менее эффективных (имеющих большие издержки) внутренних поставщиков, результатом чего становится получение страной выгод от торговли.  Обратный эффект – **эффект отклонения** –возникает, когда имеющий более низкие издержки импорт из-за пределов регионального соглашения (зоны свободной торговли) вытесняется из-за искажающего влияния тарифов продукцией страны-партнера. Результатом превышения эффекта отклонения над эффектом создания, как правило, является снижение национального благосостояния.  Основные причины возникновения отклонений в торговле:   1. повышение импортного тарифа на какую-либо группу товаров после вступления страны в региональное соглашение; 2. переход внутренних производителей на покупку менее эффективных, но более дешевых товаров от поставщиков из ЕАЭС; 3. уменьшение поступлений в государственный бюджет от сбора таможенных пошлин в связи с реэкспортом в страну, растаможенных на территории других стран-участниц товаров, неизбежны в случае установления единого таможенного тарифа; 4. компенсация торговым партнерам по ВТО (не членам соглашения) последствий ухудшения внешнеторгового режима. |

Учитывая динамику внешней торговли можно предположить, что некоторые негативные стороны присоединения не были до конца корректно оценены, а некоторые ожидаемые последствия так и не наступили[[103]](#footnote-103). Положительные сдвиги в экспорте в отношении стран таможенного союза, отмеченные сразу после 2010 году в последнее время сменились на обратные тенденции. Изменение динамики торговли за I полугодие 2016 года по сравнению с аналогичным периодом 2015 года говорит об заметном изменении торговой ориентации страны в пользу стран, не входящих в ЕАЭС (см. табл. 2.6.).

Учитывая короткий срок нахождения страны в ЕАЭС сложно оценить в какой количественной мере эффекты отклонения стали негативно влиять на эффективность торговли. Однако, например, потенциальное усложнение доступа к новым технологиям и комплектующим, оборудованию, необходимым для реновации и выпуска в республике конкурентоспособной продукции обеспечивается к импорту из-за пределов ЕАЭС может потенциально негативно воздействовать на функциональную структуру импорта, о чем говорится вот второй главе.

**Таблица 2.6. Доля внешней торговли с различными регионами**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Экспорт | | Импорт | |
| 6 мес. 2015 г. | 6 мес. 2016 г. | 6 мес. 2015 г. | 6 мес. 2016 г. |
| ЕАЭС | 65,0 | 52,7 | 51,5 | 40,3 |
| СНГ | 77,0 | 68,1 | 56,5 | 43,5 |
| Китай | 3,1 | 4,6 | 20,1 | 35,2 |
| ДЗ (без золота) | 19,9 | 27,3 | 43,5 | 56,5 |

Источник: Национальный банк КР

В то же самое время, есть ряд свидетельств, что именно внешние по отношению к вступлению в ЕЭАС шоки стали причиной проблем, с которыми столкнулась экономика Кыргызстан в конце 2015-начале 2016 гг., а именно падение мировых цен на нефть, что повлияло как на Россию, так и Казахстан, а также санкции, введенных против России. Однако по времени это является продолжением ранее действующих тенденций, которые начались до вступления страны в ЕАЭС. Экономика Кыргызстана отреагировала больше на проблемы экономики внутри блока, чем на изменение торговых условий.

Более того, падение абсолютной величины экспорта вызвано только одной страной – Казахстаном, который является крупнейшим торговым партнером ЕАЭС по экспорту из Кыргызстана, тогда как в Россию экспорт продолжал расти. Следующий график показывает, что одной из основных причин падения экспорта в Казахстан является резкое укрепление реального курса сома по отношению к тенге именно во время вступления в ЕАЭС, которое продолжается и поныне. Другими словами, кыргызские товары, оцененные в тенге стали неконкурентоспособными на рынке Казахстана из-за резкого удешевления тенге по отношению к сому. В случае России в момент вхождения страны в ЕЭАС этого не наблюдалось – реальный курс сома к рублю колеблется в пределах определенного коридора, однако он несколько укрепился немного ранее в конце 2014 г. и первой половины 2015 г. В то же самое время падение реального курса сома по отношению к доллару США создало условия для увеличения доли торговли с дальним зарубежьем в силу удешевления кыргызских товаров оцененных в долларах США.

**Рис. 2.17. Реальный двусторонний обменный курс сома к отдельным валютам**

**(базовый год – 2010 г.)**

Источник: Национальный банк КР

В то же время существование Кыргызстана в ЕАЭС это непреложный уже факт и, следовательно, все будущие проблемы и вызовы, стоящие перед отдельными членами альянса будут проецироваться и на нашу страну, как, впрочем, и проблемы Кыргызстана должны волновать партнеров по союзу. Параллельное участие страны в нескольких региональных соглашениях, как показала практика, несет в себе не только выгоды, но и определенные проблемы, связанные, в первую очередь, с возникновением противоречий в правовом поле. И такие противоречия – с правилами ВТО – появились в 2015 году, когда со вступлением в ЕАЭС и переходом к единому таможенному тарифу Кыргызстан увеличил так называемые защитные ставки. Правительство признает, что существует противоречие между новым таможенным режимом и тем, который был согласован с ВТО. По-видимому, возникает необходимость компенсаций в той или иной форме членам ВТО, которые усмотрят в этом ухудшением условий доступа на рынок. Например, третьи страны могут попросить компенсацию в виде снижения пошлин по другим товарам. Однако, по мнению Правительства, поскольку республика повышает тарифы в рамках ЕАЭС, то эта компенсация будет сделана за счет всех стран-членов: таким образом, Кыргызстан не будет нести потери по компенсационным обязательствам[[104]](#footnote-104).

Другое противоречие возникает в следствие того, что Казахстан – ближайший сосед Кыргызской Республики и основной ее торговый партнер с перспективами транзита товаров через его территорию в другие страны ЕАЭС – со вступлением в ВТО получил так называемый льготный период. На первом этапе Казахстан применяет изъятия по 1 347 товарным позициям (например, мясо и субпродукты, шины, бумага, одежда, обувь, трубы, оборудование для промышленности, транспортные средства, электронная аппаратура и др.), т. е. по 1 347 товарным позициям в РК ставки ввозных таможенных пошлин будут ниже ставок ЕТТ ЕАЭС, но будут использоваться только для внутреннего рынка Казахстана. Перечень изъятий начнет действовать с 1 января 2016 года. Казахстан в рамках протокола взял на себя обязательства обеспечить прослеживаемость товаров из перечня, создать систему их учета и не допустить вывоз данных товаров по сниженным ставкам на территорию других стран ЕАЭС[[105]](#footnote-105). Сложно судить об эффективности данного механизма, в своё время, когда Кыргызстан предлагал принять свой перечень изъятий, они были отвергнуты из-за неэффективности их мониторинга. В любом случае. У Кыргызстан возникла возможность вернуться к более либеральному режиму выравнивая свои обязательства с Казахстаном и уменьшая риски неэффективного таможенного режима, возможность которую надо оценить не проигнорировав на государственном уровне[[106]](#footnote-106).

Таким образом, можно согласиться с мнением экспертов АБР, что «… региональная торговая интеграция может дополнять участие в ВТО и правила многосторонней торговли. Региональные преференциальные торговые соглашения (включая таможенный союз Беларуси, Казахстана и Российской Федерации) могут способствовать экономической диверсификации Центральной Азии, однако их необходимо использовать осмотрительно. Их полезность положительно коррелирует с тем, насколько они содействуют развитию торговли между участниками и открытию российского рынка для центральноазиатских производителей, и отрицательно коррелирует с масштабами вызванного ими отклонения торговли. Будущее развитие и чистые экономические выгоды от участия в таможенном союзе все еще не достаточно ясны и требуют дальнейших исследований. Для стран, не являющихся экспортерами нефти, таких как Кыргызская Республика и Таджикистан, которые рассматривают возможность вступления в этот союз, важно включить в свои планы вступления вопросы трудовой миграции и инвестировать в развитие своего потенциала в части обсуждения и проведения торговой политики.

Перспектива расширения таможенного союза предполагает, что и нынешним членам этого союза, и потенциальным его членам, и тем странам, что не намереваются в него входить, необходим дальнейший анализ вопросов создания и отклонения торговли, влияния таможенного союза на структуру экспорта и импорта, на факторы производства и занятость»[[107]](#footnote-107).

## 2.3. Проблемы в развитии торговли

### **2.3.1. Тарифные и нетарифные барьеры**

Долговременный тренд сокращения экспорта подтверждает существование значительных структурных проблем экономики, о которых говорилось в начале главы. Краткое время пребывания Кыргызстана в ЕАЭС пока не дает оснований определиться с суждениями о произошедших изменениях в торговой переориентации. В то же время, отдельные данные, приведенные выше, и свидетельства бизнесменов пока не позволяют сделать уверенные подтверждающие выводы о предполагаемых ощутимых выгодах для Кыргызстана от вступления в ЕАЭС.

Торговля, как внутренняя, так и внешняя, сталкивается с объективными проблемами тарифного и нетарифного характера[[108]](#footnote-108), среди которых удаленность страны от международных морских маршрутов, горный рельеф, вынуждающий использовать более дорогой автомобильный транспорт для перевозок, риск стихийных бедствий и периодически возникающая напряженная обстановка на границах, ведущая к задержкам в доставке товаров. Все эти проблемы затрудняют увеличение вклада торгового сектора в рост доходов страны. Тем не менее, нельзя говорить, что здесь ничего нельзя улучшить. Например, улучшение транспортных коридоров дает определенный эффект, как об этом сказано выше. Это в целом означает, что для поддержания конкурентоспособности кыргызских товаров необходимо снижать издержки транспортировки, а, следовательно, сокращать тарифные и нетарифные барьеры, стоящие перед торговлей.

***Тарифные барьеры***

Импортные таможенные тарифы в Кыргызстане никогда не рассматривались как значительные барьеры, поскольку страна изначально взяла курс на либерализацию внешней торговли. Даже при заключении соглашения с ВТО, фактический тариф был ниже оговоренного. Вступление в ЕАЭС неминуемо привело к росту импортных тарифов. Оценка Министерства экономики говорит о том, что средневзвешенный тариф Кыргызстана вырос с 7,4% до 9,4%[[109]](#footnote-109). Это достаточно умеренное повышение, которое не должен было бы серьезно повлиять на рост издержек кыргызского бизнеса. До вступления в ЕАЭС были проведены оценки, которые показали, что этот рост не может сильно отразиться на издержках предпринимателей. Например, в отношении швейной промышленности в одном из исследований[[110]](#footnote-110) показано, что «присоединение к Таможенному Союзу приведет к повышению тарифов на импорт и большей формализации на границе», и то и другое, как ожидается, увеличит стоимость текстиля и, соответственно, снизит конкурентоспособность отрасли, так как производственные затраты могут увеличиться на 3,6% - 7,7%. Это окажет дополнительное давление на сектор. Однако этот же отчет, говорит о том, что «кыргызские фирмы заметно меньше, чем компании в большинстве эталонных стран. Это наводит на мысль, что кыргызские компании могли бы воспользоваться преимуществами экономии от масштаба за счет расширения»[[111]](#footnote-111). Фактически швейные компании отказались от изъятий из единого таможенного тарифа, предполагая, что они компенсируют рост издержек за счет увеличения доли на рынке ТС.

Однако параллельно с этим произошло несколько изменений, которые привели к ухудшению позиций для кыргызских товаров, в том числе: 1) было сокращено количество товаров, которые попадали под упрощенное таможенное оформление при импорте; 2) как уже было показано, в силу предпринятых против России экономических санкций и резкого падения цен на нефтепродукты, произошла девальвация в первую очередь казахского тенге. Фактически девальвация этой валюты по отношению к кыргызскому сому сыграла роль роста импортных тарифов.

Необходимо подчеркнуть, что при исследования проблемы девальвации возобладала позиция, которая рассматривала последствия девальвации валют как нечто находящееся за пределами влияния кыргызского правительства. Однако, как следует из вставки 2.4, проблема также была заложена в том, что в Кыргызстане более либеральное законодательство в отношении малого бизнеса, что позволило малому бизнесу быстро увеличить импортные поставки в Кыргызстан как следствие относительного изменения цен. Скорее всего, страны перейдут к новому равновесию, но это не гарантирует, того, что не появятся новые внешние шоки, которые окажут гораздо большее воздействие на экономику Кыргызстана в силу слабости и экономики и финансовой системы.

**Вставка 2.4. Свидетельства бизнеса о проблемах после вступления в Таможенный Союз**

«Главная проблема производственников Кыргызстана – контрабанда. Незаконно ввозят любые товары: кондитерские, продовольственные и т.д. Ранее мы оценивали контрабанду в 2-3% от ввозимых товаров. Теперь по пессимистичным расчетам в 15%, то есть в 5-6 раз», - сообщала председатель ассоциации поставщиков (производителей и дистрибьюторов) КР Гульнара Ускенбаева. Она также сообщила, что произошло увеличение цен на услуги грузоперевозчиков на 6-8%.

По ее словам, снятие таможенных границ с Казахстаном имеет не только плюсы, но и большие минусы. И главная проблема – это огромный поток контрабанды без каких-либо документов и уплаты соответствующих пошлин и налогов. Об этом свидетельствует поток контрабандной муки и ГСМ, объемы последнего достигают десятки миллионов долл. США. Однако на этом список не ограничивается. Как следствие, Правительство ввело новые требования к импорту из ЕАЭС.

Повышение импортных пошлин и изменение принципов налогообложения привело к росту таможенных пошлин. По данным главы профсоюза рынка «Дордой» Дамиры Дооталиевой, с 0,7 долл. США до 2,4 долл. США выросла стоимость «растаможки» одного килограмма товаров из Китая. Имеются и другие препоны с ввозом из КНР.

Источник: [http://knews.kg/2015/11/03/v-5-6-raz-vozros-uroven-kontrabandyi-tovarov-v kyirgyizstan--gulnara-uskenbaeva/](http://knews.kg/2015/11/03/v-5-6-raz-vozros-uroven-kontrabandyi-tovarov-v%20kyirgyizstan--gulnara-uskenbaeva/), интервью Г. Ускенбаевой авторам;

<http://www.nlkg.kg/ru/economy/eaes-%E2%80%93-sem-bed_-odin-otvet>

В любом случае вышеперечисленное является хорошей иллюстрацией того, что полноценное объединение предполагает не только снятие торговых барьеров, но и гармонизацию законодательства по многим направлениям, в том числе налогово-бюджетному и валютному. Поэтому необходимо задуматься, в какой мере наша страна готова к дальнейшей интеграции, и какие реальные выгоды она может получить.

***Насколько реальна диверсификация экспорта?***

Одним из признаков улучшения состояния дел в экономике является ее диверсификация, которая наиболее эффективно описывается диверсификацией экспортных продуктов.В мировой практике рассчитываются различные индексы концентрации экспорта, наиболее простым и ясным из которых является расчет удельного веса основных экспортных товаров, когда рост диверсификации экспорта приводит к снижению удельного веса этих товаров. Как правило, в расчете используются три или пять видов товаров, однако их увеличение, например, до семи, может дать более пространную картину.

Региональный доклад «Торговля и человеческое развитие» подчеркнул проблемы концентрации экспорта в Центральной Азии, указав, однако, что структура экспорта в Кыргызстане носит более дифференцированный характер. Однако, как следует из нижеприведенного рис. 2.18, Кыргызстан стал испытывать проблемы в этом направлении.

**Рис. 2.18. Удельный вес основных товарных групп в экспорте Кыргызской Республики, %**

Источник: Национальный статистический комитет КР

В последние годы отмечается заметная тенденция увеличения удельного веса основных групп товаров. С одной стороны, это говорит о возможной специализации страны в производстве отдельных товаров, что на микроуровне позволяет иметь экономию масштаба. С другой стороны, налицо концентрация экспорта, которая чревата зависимостью от неблагоприятной конъюнктуры на внешних рынках.

В таблице 2.7. показано, какие товарные группы формируют указанные тройку, пятерку и семерку. Как следует из таблицы, основной экспортной товарной группой является товарная группа «Драгоценные металлы, жемчуг, драгоценные камни». Иными словами, это экспорт золота, но при этом следует отметить, что в 2015 году удельный вес данной группы оказался максимальным за весь период, начиная с 2003 г. Следующий товарной группой является группа «Средства наземного, воздушного и водного транспорта, их части». Необходимо подчеркнуть, что эта группа представляет собой преимущественно реэкспорт, поскольку такие товары в Кыргызстане в основном не производятся. Третьей группой по удельному весу является группа «Минеральные продукты», поскольку и это в основном реэкспорт, хотя и нефтепродуктов, то можно сказать, экспорт в малой степени отражает потенциал экономики страны.

**Табл. 2.7. Удельный вес основных товарных групп в экспорте в 2015 году**

|  |  |
| --- | --- |
| **Наименование товарной группы** | **Удельный вес, %** |
| Драгоценные металлы, жемчуг, драгоценные камни | 50,8 |
| Средства наземного, воздушного и водного транспорта, их части | 8,5 |
| Минеральные продукты | 8,0 |
| Машины, оборудование и механизмы | 5,7 |
| Продукты растительного происхождения | 5,6 |
| Текстиль и текстильные изделия | 5,2 |
| Пищевые продукты, алкогольные и безалкогольные напитки и уксус, табак | 3,4 |

Источник: Национальный статистический комитет КР

Примечание: состав данных 7 товарных групп практически не меняется на протяжении долгого периода, за исключением двухлетнего периода конца нулевых годов, когда в семерку входила товарная группа «Продукция химической и связанных с ней отраслей промышленности».

В то же время, как положительный факт можно отметить, что в семерку входят товарные группы, которые отражают специализацию экономики страны. Это товарная группа, которая имеет отношение к машиностроению (четвертая по удельному весу группа), а также товарные группы, которые характеризуют агропромышленный характер экономики. Однако учитывая, что доля первых трех групп составляет 67,3%, а доля четырех последних – 19,9 %, то можно подчеркнуть, что характер экспорта страны продолжает носить реэкспортный и сырьевой характер. Ситуацию при этом продолжает отягощать то обстоятельство, что доля последних четырех групп последние 4 года продолжает сокращаться.

На фоне сокращающихся темпов роста и увеличения концентрации экспорта возникает вопрос, а есть ли потенциал для его роста? Такая оценка, как правило, происходит через определение сравнительных преимуществ, которые имеет страна по отдельным товарам (см. вставку 2.5.).

**Вставка 2.5. Расчет индекса выявленных сравнительных преимуществ**

Для определения товаров с выявленными сравнительными преимуществами используется индекс Балассы:



где:

 — экспорт товара i страной c в период t.

Таким образом, индекс показывает отношение доли экспорта определенного товара в полном экспорте конкретной страны к доле мирового экспорта того же товара во всем мировом экспорте. Считается, что страна имеет выявленное сравнительное преимущество в экспорте товара, если индекс Балассы для него **больше 1**. Другими словами страна имеет выявленное сравнительное преимущество в экспорте товара, когда доля страны на мировом рынке данного товара выше, чем доля всего экспорта страны в общем мировом экспорте.

Удивителен тот факт, что, несмотря на все проблемы экспорта и то, что 7 товаров занимают 87% экспорта, в экономике Кыргызстана существует гораздо больше товаров с выявленными сравнительными преимуществами. В таблице 2.8. приведено количество таких товаров.

**Таблица 2.8. Потенциал для диверсификации экспорта**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2005** | **2007** | **2009** | **2011** | **2013** | **2015** |
| Количество наименований товаров с значением индекса сравнительных преимуществ, RCA >1 | 16 | 25 | 14 | 11 | 21 | 24 |

Примечание: расчеты проведены по двухзначной классификации ТНВЭД

Источник: Comtrade

Данные в таблице 2.8 показывают, что в 2015 году из 88 товарных групп, экспортируемых Кыргызстаном, по расчётам о базе данных Comtrade, было 24 группы товаров с выявленными сравнительными преимуществами. Удельный вес этих групп невелик, но такие товары существуют, причем по сравнению с 2011 годом количество групп таких товаров увеличилось. При этом стоит также говорить о товарах, у которых существует потенциальные преимущества, к ним авторы относят товары, у которых RCA больше 0,8, то есть при определенных усилиях экспорт таких товаров может выйти в группу с фактическими преимуществами. В то же самое время, стоит еще раз подчеркнуть, что большое количество таких групп на фоне снижения экспорта подчеркивает проблемы структурного характера, имеющиеся в экономике страны, о которых говорилось ранее.

**Таблица 2.9. Количество товарных групп с различными сравнительными преимуществами в 2015 г.**

|  |  |
| --- | --- |
| **Величина индекса** | **Количество товарных групп** |
| RCA>1,4 | 17 |
| 1<RCA<1,4 | 4 |
| 0,8<RCA<1 | 3 |

Источник: расчеты авторов

Как следует из таблицы 2.9, в Кыргызстане имеется 17 товарных групп, у которых имеется сильные выявленные сравнительные преимущества и 7 групп, которые можно рассматривать как группы, у которых выявленные сравнительные преимущества имеют неустойчивый характер. Однако очевидно, что количество товарных групп с выявленными сравнительными преимуществами, значительно больше чем товаров, которые охватывают основную долю экспорта.

***Торговая ориентация товарных групп со сравнительными преимуществами***

В рамках анализа влияния изменения тарифов важным является вопросы торговой ориентации по товарным группам со сравнительными преимуществами. Приведенная ниже таблица (см. табл. 2.10) показывает, что в Кыргызстане сложилась достаточно четкая специализация в торговле с различными регионами. Большинство товарных групп со сравнительными преимуществами односторонне ориентированы[[112]](#footnote-112), то есть они в основном экспортируются либо в страны ЕАЭС, либо в страны, не входящие в ЕАЭС.

**Таблица 2.10. Направления торговой ориентации**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ориентация** | **Кол-во товарных групп в 2013 году** | **Кол-во товарных групп в 2015 году** |
| На страны ЕАЭС | 10 | 10 |
| На страны, не входящие в ЕАЭС | 10 | 12 |
| На оба региона | 1 | 2 |

Источник: расчеты авторов

Расчеты показывают, что 10 товарных групп ориентируются на ЕАЭС, 12 на страны, не входящие в Таможенный союз, и только 2 групп экспортируются на более или менее паритетной основе в оба региона.

Как следует из табл. 2.11, группа товаров с выявленными сравнительными преимуществами значительно преобладает в экспорте, причем в оба региона, и в целом доля всех товаров с преимуществами превышает 58%. Необходимо отметить, что основным товаром определяющую эту долю, является золото Кумтора. Тем не менее, и без него отмечается тенденция, по которой товары с явными преимуществами составляют основную часть экспорта.

**Таблица 2.11. Доля товаров, подпадающих в различные категории сравнительных преимуществ в экспорте страны в 2015 году %**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Товары** | **в ЕАЭС** | **В страны, не входящие в ЕАЭС** |
| С явными сравнительными преимуществами | 18,9 | 54,7\* (8,3) |
| С незначительными сравнительными преимуществами | 0,7 | 3,1 |
| С потенциальными сравнительными преимуществами | 0,5 | 0,6 |
| Итого: | 20,1 | 58,3\* (11,9) |

Примечание: \* в скобках - без экспорта золота

Данные в таблице говорят о потенциальных источниках роста, к ним относятся товары как с явными, так и с другими категориями преимущества. Однако, все эти группы, и даже, группы с явными сравнительными преимуществами товары могут потерять свои преимущества в случае резкого изменения торговых условий, введения нетарифных барьеров и при отсутствии политики правительства, направленной на повышение их экспортного потенциала.

Вышеприведенный анализ говорит о том, что в Кыргызстане сложились основания для ориентации на ЕАЭС. В первую очередь таким доводом является большее количество товаров со сравнительными преимуществами, которые экспортируются в ЕАЭС. В тоже самое время необходимо сознавать что реализация этих преимуществ возможно в следующих случаях:

1. Реального улучшения торговли в ЕАЭС, что подразумевает снятие не только тарифных барьеров, но и нетарифных барьеров,
2. Отсутствия роста нетарифных барьеров или даже их сокращение в отношении импорта из третьих стран,
3. Совершенствования институтов внутри страны, которые будут продвигать экспорт в другие страны,
4. Отсутствия дискриминационных ответных мер со стороны третьих стран, не входящих в ЕАЭС, как результат изменения условий торговли с ними при присоединении Кыргызстана к ЕАЭС.

В то же самое время важно отметить, что устойчивая открытость торговли будет способствовать постепенному развитию сравнительных преимуществ и диверсификации рынков. Снижение тарифов и нетарифных барьеров поможет странам интегрироваться в мировую систему торговли, что необходимо для стран, стремящихся стать производителями и экспортерами более диверсифицированной продукции. Членство в ВТО поддерживает открытость на национальном уровне благодаря тому, что основанная на четких правилах система многосторонней торговли обеспечивает одинаковое регулирование и для больших, и для малых стран[[113]](#footnote-113).

***Нетарифные барьеры и институциональные пробелы***

В Кыргызстане осуществлено упрощение и упорядочение экспортно-импортных процедур и документальных требований. Однако до сих пор прогресс достаточно умеренный. Кыргызстан находится на 83 месте в рейтинге «Ведение бизнеса в 2016 году» Всемирного банка по индикатору «Международная торговля». При этом по отдельным показателям по импорту Кыргызстан серьезно отстает от средних показателей региона Центральной Азии и Европы. Что касается экспорта, то если по показателю «Время на экспорт: пограничный и таможенный контроль (часы) и оформление документов (часы)», Кыргызстан даже имеет чуть лучшие показатели, чем средние по указанному региону, то по стоимости оформления экспортных поставок в долларах США на пограничном и таможенном контроле отстает серьезно от других стран региона.

Ряд исследований[[114]](#footnote-114) показывают, что существуют следующие проблемы для пересечения товарами границы. Среди них:

* **Обременительные процедуры проведения проверок.** В соответствии с указанными исследованиями, что около 60% респондентов сказали, что все их грузы (100%) подлежат физическому досмотру со стороны таможни и других пограничных контрольных ведомств как при импорте, так и при экспорте через границу Кыргызстана.

В то же самое время кыргызские бизнесмены испытывают проблемы при пересечения границ с другими странами.Внедренный в рамках Программы Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) Азиатского банка развития инструмент измерения и мониторинга эффективности коридоров (ИМЭК) показал разную динамику улучшения в отношении движения товаров по коридорам ЦАРЭС, проходящим через территории Кыргызстана. Так в 2015 г., например, время пересечения границы по коридорам 1 и 5 сократилось заметно, тогда как по коридорам 2 и 3 нет[[115]](#footnote-115). Хотя эти оценки касаются прохождения товаров по всей длине коридоры, они все-таки дают примерную оценку трудностей прохождения импортных и экспортных кыргызских товаров по отдельным промежуткам этих коридоров. Более конкретным примером является прохождение кыргызских товаров по коридору 3b, т.н. сельскохозяйственному коридору, который соединяет Россию с Ближним Востоком и Южной Азией и который является одним из основных маршрутов для кыргызских поставщиков. Время пересечения границы по этому коридору увеличилось на 14,3%, как указано в отчет за счет увеличения ожидания именно кыргызскими операторами пересечения границы в районе Веселоярска. Следует также указать, что издержки на перевозку 20 т груза на расстояние 500 км по этому участку коридора являются одними из самых высоких. В 2015 г. они составили 1,743 $ США, что более чем, в три раза выше, чем аналогичный показатель по параллельному коридору 3a.

В то же самое время следует подчеркнуть, что это средние данные по 2015 г., после вступления Кыргызстана в ЕАЭС, эти показатели, скорее всего, сократились. Как это следует из примера прохождения грузовиков из Казахстана в России, после создания Таможенного Союза они затрачивают значительно меньше времени на пересечение границы (в среднем с 7 до 2 часов). Однако, в отношении пересечение границы при въезде в Казахстан для операторов стран, не входящих в ТС время увеличилось с 8 до 21 часа, то есть в 2,6 раза[[116]](#footnote-116). Следует предположить, что поскольку Кыргызстан внедряет таможенные процедуры ЕАЭС, время прохождения товаров из стран, не входящих в ЕЭАС, также заметно увеличилось. Кыргызстан, столкнувшись с указанными выше проблемами снижения платежей в бюджет ввел дополнительные требования к прохождению товаров через госграницу в виде т.н. талона о прохождении границы. Однако, коллегия ЕЭК признала, что талон, который предприниматели заполняют при прохождении кыргызско-казахской границы, дублирует таможенный контроль. В настоящее время, Правительство отменило это требование, однако приняло новое постановление 26 октября 2016 года «О мерах по обеспечению учета товаров, перемещаемых через границу в рамках торговли с государствами - членами ЕАЭС», в соответствии с которым вместо талонов о прохождении госграницы необходимо предъявить сопроводительную накладную. Сложно судить вызовет ли это очередную ответную реакцию наднационального органа, однако введение новых требований усиливает нагрузку на бизнес и ставит под сомнение эффективность работы ЕАЭС.

* **Недостатки процесса таможенной очистки**. Таможенная очистка осложняется отсутствием ясности с определением таможенной стоимости ввозимых на территорию Кыргызстана товаров. Участники ВЭД также сообщили о задержках в осуществлении платежей в пунктах пропуска через границу.

В последнее время данная проблема, по-видимому, усугубилось, как следствие проблем, возникших с таможенными платежами в бюджет Кыргызстана. Это было особенно подчеркнуто на заседании Совета по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве Кыргызской Республики (см. вставку 2.6.)

|  |
| --- |
| **Вставка 2.6. Обсуждение вопроса о проблемах в таможенном администрировании на заседании Совета по развитию бизнеса и инвестициям от 11 октября 2016 г.**  Компании, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность и грузовые перевозки, за последний год столкнулись со значительным увеличением нарушений при таможенном оформлении перевозимых грузов со стороны сотрудников Государственной таможенной службы. Об этом 11 октября на заседании сказал президент Торгово-промышленной палаты Марат Шаршекеев. По его словам, в связи с этим бизнес-ассоциация предлагает изменить процедуры определения стоимости товаров при таможенном оформлении, исключающих субъективное применение различных ставок к участникам внешнеэкономической деятельности, а также запретить Государственной таможенной службе направлять участников внешнеэкономической деятельности на конкретные места таможенного оформления и склады временного хранения, принадлежащих частным лицам.  Как сообщил глава ТПП, таможенными органами применяются необоснованные методы по определению стоимости товаров и применяется другой метод, что сказывается на стоимости товаров и накладывают нагрузку на конечного потребителя.  По итогам обсуждения, Министерству экономики поручено создать рабочую группу и в месячный срок внести предложения по определению стоимости товаров, Государственной таможенной службе в двухмесячный срок решить вопросы по местам временного хранения. |

* **Высокий уровень коррупции.** Большинство респондентов (включая участников ВЭД, официальных лиц и представителей бизнес-ассоциаций) сообщали о злоупотреблении властью со стороны официальных лиц как в самом Кыргызстане, так и в других странах и распространенности неофициальных платежей.

По оценкам ИМЭК в среднем по всем коридорам, транспортный оператор сталкивается с случаем неофициальных платежей один раз из каждых трех случаев для получения визы, регистрации миграции и регистрации транспортного средства. Вероятность оплаты неофициальных сборов является 26% в случае весового контроля, стандартного осмотра и таможенного досмотра. В отношении пограничного контроля это вероятность составляет 20%. Указанный отчет дает различные оценки неофициальных платежей: от 20 до 50 долларов США для различных процедур перевозки товаров, что суммарно заметно увеличивает издержки транспортировки. В то же самое время, следует подчеркнуть, что авторы доклады предполагают, что эти платежи могут быть выше в силу того, что опрос проводится только среди водителей, то есть собственники товара не опрашиваются. Важным выводом отчета является то, что неофициальные платежи в среднем выше для скоропортящихся товаров и для товаров, поставляемых автомобильным транспортом. Такие перевозки является основными для кыргызских операторов, что говорит о более высокой коррупционной нагрузке кыргызской внешней торговли.

* Недостаточное качество логистических услуг. Сектор логистики Кыргызстана состоит из ряда экспедиторов, которые входят в Ассоциацию экспедиторов Кыргызской Республики. Экспедиторские и транспортные компании представлены мелкими перевозчиками, которые склонны использовать в работе устаревший грузовой автопарк. Поэтому подвижной состав часто выходит из строя и проблематичен с точки зрения безопасности и влияния на окружающую среду. Оценка также показала, что товары разгружаются вручную, в результате чего они повреждаются. На пунктах пропуска через границу отсутствует оборудование для проведения неинтрузивного контроля.
* Проблемы в сфере технического регулирования. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в сфере институционализации рыночных принципов стандартизации, а также в сфере модернизации систем обеспечения качества и метрологии, уровень развития еще не достаточен для продвижения экспорта.

Особенно это стало заметно в отношении ветеринарного контроля – нерешенность проблем в стране фактически остановило экспорт животных продуктов в страны ЕАЭС. В этом отношении весьма интересна реакция бизнесменов Кыргызстана на имеющиеся ограничения экспорта (см. вставку 2.7).

|  |
| --- |
| **Вставка 2.7. Президент Ассоциации рынков Кыргызстана Сергей Пономарев считает, что РК намеренно препятствует вывозу нашей продукции**  «Препоны со стороны Казахстана связаны с лоббированием собственных интересов. Например, несмотря на решение ЕЭК, до сих пор на кыргызско-казахской границе действует фитосанитарный контроль, который разворачивает грузы обратно. Или взять ситуацию с картошкой: соседи сняли запрет на ввоз, когда уже продали свой картофель… Надо относиться к этому философски, такое лобби будет повторяться», — заявил Пономарев. Зачет или незачет?  Сергей Пономарев считает, что ряду отраслей Кыргызстана по итогам года в ЕАЭС можно поставить «двойку» либо «тройку». "В ситуации с лабораториями правительство повело себя, как собака на сене, отказавшись строить их в рамках государственно-частного партнерства. У нас, к сожалению, в сельском хозяйстве развито мелкотоварное производство. Мы не можем обеспечивать необходимые объемы экспорта, нужно работать и над логистикой. ЕАЭС — это возможности, и наши чиновники уже начинают понимать, что ряд возможностей упущен», — сказал эксперт.  Источник: <http://ru.sputnik.kg/analytics/20160812/1028527648.html> |

В любом случае имеющееся ограничения в ЕЭАС – это сигнал о неэффективности отдельных институтов, которые должны быть доведены до сведения наднационального органа.

Суммируя ранее приведенные факты, следует подчеркнуть, что тезис о том, что высокие торговые издержки, вызванные нетарифными барьерами, препятствуют диверсификации экспорта и в дальнейшем не способствуют сокращению бедности[[117]](#footnote-117), находит свое подтверждение на примере Кыргызстана.

*Помимо тарифных и нетарифных барьеров свою роль в проблемах экспорта играет недостаточная эффективность институтов поддержки и продвижения экспорта. Можно выделить следующие основные проблемы институтов:*

* *Недостаточная эффективность системы Единого окна.* В Кыргызстане с 2009 года действует единое окно в сфере внешней торговли. Это очень важный институт, направленный на оптимизацию административных процедур при подготовке необходимых для таможенного оформления документов через создание механизма эффективного обмена информацией. Данный институт был создан на основе Рекомендаций Центра по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям №33 (СЕФАКТ ООН), анализа местных условий, а также изучения лучших мировых практик, группой экспертов при поддержке Германского общества международного сотрудничества и Агентства международного развития США. При его подготовке была разработана Концепция внедрения принципа «единого окна» в сфере внешней торговли Кыргызской Республики.

Данная организация осуществляет две функции: 1) создание и развитие информационной системы «единого окна»; 2) предоставление услуг и обеспечение надлежащего функционирования системы «единого окна» при осуществлении предтаможенных процедур в сфере импортно-экспортной деятельности для участников внешнеэкономической деятельности.

Хотя сокращение количества документальных требований, является ключевым элементом усилий Кыргызстана, направленных на упрощение процедур торговли, однако в сфере рационализации и стандартизации информационных требований, которые являются основой электронного документооборота, достигнут ограниченный прогресс. Фактически надо признать, что при создании ИСЕО не произошло фундаментального пересмотра практики работы и формальностей государственных органов, некоторые из них продолжают работать с бумажными внешнеторговыми документами.

* *Низкая прозрачность и открытость консультативного процесса*. Лишь 20 процентов опрошенных субъектов внешней торговли сообщили, что принимали участие в консультациях между государственным и частным сектором, причем большинство из них представляли крупные предприятия. Более того, некоторые участники ВЭД отметили, что не считают такие консультации особо полезными для нахождения решений проблем, с которыми они сталкиваются. Национальный совет по торговли, созданный в январе 2008 г. так и не заработал. Несмотря на то, что принятый план мероприятий по развитию экспорта передан на контроль Секретариата Инвестиционного совета[[118]](#footnote-118), однако это только отдельный вопрос, а не весь спектр проблем внешней торговли. При этом Секретариат Инвестиционного совета вовлечен в большое количество вопросов улучшения инвестиционного климата и несмотря на смежность этой тематики его потенциал для продвижения этих вопросов ограничен.
* *Низкий уровень межведомственной координации.* Несмотря на то, что обязанности шести государственных ведомств на основных пунктах пересечения границ достаточно четко разграничены, задержки, о которых сообщали участники ВЭД, в основном вызваны недостатками в межведомственной координации; обременительными процедурами проведения проверки; недостатками процесса таможенной очистки; и слабостью принципа верховенства закона. На задержки в пунктах пропуска через границу также влияет нехватка надлежащих помещений и объектов в пунктах пропуска через границу
* *Неясность механизмов продвижения экспорта.* Существующие институты ориентированы на фасилитацию условий торговли. Продвижение товаров со сравнительными преимуществами требуют других механизмов. В течение 2013-2014 гг. в стране была подготовлена «Стратегия развития экспорта (РСЭ)», которая была подготовлена на основании продвижения таких товаров. В проекте СРЭ проводилась диагностика состояния торговли, что позволило бы точно понять положение в стране с точки зрения макроэкономических показателей, существующих планов развития, направлений торговой политики страны и деятельности институтов поддержки торговли. Рассмотрены характеристики и потенциал конкурентоспособности экспорта, социальная и экологическая ситуация в стране. Затем в СРЭ предлагаются адаптированные с учетом специфики страны стратегические направления, детальные отраслевые и межотраслевые стратегии[[119]](#footnote-119) с учетом имеющихся преимуществ и конкурентных проблем, а также с фокусом на большее добавление стоимости. В заключение, в документе представлены ключевые факторы успешной реализации стратегии в целях координации усилий на нескольких направлениях и обеспечения устойчивости Стратегии. Однако в конечном итоге был принят только план мероприятий по продвижению экспорта, в результате чего те основные принципы продвижения товаров были потеряны. В настоящее время, в Кыргызстане идут дискуссии о необходимости слияния функций Центра единого окна по продвижению экспорта и Агентства по продвижению экспорта. Если такое решение будет принято, то основополагающим принципом его деятельности должна стать поддержка и продвижение товаров со сравнительными преимуществами.
* *Недостаточная координация деятельности государственных органов с ЕАЭК.* Несмотря на короткое время участия страны в ЕЭАС уже неоднократно возникали спорные моменты в торговых отношениях Кыргызстана и торговых партнеров, решение которых *затягивалось.* С одной стороны, это, возможно, говорит о недостаточной координация деятельности государственных органов Кыргызстана с ЕАЭК, с другой стороны ставит под сомнение эффективность работы наднациональных органов. В любом случае Кыргызстан должен активизировать работу по снятию этих институциональных барьеров.

**ГЛАВА 3. ВЗАИМОСВЯЗЬ ТОРГОВЛИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Общество, окружающая среда и торговля не изолированы друг от друга, между ними существует многосторонние связи. Все возрастающая доля роста масштабов экологического ущерба приходится как на международную, так и на внутреннюю торговлю, вследствие чего возрастает ее значимость как одной из причин изменений в окружающей среде. По мере того как продолжается экономическая глобализация и становится все более очевидным глобальный характер многих экологических проблем, неизбежно будут возникать противоречия между многосторонними системами права и политики, определяющими как торговлю, так и природоохранную сферу.

Возможен потенциально такой тип развития, когда, с одной стороны, развивая экономику и инфраструктуру, создавая новые технические средства и расширяя торговые связи, Кыргызстан улучшает отдельные аспекты человеческого развития, но, с другой – ухудшает окружающую природную среду, нанося вред здоровью своему и будущих поколений. Программа перехода к устойчивому человеческому развитию подчеркнула, что к 2012 году Кыргызстан по индексу экологических достижений занял лишь 101 место. Этот объективно низкий рейтинг индекса экологических достижений говорит о высоком уровне деградационных процессов природных ресурсов, что свидетельствует о снижении эффективности деятельности государства и органов местного самоуправления в сфере рационального использования природных ресурсов. Приближаясь к осознанию сложившейся ныне ситуации, возникает необходимость выработки такой концепции взаимодействия с природой, которая позволила бы продолжить позитивное развитие общества и биосферы в целом.

Поэтому необходимо четко понимать существование взаимозависимости между всеми составляющими, влияющими на это развитие: во-первых, связи между обществом, торговлей и окружающей средой множественны, сложны и важны, во-вторых, развитие торговли само по себе не оказывает ни непременно положительного, ни непременно отрицательного влияния на окружающую среду.

## 3.1.Торговля и устойчивое человеческое развитие

Как уже отмечалось в первой главе, в последние два года происходит широкое обсуждение Целей устойчивого развития на период после 2015 года. Повестка дня на XXI век, принятая на саммите земли в 1992 году, и подтвержденная странами на саммите «Рио+20» в 2012 году, сформулировали основные принципы устойчивого развития[[120]](#footnote-120). При этом торговля была обозначена как сфера, способствующая продвижению устойчивого развития, и отмечается, что «…открытая, справедливая, надежная, недискриминационная и предсказуемая система торговли, согласующаяся с целями устойчивого развития и ведущая к оптимальному распределению глобального производства в соответствии с сопоставимыми преимуществами, является выгодной для всех торговых партнеров. Кроме того, улучшение доступа экспортной продукции развивающихся стран на рынки в рамках рациональной макроэкономической и экологической политики оказало бы положительное воздействие на окружающую среду и поэтому явилось бы важным вкладом, способствующим устойчивому развитию». Эти постулаты нашли свое отражение в целях устойчивого развития, связанных с торговлей, как это было отмечено в первой главе.

Кроме того, на саммите «Планета Земля» в 1992 году в международной политике впервые появился термин «Устойчивое производство и потребление» для обозначения на официальном уровне взаимосвязи между деградацией окружающей среды, производством и потреблением товаров и услуг. «Устойчивое производство и потребление» определяется как целостный подход, минимизирующий негативные воздействия на окружающую среду от различных систем потребления и производства, продвигая качество жизни для всех. В связи с этим необходимо определить характеристики и методы измерения устойчивого человеческого развития, о которых говорится ниже.

***Индекс устойчивого человеческого развития***

Две мощные концепции – «устойчивого развития» и «человеческого развития» – развивались параллельно на протяжении последних трех десятилетий взаимно обогащая друг друга, и постепенно сливаясь в идею, что путь развития не может претендовать на звание «человеческого развития», если оно не является «устойчивым». При этом, неоднократно подчеркивается необходимость в разработке лучшего инструментария для измерения устойчивого человеческого развития. В то время как Индекс человеческого развития хорошо прижился как инструмент для измерения человеческого развития[[121]](#footnote-121), столь же согласованная и интуитивно понятная мера устойчивого человеческого развития по-прежнему отсутствует. Проблемы в этой области связаны как с выбором показателей, так и с операционализацией концепции устойчивого развития.

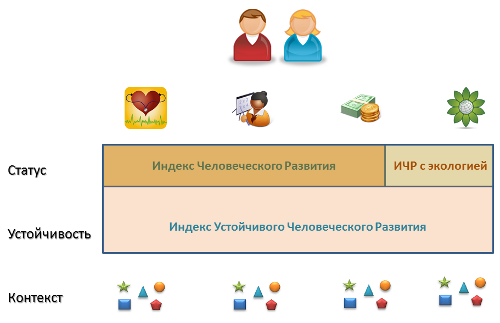
Подход, используемый в данном докладе,[[122]](#footnote-122) – **Индекс Устойчивого Человеческого Развития** **(ИУЧР)** – представляет собой прагматический компромисс в отношении измерения устойчивого человеческого развития. Он основывается на определенном понимании «устойчивости» как «*способности поддерживать достигнутый уровень развития человеческого потенциала, не допуская [избыточных] долговых обязательств любого рода*». Он рассматривает два аспекта развития: достигнутый статус (уровень благосостояния, отражённый в ИЧР) и процесс (каким образом этот статус был достигнут).

Статус развития захвачен в четырех измерениях расширенного ИЧР(**РИЧР)** – традиционные три измерения – образование, здравоохранение и доход, а также измерение, охватывающее экологические аспекты развития. Экологические аспекты включают в себя достигнутый статус развития в таких компонентах, как вода, воздух, почва и среда обитания.

Четыре измерения отражают состояние человеческого развития (что было достигнуто), но не говорят, как это было достигнуто (устойчивым или неустойчивым способом). Примеры многих стран показывают, что это может быть сделано различными способами, которые часто сводятся к «заимствованиям за счёт будущих поколений» в форме долгов (денежных, демографических, экологических и многих других). В используемом в данном докладе подходе, обозначенный выше аспект учитывается путём включения второго компонента – устойчивости, – которая определяется как «способность поддерживать» статус в каждом измерении человеческого развития. Схематично методика оценки индекса устойчивого человеческого развития, публикуемого в данном докладе[[123]](#footnote-123), представлена на рис. 3.1.

**Рис. 3.1. Составные компоненты ИУЧР**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Индекс человеческого развития** | | | | | | |
| **+** | Здоровье | | Образование | | Доходы | |
| Вода | Воздух | | Почва | | Среда обитания |
| **Расширенный индекс человеческого развития** | | | | | | |
| **+** | Долгая и здоровая жизнь | Качественные знания | | Достойные стандарты жизни | | Устойчивость использования природных ресурсов |
| **Индекс устойчивого человеческого развития** | | | | | | |



Необходимо отметить, что при расчете ИУЧР переход от уровня страны на уровень областей связан с рядом методологических проблем. Во-первых, не все показатели доступны на уровне регионов. Во-вторых, на уровне регионов показатели могут иметь другой смысл, отражая географические или иные особенности. Например, для региона, где сосредоточены ГЭС, доля энергии из возобновляемых источников энергии будет аномально высокой, хотя эта энергия может передаваться в другие регионы. Тем не менее, после ряда консультаций с представителями ПРООН, статистических органов, был определен перечень доступных индикаторов, который позволил произвести расчеты значений индекса устойчивого развития, как для Кыргызской Республики в целом, так и для областей[[124]](#footnote-124).

Расчеты показывают, что в 2014 году значение индекса устойчивого человеческого развития в Кыргызской Республике составило 0,434, увеличившись по сравнению с 2009 годом на 25%. Это было достигнуто как за счёт роста РИЧР на 10% (жить стало лучше!), так и за счёт сокращения потерь на 9,7% (достижения стали устойчивее). При этом, положительная динамика отмечается во всех регионах республики (см. рис. 3.2). Наибольшие значения индекса в 2014 году приходятся на Иссык-Кульскую и Чуйскую области, где наиболее высокими по сравнению с другими областями являются показатели статуса и устойчивости окружающей среды. Значительно отстает от других регионов Баткенская область, в которой значение ИУЧР в два раза ниже республиканского. Низкий уровень экономического развития Баткенской области сопровождается низкими показатели устойчивости – значительными выбросами загрязняющих веществ, отсутствием устойчивого доступа к канализации, высокой долей использования твердого топлива и др.

Рис. 3.2. Динамика значений ИУЧР по регионам Кыргызской Республики

При анализе значений ИУЧР важным является рассмотрение вопроса насколько страна «способна или не способна поддерживать» достигнутый статус развития. Этот аспект выражается через показатель потерь в расширенном ИЧР, который налагает на достигнутый статус штраф неустойчивости развития. Так, например, расчетное значение расширенного ИЧР в 2014 году в Кыргызстане составило 0,675, а ИУЧР – 0,434, таким образом, количественные потери в РИЧР вследствие неустойчивости в целом для Кыргызстана составили 36% (см. рис. 3.3).

**Рис. 3.3. Профиль РИЧР, ИУЧР и процент потерь в Кыргызской Республике в 2014 году**

Как показано на рис. 3.3, Кыргызстан «теряет» за счет неустойчивости процесса достижений по всем компонентам индекса. Наибольшие потери отмечаются в показателях устойчивости охраны окружающей среды, в частности очистки выбросов в атмосферу и устойчивости использования водных ресурсов, а также экономической устойчивости[[125]](#footnote-125). Кроме того, высокий уровень заболеваемости основными болезнями снижает показатели по устойчивости здравоохранения, а пониженные показатели качества образования – устойчивость образования.

Если говорить о региональном срезе, то наибольшее значение потерь приходится на Баткенскую область, о которой уже говорилось выше. На втором месте по проценту потерь находится г. Бишкек, имеющий самый высокий уровень человеческого развития в Кыргызской Республике, но теряющий значительно в расширенном ИЧР за счет показателей экономической устойчивости и высокого уровня заболеваемости основными болезнями (см. рис. 3.4). Наименьшие потери отмечаются в Ошской, Иссык-Кульской и Чуйской областях.

**Рис. 3.4. Профили РИЧР, ИУЧР и процент потерь по регионам Кыргызской Республики**

РИЧР

ИУЧР

## 3.2. Физическое и экономическое воздействие торговли на окружающую среду

Как уже было отмечено, роль торговли существенна как с точки зрения ее влияния на человеческое и экономическое развитие, однако, при этом торговля оказывает свое специфическое влияние на окружающую среду. Простых взаимосвязей между обществом, торговлей, окружающей средой и развитием нет. В зависимости от сектора, страны, рынков и преобладающей политики, торговля и ее либерализация могут быть либо выгодны, либо вредны для окружающей среды и развития.

По существу, влияние торговли на окружающую среду зависит от того, в какой степени цели в области охраны окружающей среды и в области торговли могут стать взаимодополняющими и быть ориентированы на взаимную поддержку. Для создания положительного эффекта требуется правильно выбранный курс и в экономике, и в охране окружающей среды как на уровне страны, так и на международном уровне.

В целом торговля оказывает четыре вида физического и экономического воздействия на окружающую среду и развитие: прямые эффекты, эффекты продукции, эффекты масштаба, структурные эффекты[[126]](#footnote-126).

***Прямые эффекты****.* К прямым эффектам относится воздействие на окружающую среду, вызванное непосредственно осуществлением торговли В качестве примера такого воздействия можно привести загрязнение, связанное с транспортировкой товаров. В частности, исследования по изучению воздействия внутреннего рынка Европейского Союза на окружающую среду позволили спрогнозировать, что рост загрязнения от грузового автотранспорта будет преобладать над всеми другими воздействиями на окружающую среду. Поскольку перемещение товаров в Кыргызстане производится в большинстве случаев именно грузовым автотранспортом, можно говорить о том, что в Кыргызстане прямой эффект от выбросов загрязняющих веществ вследствие увеличения торгового оборота будет продолжать расти.

Отметим, что именно передвижные источники обеспечивают более 80% вклада в загрязнение воздуха специфическими и токсичными веществами, опасными для здоровья населения. При этом высокий уровень загрязнения атмосферы отмечается именно в городе Бишкек – наиболее густо населенном и имеющим повышенную деловую активность, о чем свидетельствует комплексный индекс загрязнения атмосферы (см. табл. 3.1.).

**Таблица 3. 1. Комплексный индекс загрязнения атмосферы (ИЗА)[[127]](#footnote-127) городов Кыргызстана в 2011-2014 гг.**

| **Город** | **Население**  **(тыс. человек)** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Бишкек | 937,4 | 8,2 | 6,77 | 7,80 | 6,47 |
| Кара-Балта | 43,2 | 1,4 | 1,42 | 1,42 | 1,42 |
| Ош | 270,3 | 1,4 | 1,08 | 1,46 | 1,83 |
| Токмок | 58,9 | 1,5 | 1,23 | 0,78 | 1,08 |
| Чолпон-Ата | 12,1 | 0,5 | 0,26 | 0,24 | 0,26 |

Источник: Агентство по гидрометеорологии при МЧС КР

Другое непосредственное воздействие торговли возникает от инвазивных («чужеродных») видов насекомых, животных и растений, занесенных человеком в новые для них регионы, где они успешно адаптируются, начинают размножаться и вытесняют местные виды. Они могут непреднамеренно ввозиться непосредственно в импортируемых товарах (например, вредители сельскохозяйственной продукции) или в процессе доставки товаров (например, в упаковочном материале или на борту транспортных средств). Таким примером может служить американская белая бабочка, которая была завезена в Кыргызстан с импортной сельскохозяйственной продукцией, несмотря на фитосанитарный контроль на границе. Являясь опасным карантинным вредителем, она повреждает более 100 видов древесных, кустарниковых и травянистых растений.

***Эффекты продукции.*** Эффекты продукции имеют место, когда сама продукция оказывает воздействие на окружающую среду или развитие. С положительной стороны, торговля может способствовать распространению новых технологий охраны окружающей среды, таких как, например, фильтры для котельных или микробиологические методы и соответствующее оборудование очистки сточных вод. Она же может способствовать более быстрому распространению товаров или технологий, которые оказывают меньшее воздействие на окружающую среду (например, фотоэлектрические панели или более экономичные гибридные автомобили) чем те, которые используются в настоящее время. Открытость страны для торговли и инвестиций может также помочь внести свой вклад в достижение устойчивого развития за счет облегчения передачи новых и усовершенствованных технологий и систем управления.

**Вставка 3.1. Опасность хранения СОЗ**

Начиная со времен СССР, наиболее широко в Кыргызстане использовались СОЗ, содержащие пестициды, которые поставлялись в больших объемах для нужд сельского хозяйства. Срок их годности был довольно небольшим, и поэтому в стране постепенно накапливались большие объемы этих пестицидов. Сегодня в «могильниках» и специализированных складах Нарынской и Джалал-Абадской областей захоронено и хранится большое количество устаревших пестицидов. По некоторым данным часть могильников была вскрыта, и химикаты активно используются населением для личных целей.

Стойкие органические загрязнители, не подвергаясь разложению, могут оставаться в окружающей среде в течение длительного времени, перемещаясь на большие расстояния. Согласно мировым расчетам, средняя смертельная его доза для человека при однократном поступлении в организм составляет всего около 0,5 миллиграмма на человека весом в 70 килограммов, а минимально действующая – существенно меньше соответствующей дозы известных синтетических ядов. Поэтому вопрос их надлежащего хранения имеет особое значение для предотвращения загрязнения окружающей среды и угрозы здоровью населения.

**Источник:**

**Экологический информационный сервис**

**«Экоис Бишкек», http://ekois.net/**

С отрицательной стороны торговля может содействовать международному перемещению товаров, которыми, с точки зрения охраны окружающей среды, лучше не торговать вообще. Это в полной мере относится к товарам, содержащим стойкие органические загрязнители (СОЗ), а также к продукции химической промышленности.

Отметим, что некоторые эффекты «неустойчивой» продукции снимаются на уровне глобальной политики. Соответствующую Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях, направленную на окончательное уничтожение СОЗ, Кыргызстан подписал в 2002 году. В Конвенцию включены двенадцать химических соединений, неофициальное название которых – «грязная дюжина». Это токсины, которые связывают с раковыми заболеваниями, нарушениями иммунной и репродуктивной систем человека. Они опасны и для дикой природы, нарушают экосистемы и представляют угрозу живым существам. Согласно Конвенции, стойкие органические загрязнители должны быть запрещены для использования, их производство должно быть прекращено, а все запасы уничтожены. Кроме того, СОЗ запрещено транспортировать через границы стран, присоединившихся к Конвенции.

Ежегодно в страну для нужд сельского хозяйства импортируется большое количество химических удобрений и пестицидов (свыше 340 тонн[[128]](#footnote-128)), а также сильнодействующее и ядовитое сырье для нужд химической промышленности. В целом, обращение химических веществ, большинство из которых импортируется в Кыргызстан, т.е. является предметом торговли, характеризуется достаточно высоким уровнем их использования, что обусловливает потенциальные проблемы, связанные с применением химикатов. Использование химических веществ является одной из причин загрязнения объектов окружающей среды в местах захоронений устаревших пестицидов; на территориях, подвергшихся загрязнениям в случаях аварийных ситуаций; в местах накопления токсичных отходов, вызывающих загрязнение поверхностных и грунтовых вод. На территории Кыргызстана имеются более 50 объектов, использующих в производстве импортируемые сильнодействующие химические вещества, из них 18 промышленных объектов отнесены к разряду опасных, использующих сильнодействующие ядовитые вещества.

Венская Конвенция о защите озонового слоя и Монреальский протокол об озоноразрушающих веществах, ратифицированные Кыргызстаном, также посвящены снятию негативного эффекта продукции, содержащей озоноразрушающие вещества (ОРВ), которые могут в значительной степени истощить или изменить озоновый слой, что чревато неблагоприятными последствиями для здоровья людей и окружающей среды. Список продуктов торговли, содержащих регулируемые вещества, включает целый набор товаров, технологии производства которых необходимо было менять. К ним относятся такие широко используемые товары, как автомобильные кондиционеры, холодильные установки, морозильные камеры, аэрозольные продукты, переносные огнетушители др.

В реализацию данной конвенции в 2008 году в Кыргызстане была принята и начата реализация Государственной программы прекращения использования ОРВ веществ. Согласно ей, к 2015 году объем использования ОРВ в Кыргызстане должен был составить 16 г на душу населения. Однако благодаря модернизации и усилению регулирования уже в 2011 году удалось снизить объем используемых ОРВ до уровня 0,65 г на душу населения.

Эффекты продукции, иногда по-другому называемые «эффектами технологии», связаны с соответствующими изменениями в способе производства продукции в зависимости от используемой технологии. Эффекты технологии зависят от того, каким образом развитие торговли влияет на передачу технологий и технологические процессы, используемые для производства товаров. Положительные эффекты технологии имеют место при сокращении выбросов на единицу экономической продукции. Будут ли эффекты технологии, вызванные развитием торговли, оказывать в целом положительное или отрицательное воздействие на окружающую среду – это в значительной степени будет зависеть от других условий и политики на рынке (например, цен или эффективности национального природоохранного законодательства и институтов), которые определяют доступность и выбор этих технологий.

***Эффекты масштаба операций****.* Развитие торговли может расширить уровень возможной хозяйственной деятельности, делая эту деятельность более организованной и продуктивной. Это расширение, по своей сути, создающее дополнительное богатство, может оказывать положительное воздействие на окружающую среду и человеческое развитие. Однако при отсутствии нормативной правовой базы, гарантирующей, что дополнительные виды деятельности не нанесут никакого вреда, и соответствующей системы мониторинга и контроля, рост масштаба экономической деятельности будет прямо означать рост ущерба для окружающей среды.

В этом смысле уже сегодня существенную опасность для республики представляет загрязнение территории отдельных регионов отходами горнодобывающей промышленности. Невзирая на нынешние нестабильные показатели, роль горнодобывающей отрасли в экономическом и социальном развитии Кыргызской Республики является довольно значимой и с каждым днем увеличивается. Доля продукции горнодобывающей отрасли в экспорте страны составляет более 40%. Ее доля в ВВП составляет более 10%, в налоговых поступлениях – 11%. В горном секторе занято 15 тысяч работников[[129]](#footnote-129). Сегодня она признается основным драйвером развития промышленного производства Кыргызстана.

Отметим, что в результате всех видов деятельности, связанных с разработкой полезных ископаемых (разведка-добыча-переработка), на земную поверхность выносится и складируется огромное количество горных пород, шлаков, значительная часть которых в виде отходов остается в районах разработок. За последние 80 лет интенсивного развития горнодобывающей промышленности в ряде районов Кыргызской Республики уже накопились огромные объемы техногенных образований в виде отвалов пустых пород и некондиционных руд, хвостохранилищ, шлаконакопителей и шлакоотвалов. Общий объем отвалов, включая угольные, по состоянию на 2008 год составил свыше 700 млн. кубических метров, а занимаемые ими площади составили 1500 гектаров. Наряду с отвалами имеется 55 хвостохранилищ общей площадью 770 гектаров, в которых складировано более 132 миллионов кубических метров «хвостов». Наиболее крупным является Кумторское хвостохранилище отходов с проектным объемом более 110 миллионов кубических метров.

Особенную озабоченность вызывают токсичные и радиоактивные отходы. Согласно Государственному кадастру отходов горнорудной промышленности Кыргызстана, на территории страны расположено 92 объекта с токсичными и радиоактивными отходами горнорудного производства, где захоронено более 457 миллионов тонн отходов, содержащих радионуклиды, вредные и токсичные вещества (см. рис. 3.5).

**Рис. 3.5. Карта мест захоронения токсичных и радиационных отходов и участки возможного заражения.**



Источник: Министерство чрезвычайных ситуаций КР

Эти отходы, складированные рядом с населенными пунктами, создают экологическую опасность и вызывают тревогу местных жителей. Среди таких мест, особенно серьезная ситуация сложилась в районе размещения предприятия по получению ртути (поселок Айдаркен, Баткенская область). Максимальные концентрации в воздухе, зафиксированные в рабочей зоне составляют до 15 ПДК. Существенно загрязнены поверхностные водные источники и почвы.

Сегодня у государства нет финансовых средств для проведения рекультивационных и восстановительных работ на этих территориях. Для проведения этих работ необходима поддержка международных организаций и финансовых институтов.

***Структурные эффекты.*** Развитие торговли и интеграция страны в региональный и глобальный товарооборот ведет к росту производства товаров, по которым она имеет сравнительные преимущества, что, в конечном счете, приводит к изменению структуры экономики. Такого рода структурный эффект также может быть для окружающей среды и развития либо положительным, либо отрицательным.

Если структура экономики изменяется таким образом, что увеличивается доля секторов, выбрасывающих меньше загрязняющих веществ, то тогда торговля принесет пользу окружающей среде (по крайней мере, на уровне страны; например, когда загрязняющие компании просто перемещаются в другую страну).

Торговля со странами, где существует высокий потребительский спрос на экологически чистые товары, может также изменить состав экономики, если экспортеры реагируют на это путем создания новой продукции или отраслей. Например, растущий спрос на продукцию органического земледелия, которая продаётся по более высокой цене, представляет потенциальные выгоды и для производителей, и для окружающей среды Кыргызстана. Хотя, обычно, стимулы для изменения в составе экономики в сторону экологически чистой продукции исходят не от конечных покупателей товаров, а от других фирм, покупающих потребляемые в производстве более экологичное сырье и материалы.

С отрицательной стороны, если производство товаров, которые страна успешно производит, основывается на невозобновляемых ресурсах или связано со значительным загрязнением окружающей среды, то развитие торговли увеличивает долю таких предприятий в экономике страны. В Кыргызстане это опять же связано с продукцией горнодобывающего сектора[[130]](#footnote-130). Горнодобывающий сектор является одним из основных секторов, продукция которого отправляется на экспорт. При этом развитие и функционирование горной добычи в Кыргызстане сопряжено с большим количеством проблем, среди которых:

* Конфликты компаний и местных сообществ по вопросам загрязнения окружающей среды, в том числе по вопросам негативного воздействия на здоровье населения, отсутствие прямых выгод для развития местных сообществ в виде незначительного количества предоставляемых рабочих мест. При этом, несмотря на внесение в 2014 году поправок в Закон «О недрах»[[131]](#footnote-131), более полно обозначивших участие представителей местных сообществ в процессе принятия решений, сами нормативы и стандарты, принятые для снижения отрицательного воздействия на экологию, иногда оказываются недостаточными или неисполняемыми на практике. Зачастую экологические проблемы используются не для реальной защиты окружающей среды и здоровья населения, а как аргумент для аннулирования лицензий на проведения горной деятельности, оставляя сообщества наедине с их проблемами. Представляется, что здесь необходим научно обоснованный подход и обеспечение полной информации о воздействии на окружающую среду планируемых разработок.
* Проблемы прозрачности в горнодобывающем секторе по лицензированию и финансовым поступлениям, и расходам, объективная оценка воздействия на окружающую среду и возможности трудоустройства местного населения и вклада в развитие местного сообщества являются критически важными для устойчивого человеческого развития в Кыргызстане. Среди основных вызовов сектора, можно выделить недостаточный потенциал органов управления на центральном уровне и местного самоуправления, правовые тяжбы с инвесторами, которые необходимо решать, для обеспечения привлечения дополнительных инвестиций в сектор.
* Кроме того, представляется, что требуется усовершенствование на законодательном уровне процедуры распределения расходов местных бюджетов, финансируемых за счет отчислений от горнорудных компаний. Такие расходы должны быть направлены на мероприятия, ведущие к повышению устойчивости человеческого развития в регионе (в отличие от существующей ситуации, когда они расходуются, например, на культурно-развлекательные цели).

Таким образом, реализация сравнительных преимуществ, о которых говорилось во второй главе, не обязательно ведет к человеческому развитию. При рассмотрении направлений развития торговли, а, следовательно, и других секторов, включенных в международную торговлю должны лежать не только и столько экономические соображения, но и вопросы экологии и социального развития.

Ниже приведены различные иллюстрации того, каким образом торговля влияет на окружающую среду. Первой такой иллюстрацией является пример «экологического следа»

***Измерение экологического следа***

Человечество потребляет услуги, которые предоставляет ему природа, слишком интенсивно – быстрее, чем успевает восстанавливаться природный потенциал для их производства. Для оценки потребностей человечества в ресурсах Земли используется инструмент оценки под названием **«экологический след»**, который выражает потребление человечеством ресурсов биосферы как площадь биологически продуктивной территории и акватории, необходимых для производства ресурсов и усвоения отходов[[132]](#footnote-132).

В состав экологического следа включается площадь территорий и акваторий, необходимых для производства возобновляемых ресурсов, используемых человеком, территорий, занятых инфраструктурой, а также территорий, необходимых для ассимиляции производимых отходов. Используемая в настоящее время методика расчета экологического следа охватывает производство продукции растениеводства и животноводства и рыбного хозяйства, потребление древесины, древесной продукции и дров. Единственным «универсальным» видом отходов, учитываемым в настоящее время, являются выбросы CO2, получаемые от сжигания ископаемого топлива, землепользования и химических процессов.

Для определения того, возможно ли на долгосрочной основе удовлетворить существующий спрос на возобновляемые природные ресурсы и услуги по поглощению CO2, величина экологического следа сопоставляется с биоемкостью планеты – ее способностью к воспроизводству потребляемых человеком ресурсов и услуг.

Поскольку в фокусе данного доклада находится торговля, исследование компонентов экологического следа, ассоциированных с влиянием импорта и экспорта, имело бы большое значение для определения экологического следа потребления страны. К сожалению, в настоящее время исследований по этим направлениям в нашей стране не ведется и вычисление экологического следа потребления, в который вносит определенный вклад и торговля, остается предметом будущего изучения.

Несмотря на то, что в нижеприведённых расчетах экологического следа не включены те или иные показатели, напрямую связанные с торговлей, необходимо учитывать и роль самой торговли как отрасли в вопросах экономического воздействия на окружающую среду. Например, выбросы CO2, связанные с энергопотреблением торговых предприятий, транспортировкой товаров, а также с химическими процессами разложения отходов, росту которых способствует торговля. Кроме того, торговля способствует повышению спроса на продукцию целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности для производства упаковки, которая затем идет в отходы, тем самым сокращая площадь лесов. В меньшей мере торговли влияет на другие показатели экологического следа, но, тем не менее, ролью торговли в формировании спроса на использование других ресурсов не стоит пренебрегать.

В 2007 году результаты исследования экологического следа в мировом масштабе показали, что среднемировое значение экологического следа составляло 2,7 глобальных гектаров (гга) на душу населения при среднемировой биоемкости в 1,8 гга, что означало общий дефицит в 0,9 глобальных гектаров на душу населения. При этом отмечалось, что страны, не имеющие достаточного количества экологических ресурсов на своей территории, испытывают территориальный экологический дефицит и называются странами-дебиторами, а страны с обратной ситуацией – экологическими кредиторами. В 2007 году Кыргызстан оставлял экологический след в 1,25 глобальных гектара при биоемкости в 1,34 гга, т.е. имел запас в 0,09 глобальных гектаров и являлся страной-экологическим кредитором. В 2010 году Кыргызстан по-прежнему располагался среди стран, не достигших среднемирового значения по биоёмкости в 1,7 гга/чел., и занимал в мировом рейтинге 110 место по экологическому следу и 83 место по биоёмкости[[133]](#footnote-133). Однако, уже тогда упоминания об экологическом следе Кыргызстана были не так позитивны и отмечалось, что страна начинает испытывать дефицит биоемкости[[134]](#footnote-134).

Последние данные исследования экологического следа, опубликованного в 2016 году[[135]](#footnote-135), показали, что по данным 2012 года, экологический след, оставляемый Кыргызстаном превысил значения имеющейся биоемкости (табл. 3.2).

**Таблица 3.2. Компоненты экологического следа и биоемкости в Кыргызстане в 2012 году и изменение по сравнению с 2010 годом**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Экологический след, гга** | **% от общего следа** | **Изменение к 2010 году** | **Биоемкость, гга** | **Дефицит(-) /Запас** |
| Пашня | 0,59 | 31% | -7% | 0,5 | -0,09 |
| Пастбища | 0,18 | 9% | -11% | 0,6 | 0,42 |
| Леса | 0,09 | 5% | 1% | 0,1 | 0,01 |
| Углерод | 0,95 | 50% | 17% | - | - |
| Рыбопромысловые зоны | 0,01 | 1% | 0% | 0,1 | 0,09 |
| Застроенные земли | 0,08 | 4% | -1% | 0,1 | 0,02 |
| **Всего:** | **1,91** | **100%** | **-1%** | **1,3** | **-0,61** |

Источник: расчеты авторов на основании данных National Footprint Accounts, 2016 Edition

Согласно расчетам, Кыргызстан в 2012 году испытывал дефицит биоемкости в размере 0,6 глобальных гектара, что означает, что страна потребляет больше ресурсов биосферы, чем биосфера способна их воспроизводить. Наибольший состав в экологическом следе приходится на долю выбросов CO2 (50%), причем их вклад увеличился на 17% по сравнению с 2010 годом. Кроме того, большая доля оставляемого Кыргызстаном экологического следа приходится на площадь пашни, используемой для производства продовольствия, кормов для животных, волокон и т.д. (30%), где экологический след уже превысил значение биоемкости.

Экологический след, в первую очередь, является индикатором макроуровня и может быть использован для оценки эффективности экологической политики государства и определения взаимосвязи благосостояния населения и давления на окружающую среду для разработки стимулов устойчивости развития. Существует много эффективных способов изменить опасную тенденцию увеличения экологического следа. Универсальный подход – эффективнее использовать энергию в промышленности, строительстве и на всех видах транспорта, а также в домохозяйствах; внедрять возобновляемые источники энергии (включая энергию ветра, малую гидроэнергию, солнечную и геотермальную энергию, биоэнергетику); постепенно сократить выбросы от сжигания ископаемого топлива при помощи улавливания и хранения CO2. В качестве промежуточной меры можно расширить использование природного газа.

В Кыргызстане это пока все остается по большей части на уровне дискуссий о низко-углеродном развитии. Что касается устойчивой торговли, в том числе сертификации товаров и услуг на основе экологической эффективности их происхождения – то здесь у кыргызских экологов работы не меньше.

***Торговля, потребление и отходы***

Другой иллюстрацией взаимодействия торговли и окружающей среды является вопрос создания и утилизации отходов. Торговля, стимулируя потребление и производство, способствует ускорению оборота товаров, которые рано или поздно превращаются в отходы. При этом очевидно, что рост импортозависимости Кыргызстана означает также рост количества отходов, получаемых по завершению жизненного цикл товаров, перемещаемых в нашу страну из стран-экспортеров. Говоря о потреблении, необходимо отметить, что бытовые расходы населения выше расходов страны на социальные нужды. При этом уровень потребления в домашних хозяйствах на душу населения возрастает наряду с изменением характера потребления. Продукты питания и напитки, личный транспорт и жилищное хозяйство (включая строительство и потребление энергии) – это те категории потребления, которые являются причиной наибольшего экологического воздействия в рамках жизненного цикла. Во многих переходных странах туризм и воздушные путешествия начинают проявляться как будущие ключевые факторы негативного воздействия на окружающую среду.

Воздействие потребления на окружающую среду можно смягчить путем направленного контроля в местах производства, использования, удаления отходов или через перемещение спроса от категорий потребления с более высоким уровнем воздействия к категориям с меньшим воздействием. Органы государственной власти могут использовать такие политические меры, как совершенствование экологической информации и маркировки, устойчивые государственные закупки и экономические инструменты с рыночными механизмами.

В Кыргызстане отходы разделяют на три основных вида – отходы потребления, производства и радиоактивные отходы. Под отходами потребления подразумеваются изделия, материалы и вещества, утратившие свои потребительские качества вследствие их физического или морального износа. К отходам потребления также относятся твердые бытовые отходы, которые возникают в процессе жизнедеятельности людей. Данная категория отходов в большинстве случаев управляется местными органами власти – организаторами их сбора, транспортировки и размещения на специально отведенных местах.

На территории Кыргызской Республики скопилось огромное количество твердых бытовых и промышленных отходов, содержащих радионуклиды, соли тяжелых металлов, а также токсичные вещества, отрицательно влияющие на состояние окружающей среды и здоровье населения. Согласно статистическим данным, общий объем накопленных и ежегодно образующихся отходов увеличивается, растут площади земель, отведенных под захоронение отходов, и всё это на фоне слабо развитой системы сокращения образования и повторного использования и переработки отходов, внедрения малоотходных технологий.

**Рисунок 3.6. Образование и наличие отходов потребления и производства в Кыргызстане, тыс. тонн**

Источник: Национальный статистический комитет КР

Как видно из рис. 3.6, накопление и ежегодное образование отходов неуклонно растут (за исключением образования отходов в 2012 году). Это во многом является результатом роста объемов производства, прежде всего горнодобывающего сектора, который, также обусловлен постоянным спросом и торговлей на сырьевом рынке (тем и обусловлен спад образования отходов в 2012 году, когда возникли проблемы на руднике Кумтор).

По данным Департамента профилактики заболеваний и государственного санитарно–эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, в 2011 году, в Кыргызстане имелся 31 полигон отходов потребления, из которых более половины (55 %) не соответствуют санитарным нормам. Система очистки территорий от бытовых отходов несовершенна, не проводится сортировка и использование бытовых отходов в качестве вторичного сырья, переработка отходов остается на низком уровне. Крупнейшие полигоны отходов потребления городов Бишкек, Ош и других населенных пунктов страны размещались и эксплуатировались с нарушениями санитарных и экологических требований и являются источниками загрязнения окружающей среды.

По разным оценкам около трети муниципальных отходов – это упаковка и тара, то есть производные от товарооборота торговли[[136]](#footnote-136). К примеру, ежегодный объем мусора, собираемого в городе Бишкек, достигает почти 1 млн. тонн, объем вывозимых отходов на Ошский полигон ежегодно достигает 120 тыс. кубов. Природа не способна переработать такое количество мусора, особенно из-за крайне медленного процесса разложения пластиковых и полиэтиленовых предметов, которых становится все больше и больше.

Отметим, что статистика по данному вопросу довольно ограничена и обусловлена недостатком данных, связанной с отчетностью с мест[[137]](#footnote-137). В целом, говоря об устойчивом потреблении, отметим, что в 2013 году образование отходов на одного человека по республике составило 1456 кг (см. табл. 3.3).

**Таблица 3.3. Образование отходов производства и потребления по территории**

(в расчете на одного человека, килограммов)

|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Баткенская область | 20,0 | 19,7 | 19,5 | 26,0 |
| Джалал-Абадская область | 5,5 | 5,2 | 14,9 | 14,7 |
| Иссык-Кульская область | 13 065,2 | 13 470,4 | 10 885,7 | 17 626,5 |
| Нарынская область | 1,2 | 0,8 | 0,8 | 18,7 |
| Ошская область | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 |
| Таласская область | - | - | 0,0 | 2,1 |
| Чуйская область | 20,5 | 19,2 | 22,3 | 23,2 |
| г. Бишкек | 185,1 | 4 717,1 | 139,5 | 111,2 |
| г. Ош | 1,6 | 1,2 | 0,0 | 0,0 |
| Кыргызская Республика | 1 118,2 | 1 930,4 | 921,1 | 1 456,1 |

Источник: Национальный статистический комитет КР

Проблема переработки и повторного использования отходов производства и потребления тесно связана с вопросом осознанного потребления и тремя известными подходами, рекомендующими сократить потребление, использовать повторно и перерабатывать продукты потребления. Переработка и вторичное использование отходов уже давно стоит на повестке устойчивого развития Кыргызстана. В Кыргызстане принят Закон КР «Об отходах производства и потребления»,[[138]](#footnote-138) который призван содействовать предотвращению отрицательного воздействия отходов на окружающую среду и здоровье человека. Так, согласно статье 3 предусмотрено «использование механизмов экономического стимулирования для вовлечения в хозяйственный оборот отходов». Однако, по мнению результатов ряда исследований, на практике никакого «стимулирования» и «оборота» не осуществляется. Отсутствует кадастр, мониторинг, учет и ответственность за самовольное размещение свалок мусора[[139]](#footnote-139).

Вопросы управления отходами отнесены к компетенции органов местного самоуправления и решаются каждым муниципалитетом самостоятельно. При этом ситуация с управлением отходами прямо пропорциональна размерам и численности населения муниципалитета. Но в целом ситуация с управлением и переработкой отходами пока далека от устойчивости. По данным статистики только порядка 29% отходов передается для дальнейшего использования (см. таблицу 3.4).

**Таблица 3.4. Использование отходов производства и потребления в Кыргызстане в 2014 году, тонн**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Территория** | **Передано отходов, тонн** | **Передано для использования, тонн** | **% всех переданных отходов для использования** |
| Баткенская область | 275,8 | 0,1 | 0% |
| Джалал-Абадская область | 3124,5 | 1990,1 | 64% |
| Иссык-Кульская область | 13444 | 2779,3 | 21% |
| Нарынская область | - | - | - |
| Ошская область | 35,7 | 35,7 | 100% |
| Таласская область | 329,5 | 0,4 | 0% |
| Чуйская область | 2999,7 | 1038,3 | 35% |
| г. Бишкек | 26207 | 7561,5 | 29% |
| г. Ош | 61,3 | - | - |
| **Кыргызская Республика** | **46 477,50** | **13 405,40** | **29%** |

Источник: Национальный статистический комитет КР

## 3.3. Экологические товары и зеленые технологии

Указанное воздействие торговли на окружающую среду будет минимизировано, если в торговле возобладают экологические товары и зеленые технологии. Экологические товары и зеленые технологии чрезвычайно разнообразны по видам и функциям. Рынки экологических товаров и технологий также различаются между собой, при этом, как показывает практика, за последние десятилетия спрос и предложение на экологические товары и услуги быстро растут.

Существует большое количество определений терминов «экологический товар», «зеленые технологии». Еще на 4-ой конференции ВТО в Дохе еще в 1994 г., была принята Декларация министров торговли, которая включила в себя обязательство снизить или ликвидировать тарифы и нетарифные барьеры в торговле экологическими товарами и услугами.[[140]](#footnote-140) В первую очередь, это касается поставок из развивающихся стран в развитые. В настоящее время, вопросы определения самого списка экологических товаров активно обсуждается на международных площадках, таких как ВТО, ОЭСР и АТЭС. Однако, как выяснилось в ходе дальнейших переговоров, определение экологического товара может быть непростой задачей. Существует много вариантов такого определения:

* товары, предназначенные для использования при восстановлении или очистке окружающей среды (например, оборудование для ликвидации нефтяных разливов), предотвращении экологического ущерба от промышленных процессов (например, борьба с загрязнением воздуха, утилизация отходов, энергосбережение), или оборудование для экологического мониторинга или анализа;
* технологии и продукты, которые при использовании являются более безопасными для окружающей среды, чем это предусмотрено нормой. Сюда входят потребительские товары, такие, как электрические автомобили, и промышленные товары, такие, как ветряные турбины и технологии более чистого сжигания угля;
* товары, которые были изготовлены экологически безвредным способом (например, выращенные на основе органики фрукты и овощи, бумага из отходов).

С начала нынешнего столетия, особое внимание уделяется предотвращению загрязнения и более чистому производству, при этом многие компании занялись разработкой экологических стратегий и технологий. Таким образом, произошел сдвиг фокуса с загрязняющего результата на процесс производства и смену продуктов и технологий.[[141]](#footnote-141)

Говорить об окончательном списке еще не приходится. Тем не менее, уже есть определённые сдвиги, так, например, в рамках АТЭС принят список 54 экологических товаров, к которым будут применяться пониженные ставки таможенных пошлин. В рамках ВТО также идут дискуссия о перечне таких товаров (см. классификацию экологических категорий и товаров во вставке 3.2).

Фактически экологический товар и зеленые технологии – это комплексное понятие, котороеохватывает все сферы экономики: энергетику, промышленность, транспорт, строительство, сельское хозяйство и т.д. В настоящее время они внедряются во всю цепочку деятельности компаний, включая, помимо производства, потребление, менеджмент и методы организации производства и управление отходами.

К примеру, в зеленом строительстве применяются новые изолирующие материалы и альтернативные источники энергии, отработанный теплый воздух идет на отопление, не только повторно используются строительные материалы, но и утилизируется мусор. Среди главных сфер разработки зеленых технологий ключевой является энергетика. Основные направления ее «экологизации» наиболее актуальны для Кыргызстана – повышение энергоэффективности и развитие новых источников энергии, в первую очередь, возобновляемых.

Зеленые технологии тесно связаны с глобальной тенденцией перехода к новому типу экономики – ресурсоэффективному и низкоэмиссионному, т.е. безопасному для экосистемы планеты. С развитием и внедрением данной области соответствующих знаний происходят такие положительные явления, как возникновение дополнительных рабочих мест, улучшение качества жизни, снижение рисков для здоровья человека. При этом отмечается положительная динамика мирового рынка экологических товаров. Даже, несмотря на экономический кризис 2008-2009 годов, размер этого рынка в мире увеличился вдвое только за период 2002-2010 гг. и продолжает эту тенденцию[[142]](#footnote-142).

Статистика экологических товаров и услуг в Кыргызстане находится только в стадии становления. Официально статистика включает в производство экологических товаров и услуг в Кыргызстане лишь туристический сектор[[143]](#footnote-143) (см. табл. 3.5).

**Таблица 3.5. Производство экологических товаров и услуг**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| Доля сферы туристской деятельности в ВВП, в процентах | 4,0 | 3,7 | 4,5 | 4,6 | 4,5 |
| Экспорт туристских услуг, млн. долларов США | 239,7 | 147,8 | 347,1 | 410,8 | 513,9 |
| Импорт туристских услуг, млн. долларов США | 137,1 | 136,9 | 233,4 | 333,4 | 338,6 |
| Число отдохнувших, тыс. человек | 806,8 | 584,3 | 816,9 | 1199,4 | 1132,2 |
| в организованном секторе | 488,5 | 357,7 | 482,0 | 631,9 | 671,6 |
| в неорганизованном секторе | 318,3 | 226,6 | 334,9 | 567,5 | 460,7 |

Источник: Национальный статистический комитет КР

Туризм также считается одним из приоритетных направлений экономического развития страны. Несмотря на флуктуации в динамике численности туристов, связанные с внешними и внутренними шоками, о которых говорится во второй главе, вполне очевиден тренд их роста (темп прироста 40,3% за период с 2010 по 2014 гг.). Однако при этом необходимо отметить, что рекреационные услуги природных экосистем Кыргызстана пока эксплуатируются без надлежащей оценки пределов их туристической емкости и нуждаются в более эффективном исследовании, мониторинге и оценке. Кроме того, результатом отрицательного воздействия развития туризма на экосистемы является потеря биоразнообразия, поскольку, например, охота по-прежнему пользуется стабильным спросом на рынке туристических услуг, включая и их экспорт.

|  |
| --- |
| **Вставка 3.2. Список экологических категорий и товаров, представленный для обсуждения на специальной сессии Комитета по торговле и окружающей среде:**   * Контроль загрязнения воздуха * Возобновляемые источники энергии * Управление отходами и очистка воды * Очистка или рекультивации почвы и воды * Управление твердыми и опасными отходами и утилизацию систем * Управление отходами, переработка и восстановление * Управление сточными водами и очистка питьевой воды * Экологические технологии * Сокращение выбросов сжигания попутного газа * Эффективное потребление энергетических технологий * Более чистые и ресурсо- эффективные технологии и продукты * Энергоэффективность * Мониторинг окружающей среды, оборудование по анализу и оценке * Управление теплом и энергией * Управление рисками стихийных бедствий * Снижение уровня шума и вибрации * Улавливание и хранение углерода * Другие * Экологически предпочтительные продукты, основанные на характеристиках конечного использования или утилизации * Защита природных ресурсов * Возобновляемые продукты и источники энергии * Управление ресурсами и загрязнением   Источник: Более подробно см.: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=75645&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextSearch>=  Примечание: данная классификация удобна тем, что содержит коды товаров в соответствии с Harmonized commodity description and coding system ВТО |

Применение приведенной классификации экологических товаров позволяет сделать оценку торгового оборота экологических товаров в Кыргызстане. Экспорт экологических товаров составил в 2013 г. 7,0% от всего объема экспортных операций, тогда как импорт экологических товаров в том же году составил 22,1% от всего объема ввозимых товаров. Однако если в последнее время заметна тенденция повышения удельного веса импорта экологических товаров, по-видимому, как отражение общего роста экологических товаров в мировой торговле, то говорить об четко выраженных тенденциях в экспорте экологических товаров не приходится (рис. 3.7.2.)

**Рис.3.7. Экспорт и импорт экологических товаров, % от всего объема экспорта и импорта, соответственно**

Источник: расчеты авторов на основании United Nations Comtrade Database - International Trade Statistics - Export Data

Как следует из анализа, представленного во 2-ой главе и приведенных данных, ориентация на производство экологически чистых или органических сельскохозяйственных продуктов пока еще не стала приоритетным направлением развития аграрного сектора экономики. При этом страна имеет достаточный ресурсный потенциал для ее продвижения, однако, для развития органического экспорта аграрному сектору предстоит решить целый ряд серьезных проблем. Деградация земельных ресурсов[[144]](#footnote-144) – это серьёзная экономическая и социальная проблема, касающаяся окружающей среды, с которой сталкивается Кыргызская Республика. Процессы деградации сельхозугодий в настоящее время представляют значительную угрозу продовольственной безопасности страны и переходят из разряда экологических в категорию угроз устойчивому развитию Кыргызстана. Слабый потенциал менеджмента землепользования усугубляет ситуацию. Мелкоконтурное сельскохозяйственное производство, ставшее результатом критикуемой сегодня аграрно-земельной реформы, и низкая культура агропроизводства тормозят внедрение передовых сельскохозяйственных технологий. Работы по восстановлению плодородия почв проводятся недостаточно эффективно. В стране отсутствует собственное производство минеральных удобрений, с каждым годом объем удобрений, внесенных в почву, сокращается.

Начиная с 1985 года, площадь деградированных земель существенно выросла, и по разным оценкам специалистов 65-80% сельскохозяйственных угодий признаны подверженными процессам деградации, однако следует отметить, что точный мониторинг не проводился с 1990 года. При этом средняя продуктивность пастбищ упала до 40% от нормы, на ближних пастбищах – до 10-20%. Структура и породный состав общественного стада также не способствуют рациональному использованию пастбищ.

В целом весь сектор развивается вне принципов природосберегающего роста, имеет низкий производственный потенциал, низкую эффективность и низкую адаптивность к условиям изменяющегося климата. Нарушаются севообороты, структура посевов. Уровень агротехники нуждается в улучшении. Все это препятствует росту продуктивности растениеводства и животноводства и, как следствие, развитию органического земледелия в Кыргызстане.

Существенным вызовом для отечественного сельскохозяйственного сектора является вступление в ЕАЭС. Страны-основатели Таможенного союза значительно больше Кыргызстана и по размерам экономики, и по размерам оказываемой своей сельскохозяйственной отрасли финансовой поддержки. Кроме того, протекционистские меры ограничения кыргызского экспорта сельскохозяйственной продукции уже стали реальностью в товарных отношениях с Казахстаном, который ограничивал недавно импорт картофеля из Кыргызстана. При этом было заявлено, что официальной причиной ограничений стало наличие в картофеле карантинных микроорганизмов.

Данное обстоятельство неизбежно требует необходимой адаптации сельского хозяйства к новым условиям, к изменению структуры сельскохозяйственного производства и переориентации на выпуск качественной конкурентоспособной продукции. Отсутствие собственных, надлежащим образом аккредитованных лабораторий и системы контроля и сертификации качества сельскохозяйственной продукции, которая бы обеспечила подтверждение качества продукции в соответствии с международными требованиями и стандартами также является серьезным барьером развития экспорта отечественной сельскохозяйственной продукции.

***Институциональные основы взаимодействия торговли и окружающей среды***

Совершенствование институциональных основ взаимодействия торговли и окружающей среды осуществляется по двум направлениям. Первое направление – это создание и совершенствование институциональных основ охраны окружающей среды в целом, что благоприятно скажется на всех секторах экономики, второе направление носит более специфический характер и касается конкретных аспектов взаимоотношений торговли и окружающей среды.

Первое направление включает в себя вопросы совершенствования законодательства, регулирования, контроля и мониторинга, включая вопросы общественной экспертизы. За последние десятилетия Кыргызстаном сделаны важные шаги по совершенствованию экологической политики, законодательства и институтов. В рамках реформы регулирования были разработаны и обновлены рамочные экологические законы, законы о компонентах окружающей среды и другие соответствующие акты. Все эти законодательные акты заложили общие принципы и системные основания для деятельности по охране окружающей среды регулированию общественных отношений, в том числе и сфере торговли. Однако реформа регулирования еще далеко не завершена. Законодательный процесс был в большей степени непоследовательным и привел к появлению многочисленных юридических пробелов и противоречий между законами, постановлениями и инструкциями. Разработка подзаконных актов проходит еще медленнее и более непоследовательно, чем принятие рамочных законов. Многие важные разделы экологического законодательства нуждаются в пересмотре и приведению в соответствие с международными обязательствами по конвенциям, которые Кыргызстан ратифицировал.

С точки зрения совершенствования процедур контроля соблюдения норм использования и охраны окружающей среды, возложение этих функций на Государственную инспекцию по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики[[145]](#footnote-145), посредством объединения контрольных функций девяти различных органов государственного управления в одной инспекции, было достаточно прогрессивным шагом, снижающим административное давление государства на бизнес, в том числе и на торговлю. Однако вопросы совершенствования взаимодействия государственных институтов должны постоянно находиться в сфере внимания.

Несмотря на то, что теми или иными аспектами охраны окружающей среды и ее мониторинга занимаются тринадцать министерств и ведомств, а также частный сектор и общественные организации, в настоящее время Кыргызстан сталкивается с многочисленными трудностями в поддержании и улучшении системы экологической информации. По-прежнему отсутствует единая национальная система мониторинга окружающей среды.

Особое внимание следует уделить развитию общественной экспертизы. Законом «О государственной экологической экспертизе» предусматривается возможность проведения общественной экологической экспертизы по инициативе граждан и сообществ. Как отмечалось выше, в последнее время экологические последствия хозяйственной деятельности часто вызывают социальные конфликты, в которых участвует как минимум три группы интересов: бизнес, власть и местное население. При этом общественная экологическая экспертиза становится эффективным инструментом защиты экологических прав граждан и общественного контроля, который позволяет дать оценку качеству подготовки проектной документации и сделать выводы о возможных экологических, социально-экологических и экономических последствиях реализации бизнес проекта. Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении тех же объектов, что и государственная, за исключением объектов, сведения о которых составляют охраняемую законом тайну. Но, надо заметить, что общественность имеет право на доступ к экологической информации. Сведения о состоянии окружающей среды не могут составлять ни государственную, ни коммерческую тайну.

Результаты, полученные в ходе общественной экологической экспертизы и изложенные в соответствующем заключении, носят рекомендательный характер и способствуют, прежде всего, повышению информированности всех выше указанных групп интересов для достижения взаимного компромисса. Опыт проведения общественных экологических экспертиз показал[[146]](#footnote-146), что общественная экспертиза рассматривает более широкий круг вопросов и может являться хорошим дополнением к государственной. В отличие от государственной, общественная экспертиза может затрагивать широкий спектр правовых, экономических, социальных и другие вопросов, не связанных напрямую с охраной окружающей среды и выходящих за пределы компетенции государственной экологической экспертизы.

**Вставка 3.3. Права потребителей, обозначенные Всемирной организацией союзов потребителей:**

1. Право на удовлетворение основных потребностей (для того, чтобы иметь доступ к базовым, необходимым товарам и услугам).
2. Право на безопасность (чтобы быть защищёнными от продуктов, производственных процессов и услуг, которые представляют опасность для здоровья и жизни).
3. Право быть информированным (чтобы получать факты, необходимые для информированного выбора и обеспечения защиты от нечестной рекламы и маркировки товаров).
4. Право выбора (для того, чтобы была возможность выбора из спектра товаров и услуг с обеспечением удовлетворительного качества).
5. Право быть услышанным (для того, чтобы интересы потребителей были представлены в принятии и реализации политики правительств и в разработке товаров и услуг).
6. Право на возмещение ущерба (для того, чтобы получать справедливое возмещение обоснованных требований, включая компенсацию за искажение фактов, некачественные товары или неудовлетворительные услуги).
7. Право на образование потребителей (для того, чтобы получать знания и навыки, необходимые для принятия обоснованного, собственного выбора в отношении товаров и услуг, зная основные права и обязанности потребителя и то, как ими пользоваться).
8. Право на здоровую окружающую среду (для того, чтобы жить и работать в среде, которая не угрожает благополучию нынешнего и будущих поколений).

**Источник: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 17 мая 2013 года N 271**

Эта практика могла бы послужить основой работы по второму направлению институционального развития взаимодействия торговли и окружающей среды. Это – создание и развитие системы независимой экспертизы, оценивающей и сертифицирующей надлежащее экологическое качество продаваемых товаров и услуг, а также устойчивое управление природными ресурсами, используемыми для производства того или иного продукта. Примером такой сертификации может служить «звездная» система оценки качества гостиничного бизнеса, которая присуждается самим гостиничным сообществом и основывается на корпоративной социальной ответственности. Результаты такого подхода уже проявились и в торговых сетях Кыргызстана в виде многочисленных товаров с маркировкой «экологически чистый продукт», пока воспринимаемый лишь как маркетинговый ход производителей, не подтвержденный публикациями соответствующих исследований.

В отношении примера регулирования специфических взаимоотношений торговли и окружающей среды можно отметить вопросы защиты прав потребителей. Как отмечено во вставке 3.2, право на безопасность, то есть на защиту от продуктов, производственных процессов и услуг, которые представляют опасность для здоровья и жизни, а также право на здоровую окружающую среду, являются одним из важнейших прав потребителя.

Исходя из обозначенных прав потребителей, необходимо заключить, что потребители должны помнить, что самое основополагающее право – это право на полноценную, объективную, достоверную информацию, поданную в доступной форме. А это значит, что, покупая товар продавца, услуги и работу исполнителя, следует подробным образом выяснить условия, на которых приобретается товар или услуга.

Вопросы защиты прав потребителей» регулируются Законом «О защите прав потребителей». В Кыргызстане функционирует Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики), одной из задач которого осуществление государственной защиты прав потребителей. Однако кроме него в сфере защиты прав потребителей работает, еще три государственных органа: центр стандартизации и метрологии, Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Государственное агентство по охране окружающей среды. Кроме того, решением проблем потребителей занимаются органы местного самоуправления, общественные объединения потребителей и судебные инстанции. Однако между всеми вовлеченными органами отсутствует четкая координация и механизмы взаимодействия, а также обеспечение прозрачности принятых решений, затрагивающих права потребителей.

Таким образом, необходимо подчеркнуть, что, в первую очередь, устойчивость развития определяется эффективным взаимодействием институциональной системы, направленной на обеспечение слаженного функционирования институтов торговли и окружающей среды. В целом, сегодня можно говорить о сложившихся институтах, обеспечивающих выполнение основных функций регулирования взаимоотношений торговли и окружающей среды. Однако наличие соответствующих правовых норм и институтов, еще не обеспечивает достижения их гармоничного развития, поскольку основные недостатки видятся в отсутствии системной координации и надлежащей практики правоприменения в целях устойчивого развития всего Кыргызстана.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основной целью национального доклада по человеческому развитию является анализ взаимодействия торговли и человеческого развития в Кыргызской Республике. Эти взаимосвязи многообразны и сложны. Доклад рассматривает влияние торговли на человеческое развитие и его основные компоненты: образование, здравоохранение, социальное неравенства и экологию через прямые и косвенные каналы, а также, где необходимо, показывает существенные обратные связи и мультипликативные эффекты. Учитывая многообразие этих взаимосвязей, доклад сфокусировался на тех из них, которые акцентировались во время подготовительного консультационного процесса с фокус-группами и в региональном докладе ПРООН по торговле и человеческому развитию в Центральной Азии за 2014 год.

Положительная динамика индекса человеческого развития в последние годы достаточно заметна. Так, Кыргызстан по темпам рост этого индекса является лидером среди всех странах центральноазиатского региона и ЕАЭС. В то же самое время страна занимает предпоследнее место по уровню самого индекса в указанном регионе. При этом следует подчеркнуть, что при корректировке этого индекса на показатели неравенства процентов потерь является одним из наибольших в регионе.

Необходимо признать, что положительная динамика как на уровне страны, и так и отдельных областей страны в последнее время определялась во многом повышенным вниманием к отдельным компонентам человеческого развития со стороны Правительства. Национальная стратегия устойчивого развития на период 2013-2017 гг. включила основные принципы устойчивого развития, более того Программа перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 гг., реализующая НСУР, включила индикаторы человеческого развития в отдельную матрицу мониторинга реализации программы

Были сделаны значительные шаги по программированию и институционализации ЦУР. В 2013 году были проведены национальные консультации широкого уровня по приоритетным путям развития после 2015 года, целью которых было выявление самых неотложных и первоочередных направлений для дальнейшего развития страны. В том же 2015 году была разработана Национальная добровольная презентация, где были представлены наработки по основным направлениям перехода от Целей развития тысячелетия к Целям устойчивого развития. В конце 2015 года постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22 декабря 2015 года № 867 был создан Координационный комитет по адаптации, реализации и мониторингу ЦУР до 2030 года в Кыргызской Республике.

В отдельных компонентах человеческого развития Кыргызстан добился заметных успехов: крайняя бедность достигла 1,2% к 2014 г., уровень грамотности населения в Кыргызстане является очень высоким и превышает 99%, сокращается доля населения, имеющего начальное образование или не имеющего никакого, доля женщин, получивших среднее и высшее профессиональное образование (включая незаконченное высшее) гораздо выше, чем у мужчин, охват детей основным общим образованием довольно высок и имеет тенденцию к росту при незначительных гендерных различиях. Ожидаемая продолжительность жизни в Кыргызстане растет, несмотря на то, что этот показатель не так высок, как в более развитых странах. Более того, Кыргызстан заявил, что ЦРТ по детской смертности была достигнута.

Однако в отношении многих других показателей отмечается незначительный прогресс. После высоких темпов сокращения бедности в конце 2010-х годов, произошел заметное увеличение бедности, и только в 2014 г. уровень бедности стал ниже 2009 г. Отмечается рост неравенства в доходах, сокращение многомерной бедности незначительно. Несмотря на высокий уровень образованности населения в целом качество образования падает. Охват средним общим образованием является низким и говорить о его положительной динамике не приходится. При этом положение в образовании усугубляется тем, что проблемы бедности имеет тенденцию к распространению среди тех семей, где глава домохозяйства имеет более низкий уровень образования. Уровень материнской смертности в стране является одним из самых высоких в Центральной Азии, динамика материнской смертности в основном остается нестабильной и практически не имеет положительной тенденции.

Программа перехода к устойчивому человеческому развитию подчеркнула, что к 2012 году Кыргызстан по индексу экологических достижений занял 101 место, опередив все республики Центральной Азии, однако объективно низкий рейтинг индекса экологических достижений показал высокий уровень деградационных процессов природных ресурсов, что свидетельствует о снижении эффективности деятельности государства и органов местного самоуправления в сфере рационального использования природных ресурсов.

Несмотря на серьезные проблемы в социальных секторах, нельзя не отметить, что в индексе человеческого развития именно позиции в здравоохранении и образовании позволяют поддерживать относительно высокое место Кыргызстана в этом важнейшем из рейтингов. То есть именно вследствие низкого уровня экономического развития Кыргызстан отстаёт от других стран, сопоставимых с ним по уровню развития социальной сферы. В связи с этим доклад детально рассматривает причины медленного экономического развития и особо раскрывает роль торговли, которая хотя и не полностью, но компенсировало на протяжении всего периода развития, замедление темпов экономического роста. Это тем более важно, что именно торговля внесла определяющий вклад в человеческое развитие, что подтверждено как на национальном уровне в результате приведенного анализа, так и на международном уровне. Очень важным фактом является то, что содействие развитию торговли напрямую отражено в ЦУР 17, когда глобальное партнерство направлено на содействие развитию справедливой многосторонней торговой системе и стимулированию развития экспорта развивающихся стран и косвенным образом в большинстве других целей.

Торговля влияет на человеческое развитие различными путям. Она генерирует доходы, создает рабочие места, способствует развитию малого бизнеса в различных секторах и в результате создаются возможности для повышения инвестиций человеческий капитал и сокращения неравенства. Особая роль заключаются торговли в расширении возможностей участия женщин в политической и социальной жизни, и сокращении гендерного неравенства. Торговля сыграла очень заметную роль в преодолении кризиса в Кыргызстане, без его вклада темпы экономического роста ВВП, которые и так достаточно умерены, были бы еще ниже. Но и торговля сама по себе испытывает значительные барьеры, особенно в сфере внешней торговли. Внешняя торговля, ее основные компоненты, экспорт и импорт товаров, реэкспорт и экспорт услуг начали сокращаться в последнее время. Хотя сокращение экспорта совпало по времени со вступлением в ЕАЭС, при этом появились первые признаки торговой переориентации в пользу дальнего зарубежье, все же следует подчеркнуть, что не вступление в этот союз является основой для торговых проблем страны, а в целом ситуация на региональных рынках, и в частности экономические проблемы России, которые через разные каналы распространились на все страны ЕАЭС. В то же самое время вступление в ЕАЭС обнажило существующие проблемы экономики Кыргызстана и подчеркнуло сложности для экспортеров страны преодолевать тарифные и нетарифные барьеры.

Сложности в торговле, и в целом в экономике, приведут к усилению проблем человеческого развития в стране. Уменьшаются доходы всех участников экономических процессов, частного сектора, государства и населения. В ближайшее время сложности финансирования основных социальных сфер: образования, здравоохранения и социальной защиты останутся весьма заметными. Финансирование охраны окружающей среды также будет испытывать определенные сложности, но что возможно большее воздействие экология получит из-за сохранения сырьевой специализации страны и вынужденных решений вследствие экономического кризиса по развитию отраслей, потенциально наносящих ущерб природе.

В этих условиях, правительство, частный и неправительственный сектора должны усилить внимание всем аспектам развития как торговли, так человеческого развития. И здесь важную роль играют институты, которые должны усиливать как человеческое, так и экономическое развитие

Учитывая намерения государственных органов приступить к разработке долгосрочной стратегии необходимо особое внимание уделить отношении адаптации глобальных целей на качественно более высоком уровне, чем это было осуществлено в отношении ЦРТ. Необходимо учесть рекомендации, которые уже были рассмотрены в ряде документов, среди них Национальная добровольная презентация, Методологические рекомендации по процессу адаптации глобальных Целей устойчивого развития в Кыргызской Республике. Необходимо усилить работу Координационного комитета по адаптации, реализации и мониторингу ЦУР с точки зрения формулирования национальных целей, задач и ориентиров, и согласования секторальных приоритетов, в том числе бюджетных со стратегическими.

Нельзя отрицать прогресс в совершенствовании институтов в стране, в соответствии со всемирными индикаторами государственного управления в последнее время появились позитивные тенденции, в то же самое время, по ряду показателей, не видны устойчивые результаты, например, в борьбе с коррупцией, что, впрочем, признает само государство. Однако налицо политическая воля, которая выражается и в институционализации борьбы с этим злом, а также в совместных действиях гражданского общества и государственного аппарата на самом высоком уровне. Кыргызстан является единственной страной в Центральной Азии, которая разработала и использует свой индекс доверия населениядля оценки качества работы государственных институтов. Эта правительственная инициатива демонстрирует способность формальных государственных институтов реагировать на требования гражданского общества по повышению открытости государственных органов и выстраивать новые практики взаимодействия государства и граждан.

Очень важно, чтобы академическое отношение к институтам превратилось в практические шаги, они должны работать на развитие конкретных секторов человеческого развития. Доклад дает такие примеры, так, например, вопрос разработки программы женского предпринимательства так и остался на бумаге, доноры, а не государство являются основным институтом развития. Приграничная торговля должна иметь гораздо большую поддержку. Как, впрочем, и в целом институциональная поддержка внешней торговли должна быть улучшена. Следует повысить эффективность системы Единого окна, придать больший импульс прозрачности и открытости консультативного процесса, усилить уровень межведомственной координации, конкретизировать и улучшить механизмы продвижения экспорта. Одним из результатов улучшения институциональной системы внешней торговли должен стать резкий рост экспорта экологических товаров и услуг и сокращение негативного физического и экономического воздействие торговли на окружающую среду. У Кыргызстана есть все возможности добиться серьезного прогресса в человеческом развитии на основе акцентированного подхода в вопросах продвижения основных составляющих человеческого развития.

**ПРИЛОЖЕНИЯ**

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Методологические пояснения**

Индексы человеческого развития в Национальном докладе о человеческом развитии в Кыргызской Республике рассчитаны с учетом отдельных нововведений, обозначенных в Глобальном докладе о человеческом развитии в 2010 году, приведенных ниже.

**В индексе человеческого развития** **(ИЧР)** показатели грамотности и охвата образованием (совокупная доля учащихся) рассчитаны как среднее геометрическое (среднее арифметическое с весом 2/3 для грамотности давало больший вес достигнутым результатам, нежели будущим достижениям; в частности, с фактически 100% грамотностью населения Кыргызской Республики, ИЧР дает в настоящее время искаженную картину) на среднее и ожидаемое число лет образования соответственно. В части доходов показатель ВВП не был заменен показателем валового национального дохода (ВНД), поскольку довольно сложно оценить международные финансовые потоки в региональном разрезе. Пороговые значения, которые ранее были фиксированными, теперь устанавливаются на основе наблюдаемых максимальных значений. В части функциональной формы среднее арифметическое было заменено средним геометрическим. Для вычисления индекса дохода значение ВВП логарифмируется на 75000.

В области гендерного неравенства Глобальный доклад продолжил использовать **Индекс развития с учетом гендерного фактора (ИРГФ)**, и **Показатель расширения возможности женщин (ПРВЖ),** адаптированный с учетом изменений в ИЧР. Так, для агрегации была применена функциональная форма среднего геометрического. Пороговые значения ожидаемой продолжительности жизни были установлены на наблюдаемые максимумы – 87,5 лет для женщин и 82,5 лет для мужчин. Далее он рассчитывается как гибридный. Кроме того, так как анализ ИРГФ имеет смысл проводить только в сравнении, было рассчитано относительное падение ИРГФ по отношению к ИЧР[[147]](#footnote-147). Несмотря на некоторые несовершенства, ИРГФ и ПРВЖ позволяют в целом оценить динамику гендерного неравенства в Кыргызстане.

**Индекс многомерной бедности (ИМБ)** был адаптирован к условиям Кыргызстана. Для исчисления ИМБ в Кыргызстане в 2010-2014гг. использовались следующие показатели:

1. Здоровье и питание:
2. качество питания;
3. доступ к услугам здравоохранения.
4. Образование и занятость:
5. охват обучением детей школьного возраста или число безработных взрослых;
6. число лиц, не достигших необходимого уровня образования.
7. Качество жилья:
8. отсутствие доступа к чистой питьевой воде;
9. отсутствие туалета.
10. Нестабильные материальные условия:
11. уровень относительной бедности;

наличие долгов, составляющих более чем 30% расходов. При этом, бедным считается домохозяйство, если оно лишено 25% суммы всех показателей.

**ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Индекс Устойчивого Человеческого Развития (ИУЧР) для регионов Кыргызской Республики**

Расчет ИУЧР производится на основании выбранных индикаторов для областей Кыргызской Республики, представленных в таблицах 1-3.

**Таблица 1. Индикаторы для компонента окружающей среды Расширенного ИЧР для Кыргызстана**

| **Область** | **Идеальный индикатор(ы)** | **Доступный индикатор(ы) для страны** | **Доступный индикатор(ы) для регионов** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Вода** | Загрязнение воды | Доступ к улучшенному источнику воды | Доля населения, имеющего доступ к чистой питьевой воде, % |
| **Воздух** | Загрязнение воздуха | Загрязнение воздуха PM2.5 | Выбросы загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников, в расчете на одного человека, килограммов |
| **Почва** | Доля деградировавших почв | Истощение натуральных ресурсов (% Валовых Национальных Сбережений) | Доля неиспользуемой пашни из-за засоления и заболоченности, отсутствия полива и неисправности оросительной сети, подверженности стихийным бедствиям, % |
| **Леса** | Потеря лесов по отношению к базовому году | Площадь лесов в процентах к базовому году (1990) | — |
| **Биоразно-образие** | Потери биоразнообразия | — | — |
| **Среда обитания** | Доля населения, охваченного сбором и переработкой мусора | Доступ к улучшенным санитарно-техническим сооружениям | Доля населения, имеющего устойчивый доступ к канализации месту проживания, % |

**Таблица 2. Индикаторы устойчивости ИУЧР для Кыргызстана**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Идеальный индикатор(ы)** | **Доступный индикатор(ы) для страны** | **Доступный индикатор(ы) для регионов** |
| **Долгая и здоровая жизнь** | Ожидаемая продолжительность здоровой (или безинвалидной) жизни | Ожидаемая продолжительность жизни без инвалидности | На 100 000 населения:  1. Заболеваемость болезнями органов дыхания, с диагнозом, установленным впервые в жизни  2. Заболеваемость болезнями органов кровообращения, с диагнозом, установленным впервые в жизни  3. Заболеваемость населения активным туберкулезом, с диагнозом, установленным впервые в жизни |
| **Знания** | Качество образования – результаты сравнимых тестов | Дохождение до последнего класса начальной школы, всего (% по когорте) | Доля получивших менее 80 по основному тесту ОРТ, % |
| **Достойные стандарты жизни** | Устойчивость текущей модели потребления | Общий государственный долг (% от ВВП)  Потребление энергии (в кг нефтяного эквивалента) на 1000 долларов ВВП (в постоянных ценах 2005 года по ППС) | Убыточные предприятия, в процентах к общему количеству предприятий в регионе, % |
| **Окружающая среда** | | | |
| *Вода* | Устойчивость использования водных ресурсов | Водозабор в процентах от внутренних водных ресурсов | Потери воды при транспортировке по территории, % к общему объему забору воды |
| *Воздух* | Очистка выбросов в атмосферу | — | Использование твердого топлива (печка, очаг) для приготовления пищи, % |
| *Почва* | Темп деградации почв | — | — |
| *Леса* | Темп потери лесов по отношению к базовому году | — | Площадь лесов в процентах к базовому году (2005) |
| *Биоразно-образие* | Меры по защите биоразнообразия | Доля территории в охраняемых земных и морских зонах | — |
| *Среда обитания* | Доля отходов, подвергающихся сбору и переработке | Доля возобновляемой и устойчивой энергии | — |

**Таблица 3. Индикаторы и значения для индексирования**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Слой / Область** | **Индикатор** | **«Min» и «max» значений** |
| **Статус** | | |
| *Долгая и здоровая жизнь* | Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет | 20 – 85 |
| *Знания* | Уровень грамотности, % | 0 – 100 |
|  | Совокупная доля охвата образованием населения, в % от населения в возрасте 7-24 лет | 0 – 100 |
| *Достойные стандарты жизни* | ВРП на душу населения по ППС, $ | 100 – 75000, используются логарифмы значений |
| *Окружающая среда:* | Выбросы загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников по территории (в расчете на одного человека, килограммов) | 30 – 0 |
|  | Доля населения, имеющего доступ к чистой питьевой воде, по территории, % | 0 – 100 |
|  | Доля неиспользуемой пашни из-за засоления и заболоченности, отсутствия полива и неисправности оросительной сети, подверженности стихийным бедствиям, % | 10 – 0 |
|  | Доля населения, имеющего устойчивый доступ к канализации месту проживания, % | 0 – 100 |
| **Устойчивость** | | |
| *Долгая и здоровая жизнь* | Сумма трёх заболеваемостей (на 100 000 населения)  1. Заболеваемость болезнями органов дыхания, с диагнозом, установленным впервые в жизни  2. Заболеваемость болезнями органов кровообращения, с диагнозом, установленным впервые в жизни  3. Заболеваемость населения активным туберкулезом, с диагнозом, установленным впервые в жизни | 50000 – 1000 |
| *Знания* | Доля получивших менее 80 по основному тесту ОРТ, % | 50 – 0 |
| *Достойные стандарты жизни* | Убыточные предприятия, в процентах к общему количеству предприятий в регионе, % | 50 – 0 |
| *Окружающая среда:* | Использование твердого топлива (печка, очаг) для приготовления пищи, % | 50 – 0 |
|  | Потери воды при транспортировке по территории, % к общему объему забору воды | 50 – 0 |
|  | Доля земельных площадей, покрытых лесом, % к 2005 году | 80 – 100 |

Расчет значений ИУЧР производится в несколько этапов:

1. Рассчитываются индексы по областям – здоровье, образование, «доходы»[[148]](#footnote-148), окружающая среда. Индексы рассчитываются по формуле , где x – реальное значение показателя, xmin – минимальное, xmax – максимальное[[149]](#footnote-149). В случае нескольких показателей в области (образование, окружающая среда) берётся среднее геометрическое индивидуальных индексов.
2. Рассчитывается **РИЧР** как среднее геометрическое индексов , где *health, education, incomes, environment* – соответствующие области «здоровье, образование, доходы, окружающая среда».
3. Рассчитываются индексы устойчивости по областям – здоровье, образование, «доходы», окружающая среда. Индексы рассчитываются по формуле , где x – реальное значение показателя, xmin – минимальное, соответствующее полной неустойчивости, xmax – максимальное, соответствующее полной устойчивости[[150]](#footnote-150). В случае нескольких показателей в области берётся среднее геометрическое индивидуальных индексов.
4. Рассчитывается **ИУЧР** как среднее геометрическое индексов с учётом устойчивости

**ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Индекс многомерной бедности 2010-2014 гг.**

Таблица 1. Компоненты Индекса многомерной бедности (ИМБ)

|  |  |
| --- | --- |
| Группа | Наименование показателя |
| Здоровье | Потребление менее 2100 Ккал |
| Не могут получить помощь врача |
| Образование | Дети школьного возраста не охвачены обучением или безработные взрослые |
| Не достиг необходимого уровня образования |
| Развитие инфраструктуры | Открытый источник питьевой воды |
| Туалет отсутствует |
| Материальная обеспеченность | Относительная бедность |
| Долги более чем 30% расходов |

Все индикаторы, необходимые для построения ИМБ для домохозяйства взяты из интегрированного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы. Индикаторы взвешиваются, затем рассчитываются баллы депривации для каждого домохозяйства в обследовании. Домохозяйства с баллом 2, что соответствует уровню депривации (бедности), по крайней мере, по двум индикаторам из восьми, рассматриваются как многосторонне бедные.

Таблица 2. Многомерная бедность, рассчитанная на основе 2 деприваций

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| Число многомерно-бедных | 976548 | 1054323 | 1062040 | 1208505 | 818979 |
| Численность населения | 5477620 | 5551888 | 5663133 | 5773218 | 5895062 |
| Доля бедных | 0,178 | 0,190 | 0,188 | 0,209 | 0,139 |
| Доля деприваций | 0,271 | 0,275 | 0,270 | 0,276 | 0,268 |
| ИМБ | 0,048 | 0,052 | 0,051 | 0,058 | 0,037 |

Таблица 3. Многомерная бедность по территории (2 депривации)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** |
| **Кыргызская Республика** | **0,048** | **0,052** | **0,051** | **0,058** | **0,037** |
| Город | 0,039 | 0,042 | 0,045 | 0,038 | 0,029 |
| Село | 0,054 | 0,058 | 0,054 | 0,068 | 0,042 |
| Баткенская область | 0,087 | 0,086 | 0,075 | 0,108 | 0,069 |
| Город | 0,052 | 0,043 | 0,037 | 0,054 | 0,035 |
| Село | 0,098 | 0,099 | 0,087 | 0,125 | 0,084 |
| Джалал-Абадская область | 0,041 | 0,044 | 0,069 | 0,051 | 0,035 |
| Город | 0,033 | 0,049 | 0,086 | 0,047 | 0,038 |
| Село | 0,044 | 0,042 | 0,063 | 0,052 | 0,034 |
| Иссык-Кульская область | 0,036 | 0,030 | 0,032 | 0,052 | 0,020 |
| Город | 0,035 | 0,027 | 0,034 | 0,025 | 0,016 |
| Село | 0,036 | 0,031 | 0,032 | 0,062 | 0,022 |
| Нарынская область | 0,112 | 0,140 | 0,100 | 0,114 | 0,091 |
| Город | 0,132 | 0,135 | 0,132 | 0,119 | 0,102 |
| Село | 0,108 | 0,141 | 0,095 | 0,113 | 0,089 |
| Ошская область | 0,061 | 0,058 | 0,047 | 0,083 | 0,046 |
| Город | 0,074 | 0,061 | 0,038 | 0,101 | 0,064 |
| Село | 0,056 | 0,057 | 0,050 | 0,081 | 0,044 |
| Таласская область | 0,035 | 0,059 | 0,025 | 0,015 | 0,006 |
| Город | 0,015 | 0,025 | 0,013 | 0,002 | 0,002 |
| Село | 0,038 | 0,064 | 0,027 | 0,017 | 0,007 |
| Чуйская область | 0,033 | 0,041 | 0,037 | 0,037 | 0,031 |
| Город | 0,026 | 0,038 | 0,043 | 0,011 | 0,023 |
| Село | 0,034 | 0,042 | 0,036 | 0,043 | 0,033 |
| г. Бишкек | 0,022 | 0,029 | 0,036 | 0,026 | 0,016 |
| г. Ош | - | - | - | 0,056 | 0,049 |

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Аналитический отчет Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики за 2011 год

В будущее без барьеров: региональное сотрудничество в области человеческого развития обеспечения человеческой безопасности, Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии, - Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств, 2005

Влияние качества институциональной среды на развитие человеческого потенциала// Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития, 2015 г.

Гендерная оценка доступа к государственным и муниципальным услугам, ПРООН

Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2010-2014, Национальный статистический комитет КР, - Бишкек, 2015

Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию, Ф. Фукуяма 2006 г.

Закон Кыргызской Республики от 11 января 2001 года № 4 «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» в редакции от 30 июля 2016 г.

Закон Кыргызской Республики «О недрах», принятый 12 августа 2012 года. В мае 2014 года в него были внесены изменения и дополнения (Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О недрах»).

Исследование теневой экономики в КР, Инвестиционный круглый стол. 2012 г. Исследование проведено по заказу Министерства экономики в рамках проекта СВЕМ Всемирного банка

Исследование Института АБР «Связи Центральной Азии с глобальными экономическими центрами», опубликованное в 2015 г

Камински Б., Митра С., «Клубок шелка: безграничные базары и приграничная торговля в Центральной Азии», - Всемирный банк, 2008.

Кыргызская Республика. Швейная отрасль: влияние присоединения к таможенному союзу и варианты повышения конкурентоспособности, 2014,

Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ. – ЦИИ ЕАБР, 2014.

Меры по улучшению организации приграничной торговли в Республике Таджикистан, Нуралиев, А. - документ Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан, 2014.

Окружающая среда в Кыргызской Республике. Статистический сборник за 2009-2013 гг., НСК, 2014 г.

Отчет «Анализ рекомендаций донорских проектов», выполненный Консорциумом в составе МДС и ОО «Поддержка партнерства государства и бизнеса» в рамках Программы местного развития, финансируемой USAID, Бишкек, 2013 г.

Оценка бизнес-среды для развития женского предпринимательства в Кыргызской Республике», МОТ, рабочий документ №3, - Москва, 2009)

Платежный баланс Кыргызской Республики за 2014 год,

Правовой анализ законодательства, регулирующего малый и средний бизнес в Кыргызской Республике, Бишкек, 2013 г.

Приграничная торговля: оценка пересечения границ между Узбекистаном и Кыргызстаном, - ОБСЕ, Central Asian Free Market Institute, Бишкек, 2011.

Присоединение Кыргызстана в Таможенный союз: возможные воздействия на экономику и миграционные процессы страны/ К. Умурзаков, Д. Полетаев, С. Хасанова – Б.: 2014

Публикации НСК КР «Образование и наука в Кыргызской Республике в 2009-2013 гг.».

Публикация НСК «Малое и среднее предпринимательство в Кыргызской Республике в 2010-2014 гг.», Бишкек, 2015

Публикация НСК КР «Занятость и безработица».

Работа профессора Э.Ф. Самигуллина «Внутренняя торговля Кыргызстана: состояние и перспективы». Бишкек, 2012 г.

Региональный доклад «Торговля и человеческое развитие»

Реэкспортная деятельность в Кыргызстане: проблемы и перспективы, Роман Могилевский, 2012 г. Многие выводы, приведенные ниже, перекликаются с выводами этой работы.

1. Ситуационный анализ: возможности и барьеры для развития женского предпринимательства на селе, ПРООН, АБР, Бишкек, 2010

Справочник Республиканского медико-информационного центра, 2015

Связи Центральной Азии с глобальными экономическими центрами», Институт АБР, 2015 г.

Сборник «Образование и наука в Кыргызской Республике 2009-2013», Национальный статистический комитет КР, Бишкек, 2014.

Тарифные и нетарифные барьеры, как препятствия торговле между Китаем и Кыргызстаном», Институт ЦАРЭС, Программа малых исследовательских грантов, Бишкек, 2010 г.

Торговля и человеческое развитие. Серия аналитических записок по человеческому развитию для стран Центральной̆ Азии, - Региональный офис ПРООН для стран Европы и Содружества независимых государств, 2014.

1. Третий отчет о прогрессе в достижении Целей развития тысячелетия в Кыргызской Республике, ПРООН, 2013, Национальная добровольная презентация Кыргызской Республики, 2015

Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе, С. Б. Алиев - ЕЭК, 2016

Трудовая миграция и трудоемкие отрасли в Кыргызстане и Таджикистане: возможности для человеческого развития в Центральной Азии, ЦИИ ЕАБР, Санкт-Петербург, 2015

Уровень жизни населения в 2010-2014 гг., Национальный статистический комитет КР, - Бишкек, 2015

Указ Президента №212 от 29 сентября 2010 года

Человеческое развитие в фокусе местного самоуправления: Здесь и сейчас!, Национальный доклад о человеческом развитии в Кыргызской Республике, ПРООН, 2012 г.

Aid for Trade and Human development 2013, UNDP

Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains; OECD/WTO (2013)

Bartlomiej Kaminski, Saumya Mitra, Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation, 2012

Global Competitiveness Index: Index Component - 1.01 Property rights, The Global Competitiveness Report 2015-2016

Bartlomiej Kaminski, Saumya Mitra, Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation, 2012

Beyond 2015: Migration, Remittances and Human Development in Central Asia, - UNDP discussion paper, 2015

1. Dani Rodrik, Dani, Arvind Subramanian, Francesco Trebbi (2002), Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development, NBER Working Paper No. 9305. Цит. по: Л. М. Фрейнкман, В. В. Дашкеев, М. Р. Муфтяхетдинова. Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой // М.: ИЭПП, 2009. См. также Радыгин А., Энтов Р. Институты и экономический рост: современные теоретические подходы, https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/69533932

Green sectors in Eastern Europe and NIS: overview of general trends and policy challenges, UNIDO, Vienna, 2012.

Ibraimova A, Akkazieva B, Ibraimov A, Manzhieva E, Rechel B. Kyrgyzstan: Health system review. Health Systems in Transition, 2011; 13(3):1–152.

Illicit Trade: Converging Criminal Networks, OECD Publishing, Paris, 2016.Jinyoung Kim, Jong-Wha Lee, Kwanho Shin, A Model of Gender Inequality and Economic Growth, ADB Economics Working Paper Series, No. 475, February 2016).

Making Global Trade Work for People, UNDP, 2003

Strengthening Partnerships, Results, and Innovations in Nutrition Globally

The Kyrgyz Republic: Trade Facilitation and Logistics Development Strategy Report. ADB, 2009.

The Environmental Effects of Trade, Paris, OECD, 1994.

UNECE report Regulatory and Procedural Barriers to Trade in Kyrgyzstan

Коррупция в Кыргызстане: масштабы, причины и возможности снижения. ВБ, 2014// <http://mineconom.gov.kg/Docs/korrupsia/c___31_07_2014.pdf>

Общество и коррупция в Кыргызской Республике. Бишкек, 2014// <http://www.osce.org/ru/bishkek/140511?download=true>

Сельское хозяйство Кыргызстана: современное состояние, проблемы и пути развития, Ырысбек Абдурасулов, 2011, http://open.kg/upload/analytics/abdurasulov\_analytics.pdf

<http://www.ewmi-cgp.org/ru/novosti/tekushchie-novosti/421-ministerstvo-ekonomiki-prodvigaet-razvitie-garantijnyj-fondov-v-kyrgyzskoj-respublike.html>.

http://www.doingbusiness.org/rankings

https://www.wbginvestmentclimate.org/toolkits/investment-generation-toolkit/

http://www.gov.kg/?p=74483&lang=ru.

http://www.ons.kg/index.php?act=ons\_material&id=296

http://www.un.org/ga/search/view\_doc.asp?symbol=E/CN.3/2016/2/Rev.1&referer=/english/&Lang=R

International Centre for Trade and Sustainable Development: [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org).

[www.mineconom.kg](http://www.mineconom.kg)

<http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2488:strateg-export&catid=188&Itemid=339&lang=ru>

http://www.rkdf.org/

http://[geology.kg](http://www.geology.kg).

<http://www.vb.kg/doc/221157_kakoy_benzin_zavoziat_v_kyrgyzstan.html>

http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=78&articleid=1163

1. В будущее без барьеров: региональное сотрудничество в области человеческого развития обеспечения человеческой безопасности. Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии. – Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств, 2005. [↑](#footnote-ref-1)
2. Человеческое развитие в фокусе местного самоуправления: Здесь и сейчас! Национальный доклад о человеческом развитии в Кыргызской Республике. – ПРООН, 2012. [↑](#footnote-ref-2)
3. Речь идет о том, что увеличение рейтинга по составляющей дохода в индексе человеческого развития происходит быстрее, чем по компонентам образования и продолжительности жизни. [↑](#footnote-ref-3)
4. Детальные данные по компонентам ИЧР регионов приведены в статистических приложениях. [↑](#footnote-ref-4)
5. Третий отчет о прогрессе в достижении Целей развития тысячелетия в Кыргызской Республике. – ПРООН, 2013. Национальная добровольная презентация Кыргызской Республики, 2015. [↑](#footnote-ref-5)
6. Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2010-2014. – Бишкек: Национальный статистический комитет КР, 2015. [↑](#footnote-ref-6)
7. В частности, результаты анализа модели гендерного неравенства АБР показывают, что улучшение гендерного равенства в значительной степени стимулирует экономический рост путем перераспределения времени женщин и стимулирования накопления человеческого капитала. Так, по оценкам АБР, искоренение гендерного неравенства влечет за собой 6,6% рост в совокупном доходе. См. Jinyoung Kim, Jong-Wha Lee, Kwanho Shin, A Model of Gender Inequality and Economic Growth, ADB Economics Working Paper Series, No. 475, February 2016. [↑](#footnote-ref-7)
8. Уровень жизни населения в 2010-2014 гг. – Бишкек: Национальный статистический комитет КР, 2015. [↑](#footnote-ref-8)
9. ЮНИСЕФ: Более миллиона детей в Кыргызстане живут в бедности. http://knews.kg/208231/yunisef-bolee-milliona-detej-v-kyrgyzstane-zhivut-v-bednosti [↑](#footnote-ref-9)
10. Расчет значения ИМБ производится Национальным статистическим комитетом КР на основании методологии ПРООН. Компоненты индекса были адаптированы с учетом специфики развития Кыргызской Республики и доступности статистических показателей. [↑](#footnote-ref-10)
11. Депривация – состояние, вызванное лишением самых необходимых жизненных потребностей, либо лишением благ, к которым человек был привычен долгое время. [↑](#footnote-ref-11)
12. Все индикаторы, необходимые для построения индекса многомерной бедности для домохозяйства взяты из интегрированного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы. Индикаторы взвешиваются, затем рассчитываются баллы депривации для каждого домохозяйства в обследовании. [↑](#footnote-ref-12)
13. Относительная бедность – это доля домохозяйств с потреблением, не превышающим 60% медианного значения агрегата потребления.  [↑](#footnote-ref-13)
14. Гендерная оценка доступа к государственным и муниципальным услугам, ПРООН. [↑](#footnote-ref-14)
15. Сравнение ИМБ и уровней бедности по регионам подтверждают эту картину. В Таласской области наблюдается самый низкий уровень бедности (среди областей), который в 2014 году составил 19%. [↑](#footnote-ref-15)
16. По данным Доклада о человеческом развитии 2015, в Норвегии, которая занимает первое место в рейтинге ИЧР, ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляет 81,6 года, а в Швейцарии (третье место в рейтинге ИР) этот показатель равен 83 годам. Несмотря на более низкий показатель по сравнению с этими странами Кыргызстан по этому показателю лидирует среди стран Центральной Азии. [↑](#footnote-ref-16)
17. Strengthening Partnerships, Results, and Innovations in Nutrition Globally [↑](#footnote-ref-17)
18. Справочник Республиканского медико-информационного центра, 2015. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibraimova A., Akkazieva B., Ibraimov A., Manzhieva E., Rechel B. Kyrgyzstan: Health system review. Health Systems in Transition, 2011; 13(3): 1–152. [↑](#footnote-ref-19)
20. Различия в методологии уже рассматривались выше в вставке 1.1. Более подробно о методологии расчета ИЧР в Кыргызстане. См. приложение 1. [↑](#footnote-ref-20)
21. Сборник «Образование и наука в Кыргызской Республике 2009-2013», Национальный статистический комитет КР, Бишкек, 2014. Периодичность данной публикации – 1 раз в два года, поэтому здесь и далее анализ динамики ограничен 2013 годом. [↑](#footnote-ref-21)
22. Третий отчет о прогрессе в достижении ЦРТ в Кыргызской Республике [↑](#footnote-ref-22)
23. При этом показатели чистого охвата населения средним образованием являются гораздо ниже и в 2014 году составляют 87,5% для 1-4 классов, 86% для 5-9 классов и 42,4% для 10-11 классов. [↑](#footnote-ref-23)
24. Данные основаны на публикации НСК КР «Образование и наука в Кыргызской Республике в 2009-2013 гг.». Периодичность данной публикации составляет 1 раз в два года, поэтому на момент написания данного доклада последние данные по образованию были доступны за 2013 год. [↑](#footnote-ref-24)
25. Пороговое значение для поступления в вуз. [↑](#footnote-ref-25)
26. Данные Национального статистического комитета КР [↑](#footnote-ref-26)
27. Согласно данным официальной статистики в 2009 году численность выпускников образовательных учреждений среднего профессионального образования составляла 11,6 тыс. человек, а в 2013 году эта численность возросла до 23 тыс. выпускников. [↑](#footnote-ref-27)
28. Образование и наука в Кыргызской Республике в 2009-2013 гг. Раздел 4. Уровень образования и доходы населения: таблица 4.1. – Бишкек: Национальный статистический комитет КР. [↑](#footnote-ref-28)
29. См. <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.3/2016/2/Rev.1&referer=/english/&Lang=R> [↑](#footnote-ref-29)
30. Aid for Trade and Human development 2013, UNDP. [↑](#footnote-ref-30)
31. Данные подходы обобщены авторами на основании анализа литературы по взаимосвязи торговли, экономического и человеческого развития. [↑](#footnote-ref-31)
32. Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains; OECD/WTO (2013) [↑](#footnote-ref-32)
33. Как показали результаты фокус-групповых дискуссий, многие из людей с ограниченными возможностями «находят себя» в продаже изделий собственного изготовления, например, украшений, аксессуаров с национальной тематикой и др., т.е. таких изделий, производство которых не требует совершенной физической формы. Кроме того, в некоторых случаях мужчины запрещают своим женам работать в коллективах, где работают мужчины, или заставляют постоянно находиться дома, что положило начало распространению торговли через сеть интернет, особенно в г. Бишкек, развитию так называемых салонов красоты на дому и т.д. [↑](#footnote-ref-33)
34. Малое и среднее предпринимательство в Кыргызской Республике в 2010-2014 гг. – Бишкек, Национальный статистический комитет КР, 2015. [↑](#footnote-ref-34)
35. По данным публикации НСК КР «Занятость и безработица. Итоги интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы в 2014 году» численность женщин, занятых в неформальном секторе, в 2014 году составила 612,3 тыс. человек. [↑](#footnote-ref-35)
36. Материалы International Centre for Trade and Sustainable Development: [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org). [↑](#footnote-ref-36)
37. Illicit Trade: Converging Criminal Networks, OECD Publishing, Paris, 2016. [↑](#footnote-ref-37)
38. Камински Б., Митра С. Клубок шелка: безграничные базары и приграничная торговля в Центральной Азии. – Всемирный банк, 2008. [↑](#footnote-ref-38)
39. Важно помнить при этом, что женщина, занимающаяся приграничной торговлей, подвергает себя большим рискам. Портрет типичной женщины-предпринимателя, составленный на основании результатов исследования (Оценка бизнес-среды для развития женского предпринимательства в Кыргызской Республике/ МОТ, рабочий документ №3. – М: 2009) показал, что женщина, занимающаяся приграничной торговлей, как правило, осуществляет свой бизнес в одиночку, она постоянно подвергается досмотру со стороны органов таможенных служб, подвержена вымогательству взяток и сексуальным домогательствам. [↑](#footnote-ref-39)
40. «Периферийный бизнес» – это чаще всего предпринимательство с участием от 1 до 5 человек. Объекты такого бизнеса, несмотря на свое долгое существование (до 20 лет), не растут ни в оборотах, ни в прибыли, ни по каким-либо другим показателям. Место для ведения бизнеса они выбирают, опираясь на случай. Чаще всего это торговля: продуктовые магазины, магазины «сельского хозяйства», магазины, где продаются предметы бытового обихода, придорожное кафе и др. [↑](#footnote-ref-40)
41. Нуралиев, А. «Меры по улучшению организации приграничной торговли в Республике Таджикистан», - документ Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан, 2014. [↑](#footnote-ref-41)
42. Приграничная торговля: оценка пересечения границ между Узбекистаном и Кыргызстаном. – ОБСЕ, Central Asian Free Market Institute, Бишкек, 2011. [↑](#footnote-ref-42)
43. Торговля и человеческое развитие. Серия аналитических записок по человеческому развитию для стран Центральной̆ Азии. – Региональный офис ПРООН для стран Европы и Содружества независимых государств, 2014. [↑](#footnote-ref-43)
44. Трудовая миграция и трудоемкие отрасли в Кыргызстане и Таджикистане: возможности для человеческого развития в Центральной Азии. – ЦИИ ЕАБР, Санкт-Петербург, 2015. [↑](#footnote-ref-44)
45. Beyond 2015: Migration, Remittances and Human Development in Central Asia, - UNDP discussion paper, 2015 [↑](#footnote-ref-45)
46. Торговля и человеческое развитие. Серия аналитических записок по человеческому развитию для стран Центральной̆ Азии. – Региональный офис ПРООН для стран Европы и Содружества независимых государств, 2014. [↑](#footnote-ref-46)
47. Трудовая миграция и трудоемкие отрасли в Кыргызстане и Таджикистане: возможности для человеческого развития в Центральной Азии. – ЦИИ ЕАБР, Санкт-Петербург, 2015 [↑](#footnote-ref-47)
48. Оценка денежных переводов проведена на основании: поступлений по системе денежных переводов, трансфертов физическим лицам через банки, почтовых денежных переводов, дооценки НБКР в размере 10% для дорасчета переводов, ввозимых в наличной форме (Платежный баланс Кыргызской Республики за 2014 год, табл. 15, стр. 25). [↑](#footnote-ref-48)
49. Алиев С. Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе. – ЕЭК, 2016 [↑](#footnote-ref-49)
50. Характерным примером является переезд медицинских работников на работу в Россию. Так по данным Минздрава КР в 2015 г. в стране не хватало 1154 врачей. см. https://regnum.ru/news/society/1905903.html?forprint, между тем, в соответствии с Чудиновских О. Кыргызстан в 2010-2012 гг. был третьей страной по количеству получивших разрешение на работу кыргызских медицинских работников, и четвертой по количеству докторов. См. О. Чудиновских «К вопросу о международной миграции медицинского персонала в России», http://www.mednet.ru/images/stories/files/materialy\_konferencii\_i\_seminarov/2010/kadry2013/chudinovskih1.pdf [↑](#footnote-ref-50)
51. Присоединение Кыргызстана в Таможенный союз: возможные воздействия на экономику и миграционные процессы страны/ К. Умурзаков, Д. Полетаев, С. Хасанова – Бишкек: 2014. [↑](#footnote-ref-51)
52. Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ. – ЦИИ ЕАБР, 2014. [↑](#footnote-ref-52)
53. Making Global Trade Work for People. –UNDP, 2003. [↑](#footnote-ref-53)
54. Dani Rodrik, Dani, Arvind Subramanian, Francesco Trebbi (2002), Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development, NBER Working Paper No. 9305. Цит. по: Л. М. Фрейнкман, В. В. Дашкеев, М. Р. Муфтяхетдинова. Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой // М.: ИЭПП, 2009. См. также Радыгин А., Энтов Р. Институты и экономический рост: современные теоретические подходы, https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/69533932 [↑](#footnote-ref-54)
55. Цит. по Никитина К.И. Влияние качества институциональной среды на развитие человеческого потенциала// Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития, 2015. [↑](#footnote-ref-55)
56. Ситуационный анализ: возможности и барьеры для развития женского предпринимательства на селе. – Бишкек: ПРООН, АБР, 2010. [↑](#footnote-ref-56)
57. Исследование теневой экономики в КР. – Бишкек: Инвестиционный круглый стол, 2012. Исследование проведено по заказу Министерства экономики в рамках проекта СВЕМ Всемирного банка [↑](#footnote-ref-57)
58. Следует отметить, что в Интернете данные исследования постоянно обсуждаются. Некоторые исследователи говорят о завышении получаемых данных, см. например, <http://rus.azattyk.org/a/26846042.html>, в свою очередь, государственные органы, особенно те, которые получили негативные оценки, приводят доводы в пользу занижения результатов, см. например, <http://knews.kg/148441/mvd-indeks-doveriya-naseleniya-kyirgyizstana-k-organam-vnutrennih-del-povyisilsya/>. Представляется, что качество данного опроса вполне соответствует качеству статистической информации, которую публикует НСК по любым другим вопросам. [↑](#footnote-ref-58)
59. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию. – 2006. [↑](#footnote-ref-59)
60. Справедливости ради нужно отметить, что рассматриваемый индекс подвергается критике по причине слабости его методологии. См. напр.: http://transparency.org.ru/indeks-vziatkodatelei/blog [↑](#footnote-ref-60)
61. Исследование теневой экономики в КР. Бишкек: Инвестиционный круглый стол, 2012. Исследование проведено по заказу Министерства экономики в рамках проекта СВЕМ Всемирного банка [↑](#footnote-ref-61)
62. Общество и коррупция в Кыргызской Республике. – Бишкек, 2014// http://www.osce.org/ru/bishkek/140511?download=true [↑](#footnote-ref-62)
63. Коррупция в Кыргызстане: масштабы, причины и возможности снижения. – ВБ, 2014// http://mineconom.gov.kg/Docs/korrupsia/c\_\_\_31\_07\_2014.pdf [↑](#footnote-ref-63)
64. Так, Президент не имеет полномочий по Конституции КР создавать никакие структуры и государственные органы, тем не менее, указом Президента создана Антикоррупционная служба при ГКНБ. А согласно Закону о Совете по обороне, в его компетенцию не входит борьба с коррупционными проявлениями, тем не менее, сегодня именно Совет по обороне является лидером в борьбе с коррупцией [↑](#footnote-ref-64)
65. Указ Президента №212 от 29 сентября 2010 года [↑](#footnote-ref-65)
66. См. напр. http://www.ons.kg/index.php?act=ons\_material&id=296 [↑](#footnote-ref-66)
67. Факторы, оказывающие влияние на вовлеченность в торговлю, объединены в 4 категории: доступ к рынкам, административная инфраструктура на границе, транспортная и коммуникационная инфраструктура, бизнес-климат. Характеристика факторов показана в кейсе приграничной торговли. [↑](#footnote-ref-67)
68. Хотелось бы обратить внимание, что этот раздел намеренно анализирует торговлю и связанные с ней проблемы за более длительный период, чем это сделано в других главах. Без контекста начала 2000-х во многих случаях не ясны истоки нынешних проблем экономики и компенсирующая их роль торговли. В ряде случаев анализируются более короткие промежутки, что сделано для придания особых акцентов конкретным рассматриваемым проблемам. [↑](#footnote-ref-68)
69. Следует подчеркнуть, что в силу переработки сырья на предприятиях «Кумтора» до уровня сплавов, имеющих высокое содержание благородных металлов, данное производство включается в соответствии с ГКЭД-3 в перерабатывающую промышленность. Это замечание полезно с точки зрения понимания статистической основы для дискуссии о роли горнодобывающей промышленности в устойчивом развитии, приведенной в главе 3. [↑](#footnote-ref-69)
70. Подробно см. Отчет «Анализ рекомендаций донорских проектов», выполненный Консорциумом в составе МДС и ОО «Поддержка партнерства государства и бизнеса» в рамках Программы местного развития, финансируемой USAID, Бишкек, 2013 г. [↑](#footnote-ref-70)
71. Абдурасулов Ы. Сельское хозяйство Кыргызстана: современное состояние, проблемы и пути развития. 2011. http://open.kg/upload/analytics/abdurasulov\_analytics.pdf [↑](#footnote-ref-71)
72. На заседании Жогорку Кенеш 28 апреля 2016 г. Премьер-министр Сооронбай Жээнбеков добавил, что Правительство активно продолжит работу по таким экспортным направлениям, как Китай, Иран и страны Юго-восточной Азии, в том числе в части создания в нашей республике совместных производств на базе простаивающих предприятий. http://www.gov.kg/?p=74483&lang=ru.. [↑](#footnote-ref-72)
73. http://www.rkdf.org/ [↑](#footnote-ref-73)
74. FIAS, 2003 [↑](#footnote-ref-74)
75. https://www.wbginvestmentclimate.org/toolkits/investment-generation-toolkit/ [↑](#footnote-ref-75)
76. Пока приток прямых иностранных инвестиций не носит устойчивый характер, так по итогам первого полугодия 2016 года зафиксировано падение в размере 31,5%. [↑](#footnote-ref-76)
77. Более подробно см. Правовой анализ законодательства, регулирующего малый и средний бизнес в Кыргызской Республике. – Бишкек, 2013. [↑](#footnote-ref-77)
78. В Кыргызстане действуют 6 гарантийных фондов, которые являются региональными (муниципальными), поскольку учредителями ГФ являются органы местного самоуправления. С 2011 года по 30 июня 2015 года выдано более 400 гарантий на сумму 35 млн. сомов, это не покрывает и десятой доли необходимых для малого бизнеса гарантий. См.: <http://www.ewmi-cgp.org/ru/novosti/tekushchie-novosti/421-ministerstvo-ekonomiki-prodvigaet-razvitie-garantijnyj-fondov-v-kyrgyzskoj-respublike.html>. [↑](#footnote-ref-78)
79. http://www.doingbusiness.org/rankings [↑](#footnote-ref-79)
80. # Global Competitiveness Index: Index Component - 1.01 Property rights, The Global Competitiveness Report 2015-2016

    [↑](#footnote-ref-80)
81. См. Закон Кыргызской Республики от 11 января 2001 года № 4 «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» в редакции от 30 июля 2016 г. [↑](#footnote-ref-81)
82. Аналитический отчет Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики за 2011 год [↑](#footnote-ref-82)
83. По Кыргызстану достаточно мало работ, рассматривающих проблемы внутренней торговли. Для получения большей информации о проблемах торговли рекомендуется работа профессора Самигуллина Э.Ф. Внутренняя торговля Кыргызстана: состояние и перспективы. – Бишкек, 2012. [↑](#footnote-ref-83)
84. Коэффициент корреляции между двумя показателями до 2010 г. держался на уровне 83-88%, тогда как с 2011 года он начал снижаться и достиг 53% в 2014г. [↑](#footnote-ref-84)
85. К сожалению, данные, иллюстрирующие вклад внутренней торговли в бюджет, недоступны. [↑](#footnote-ref-85)
86. Bartlomiej Kaminski, Saumya Mitra, Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation, 2012 [↑](#footnote-ref-86)
87. См. Роман Могилевский. Реэкспортная деятельность в Кыргызстане: проблемы и перспективы, 2012 г. Многие выводы, приведенные ниже, перекликаются с выводами этой работы. [↑](#footnote-ref-87)
88. Транспортные средства здесь включают автомобили легковые, специальные автомобили, тракторы, летательные аппарата, а также принадлежности к ним (детали, резиновые покрышки). Третьей по размеру доли, от 25 до 30%, является группа «Другие товары», которая не расшифровывается в Платежном балансе. [↑](#footnote-ref-88)
89. Bartlomiej Kaminski, Saumya Mitra, Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation, 2012. [↑](#footnote-ref-89)
90. Тарифные и нетарифные барьеры, как препятствия торговле между Китаем и Кыргызстаном // Институт ЦАРЭС, Программа малых исследовательских грантов. – Бишкек, 2010. [↑](#footnote-ref-90)
91. Данное исследование было проведено по заказу НБКР ОО «Инвестиционный круглый стол», возглавляемым одним из авторов отчета. [↑](#footnote-ref-91)
92. Полный анализ нормативной правовой основы этого проведен в указанной работе Р. Могилевскогго [↑](#footnote-ref-92)
93. The Kyrgyz Republic: Trade Facilitation and Logistics Development Strategy Report. – ADB, 2009. [↑](#footnote-ref-93)
94. Статистика не выделяет отдельно величину рабочей силы, задействованной в производстве экспортных товаров, здесь рассчитана доля занятых в валовом производстве этих товарных групп [↑](#footnote-ref-94)
95. Здесь имеются в виду страны, не входящие в СНГ, за исключением Китая [↑](#footnote-ref-95)
96. Формально это две страны, куда осуществляется экспорт производимого в Кыргызстане золота: ОАЭ и Швейцария [↑](#footnote-ref-96)
97. Об неофициальном экспорте говорится в подразделе 2.2.1 [↑](#footnote-ref-97)
98. См. Платежный баланс КР за 2015 г., НБКР, Бишкек, 2016 г. [↑](#footnote-ref-98)
99. SWOT-анализ присоединения/неприсоединения Кыргызстана к Таможенному Союзу: экономическое, социальное измерение и безопасность. – Бишкек: Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики, 2014. С. 18, 21. [↑](#footnote-ref-99)
100. SWOT-анализ присоединения/неприсоединения Кыргызстана к Таможенному Союзу: экономическое, социальное измерение и безопасность. – Бишкек: Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики, 2014. С. 20. [↑](#footnote-ref-100)
101. Точицкая И., Могилевский Р. Внешняя торговля Кыргызской Республики: состояние и перспективы. – Варшава: Центр экономических и социальных исследований, 2001. [↑](#footnote-ref-101)
102. Точицкая И., Могилевский Р. Внешняя торговля Кыргызской Республики: состояние и перспективы. – Варшава: Центр экономических и социальных исследований, 2001. [↑](#footnote-ref-102)
103. Например, инфляция не выросла [↑](#footnote-ref-103)
104. <http://knews.kg/133515/oleg-pankratov-kompensatsii-vto-kyirgyizstan-budet-vyiplachivat-ne-samostoyatelno-a-v-ramkah-eaes/> [↑](#footnote-ref-104)
105. Цитируется по: http://zanoza.kg/330603 [↑](#footnote-ref-105)
106. Р.И.Могилевский, Университет Центральной Азии. Алматы, 6 апреля 2016 г. Участие Кыргызстана в глобальных и региональных торговых соглашениях: клубок еще больше запутывается. <https://www.conftool.net/silkroad2016/> [↑](#footnote-ref-106)
107. Связи Центральной Азии с глобальными экономическими центрами, Институт АБР, 2015 г [↑](#footnote-ref-107)
108. Данный раздел использует имеющуюся обширную литературу по барьерам в торговли с упором на вышедшие в последнее время, среди них: отчет UNECE Regulatory and Procedural Barriers to Trade in Kyrgyzstan, в подготовке которого принимал участие один из авторов данного доклада [↑](#footnote-ref-108)
109. www.mineconom.kg [↑](#footnote-ref-109)
110. Кыргызская Республика. Швейная отрасль: влияние присоединения к таможенному союзу и варианты повышения конкурентоспособности. – Бишкек: 2014. С.7. [↑](#footnote-ref-110)
111. Там же, с. 29 [↑](#footnote-ref-111)
112. В качестве критерия «односторонности» торговой ориентации выбрана доля региона в 75%. [↑](#footnote-ref-112)
113. Связи Центральной Азии с глобальными экономическими центрами. Институт АБР, 2015. [↑](#footnote-ref-113)
114. Данные исследования были в основном проведены до вступления Кыргызстана в Таможенный союз. Исследование Института АБР «Связи Центральной Азии с глобальными экономическими центрами», опубликованное в 2015 г., показало, что после создания таможенного союза произошло существенное снижение нетарифных барьеров в торговле между Казахстаном и Россией, однако одновременно с этим существенно возросли такие барьеры между Казахстаном и другими странами Центральной Азии. Учитывая зависимость Кыргызстана от импорта продукции из многих стран вряд ли стоит предполагать о существенном снижении нетарифных барьеров, как вследствие вступления в ЕАЭС. [↑](#footnote-ref-114)
115. Corridor Performance Measurement and Monitoring (CPMM). Annual report. 2015 [↑](#footnote-ref-115)
116. См. материалы семинара по измерению и мониторингу эффективности коридоров: Опыт ЦАРЭС и перспективы на будущее, <http://www.carecprogram.org/index.php?page=cpmm-international-workshop-carec-experience> [↑](#footnote-ref-116)
117. См. Региональный доклад «Торговля и человеческое развитие», с.16. [↑](#footnote-ref-117)
118. Инвестиционный совет при Правительстве – это площадка для диалога между правительством и бизнес-сообществом по наиболее важным текущим проблемам бизнес-среды и инвестиционного климата [↑](#footnote-ref-118)
119. В проекте стратегии были выбраны следующие сектора: туризм, плодоовощная отрасль, мясная отрасль, молочная отрасль, швейная отрасль и бутилированная вода. <http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2488:strateg-export&catid=188&Itemid=339&lang=ru> [↑](#footnote-ref-119)
120. http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=78&articleid=1163 [↑](#footnote-ref-120)
121. Хотя по сути он является индексом удовлетворения базовых потребностей и упускает из виду свободы и «агентность» людей, то есть способность и возможность участвовать в развитии. См. Ivanov, Peleah (2010) From Centrally Planned Development to Human Development. <https://goo.gl/1NWsPl> [↑](#footnote-ref-121)
122. Первая попытка разработать Индекс Устойчивого Человеческого Развития была предпринята в 1995 году ПРООН Армения. ИЧР был расширен набором экологических показателей (UNDP Armenia, 1995). В 2012 году Армения организовала отдельное мероприятие в рамках конференции Рио+20, где представила новый индекс устойчивого человеческого развития для Армении (разработанный с помощью ПРООН Братислава). Индекс был опубликован Статистической Службой Армении в сборнике экологических показателей (ArmStat, 2012). На основании этого опыта ПРООН Братислава разработала региональный индекс и рассчитала его для стран региона Европа и Центральная Азия (Ivanov and Peleah, 2013). [↑](#footnote-ref-122)
123. Публикация в данном Докладе значений индекса устойчивого человеческого развития для Кыргызстана и его регионов стала возможной благодаря г-ну Михаилу Пеляху, программному специалисту регионального офиса ПРООН в Стамбуле. [↑](#footnote-ref-123)
124. Более подробно с методикой расчета ИУЧР и выбранными для Кыргызстана индикаторами можно ознакомиться в приложении 2. [↑](#footnote-ref-124)
125. Подробное описание индикаторов, используемых при расчете ИУЧР, см. в статистическом приложении 2. [↑](#footnote-ref-125)
126. The Environmental Effects of Trade, Paris, OECD, 1994. [↑](#footnote-ref-126)
127. ИЗА – комплексный индекс загрязнения атмосферы, который рассчитывается по всем городам, где осуществляются мониторинг качества атмосферы. Загрязненность воздуха считается очень высокой, если суммарный ИЗА превышает 14; высокой – при 7<ИЗА <14; относительно высокой – при 5<ИЗА <7; низкой – при ИЗА <5. [↑](#footnote-ref-127)
128. Окружающая среда в Кыргызской Республике. Статистический сборник за 2009-2013 гг. – Бишкек: Национальный статистический комитет, 2014. [↑](#footnote-ref-128)
129. http://[geology.kg](http://www.geology.kg). Здесь необходимо учесть, как это указано в главе 2, что по статистическим классификаторам производство продукции на предприятиях «Кумтора» относится к перерабатывающей промышленности в силу того, что добываемое сырье перерабатывается в сплавы. [↑](#footnote-ref-129)
130. По данным 2014 года общее количество действующих лицензий по добыче полезных ископаемых и недропользованию в Кыргызской Республике составляет 1347. [↑](#footnote-ref-130)
131. Закон Кыргызской Республики «О недрах», принятый 12 августа 2012 года. В мае 2014 года в него были внесены изменения и дополнения (Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О недрах»). [↑](#footnote-ref-131)
132. National Footprint Accounts Methodology. Global Footprint Network, 2008 [↑](#footnote-ref-132)
133. WWF, Живая планета 2010: Биоразнообразие, биоёмкость и развитие. [↑](#footnote-ref-133)
134. Экологический след субъектов Российской Федерации. – М.: WWF России, 2014. [↑](#footnote-ref-134)
135. National Footprint Accounts 2016 [↑](#footnote-ref-135)
136. Tristan E. Ragsdale, Food Packaging Study. A Report on Environmental Impact presented to the Ashland Food Cooperative, 2005. [↑](#footnote-ref-136)
137. Недостатки учета подчеркиваются данными, например, по Ошской области и г. Ош, где в соответствии с официально опубликованной статистикой в 2013 г. объем отходов производства и потребления составил 0. [↑](#footnote-ref-137)
138. Закон КР № 89 «Об отходах производства и потребления» от 13 ноября 2001 года. [↑](#footnote-ref-138)
139. http://ekois.net/v-kyrgyzstane-vpervye-nachali-ekologicheski-chistuyu-pererabotku-staryh-avtomobilnyh-shin/ [↑](#footnote-ref-139)
140. http://www.wto.org [↑](#footnote-ref-140)
141. The environmental goods and services sector, Eurostat Methodologies and Working papers, 2009 edition, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009 [↑](#footnote-ref-141)
142. Green sectors in Eastern Europe and NIS: overview of general trends and policy challenges, UNIDO, Vienna, 2012. [↑](#footnote-ref-142)
143. Окружающая среда в Кыргызской Республике. Статистический сборник 2010-2014, НСК, с. 70 [↑](#footnote-ref-143)
144. ГЭФ (2003) определяет деградацию земель как «...любую форму ухудшения природного потенциала земель, которая влияет на целостность экосистемы либо в плане снижения ее устойчивой экологической продуктивности, либо в плане изначального биологического богатства и поддержания ее устойчивости к внешним воздействиям». [↑](#footnote-ref-144)
145. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об органах государственного управления при Правительстве Кыргызской Республики и других организациях в ведении Правительства Кыргызской Республики» от 12.01.2012 г. №12 и постановление Жогорку Кенеша Кыргызской Республики «О структуре Правительства Кыргызской Республики» от 23.12.2011 г. №1452-V. [↑](#footnote-ref-145)
146. ОО Независимая экологическая экспертиза и ОсОО Экопартнер. Практические рекомендации по оценке экологических рисков. – Бишкек: 2015. [↑](#footnote-ref-146)
147. Forsytheetal, 1998. [↑](#footnote-ref-147)
148. Краткое обозначении «доходы» относится к компоненту достойной жизни, которая традиционно оценивается показателем «дохода» ВВП/ВНД на душу населения. [↑](#footnote-ref-148)
149. Индекс ограничивается 0 и 1. [↑](#footnote-ref-149)
150. Индекс ограничивается 0 и 1. Для использования среднего геометрического минимальное значение неустойчивости принимает 0.0001. [↑](#footnote-ref-150)