

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Основан в 1993 году

ВЕСТНИК

№ 3 (63)

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ
АССАМБЛЕИ**



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ
2012

РОЛЬ ТРАНСПОРТНЫХ КОММУНИКАЦИЙ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ ЕВРОПЫ И СНГ

Главный редактор **А. И. Сергеев**

Редакционная коллегия:

*Х. З. Бакенов, А. М. Джафаров, А. П. Должиков,
И. Н. Липчу, Н. Л. Никитина, И. В. Питеркин,
П. П. Рябухин, Ф. Ф. Сайфуллоев, Н. А. Сатвалдиев,
Л. Э. Слуцкий, И. В. Стрилецкий, А. М. Чилингарян,
Д. Н. Шило, В. Ф. Яковлев*

14 октября 2011 г. в Таврическом дворце состоялась международная конференция «Роль транспортных коммуникаций в развитии экономического сотрудничества государств Европы и СНГ», организованная Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В адрес участников мероприятия поступили приветствия Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко и президента Российского союза промышленников и предпринимателей А. Н. Шохина.

Участники конференции — депутаты национальных парламентов, специалисты профильных министерств и ведомств, ведущих научных учреждений и учебных заведений стран Содружества, эксперты международных и российских организаций — обсудили, в частности, вопросы эффективного функционирования системы международных транспортных коридоров, формирования унифицированной законодательной базы в транспортной сфере на территории СНГ, выработки общей линии сотрудничества с третьими странами и международными организациями, участия стран СНГ в Монреальской конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок.

В данном номере журнала публикуются приветствия В. И. Матвиенко и А. Н. Шохина, а также обзор выступлений участников конференции, подготовленный по стенографическому отчету.*



**Участникам международной конференции
«Роль транспортных коммуникаций
в развитии экономического сотрудничества
государств Европы и СНГ»**

Уважаемые участники конференции!

Сегодня в гостеприимном Санкт-Петербурге открывается конференция, посвященная обсуждению ключевых для современной России, государств СНГ и Европы вопросов, связанных с экономическими интеграционными процессами и важнейшей ролью транспортных коммуникаций в их развитии.

Перед странами Содружества стоят важнейшие задачи по модернизации транспортной отрасли и внедрению инновационных технологий. За все годы существования его практическая деятельность подтвердила необходимость формирования единого хозяйственного пространства.

Благодаря совместным усилиям представителей органов государственной власти, экспертного и предпринимательского сообществ стран — участниц конференции последовательно решаются вопро-

сы совершенствования логистики грузопотоков, повышения уровня безопасности и качества предоставляемых услуг. При этом особое внимание уделяется масштабным федеральным и региональным проектам, привлечению в отрасль дополнительных инвестиций. Но надо признать, что при всех позитивных изменениях остается ряд первоочередных проблем, требующих совместного решения, — согласование тарифной и таможенной политики, формирование соответствующей унифицированной законодательной базы.

Уверена, что конференция пройдет в конструктивной и творческой атмосфере, познакомит участников с передовым опытом и новейшими достижениями, откроет перспективы для дальнейших исследований и международного сотрудничества.

Желаю всем плодотворной работы, интересных дискуссий, успехов и всего самого доброго.

**Председатель
Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации**

В. И. Матвиенко



**Участникам, гостям и организаторам
международной конференции
«Роль транспортных коммуникаций
в развитии экономического сотрудничества
государств Европы и СНГ»**

От имени Российского союза промышленников и предпринимателей поздравляю вас с началом работы международной конференции «Роль транспортных коммуникаций в развитии экономического сотрудничества государств Европы и СНГ».

Важнейшими задачами транспортного комплекса России являются надежное и бесперебойное обеспечение грузо-пассажирских перевозок, повышение качества транспортного обслуживания грузовладельцев, реализация огромного потенциала страны в сфере развития транзитных транспортных перевозок на основе кооперации и интеграции с транспортными системами других государств.

Эффективное развитие транспортной отрасли — это гарантия долгосрочного и устойчивого роста национальной экономики. Для достижения этой цели необходимо уделять самое пристальное внима-

ние внедрению передового международного опыта и использованию современных технологических решений.

На пути к этой цели уже сделаны определенные шаги: разрабатываются новые стандарты качества техники, в производство внедряются передовые научные разработки, вводятся современные системы менеджмента.

Уверен, что проведение международной конференции «Роль транспортных коммуникаций в развитии экономического сотрудничества государств Европы и СНГ» позволит участникам обменяться опытом, послужит укреплению партнерских отношений и будет способствовать появлению новых проектов.

От всей души желаю участникам, гостям и организаторам конференции новых деловых контактов, успешной и плодотворной работы.

**Президент Российского союза
промышленников и предпринимателей**

А. Шохин



В. А. Попов, председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам, заместитель председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по экономике и финансам, отметил, что в конференции выразили желание принять участие около 80 человек. В их числе представители министерств, ведомств, научных учреждений, различных организаций стран СНГ и европейского сообщества, парламентарии государств Содружества. Таким образом, тема, предложенная Постоянной комиссией МПА СНГ по экономике и финансам, вызвала живой интерес.

Была рассмотрена целая серия модельных законов, а также проектов документов, которые необходимо дорабатывать. По мнению докладчика, заседание даст возможность более детально обсудить пути разрешения проблем в данной сфере и определить те задачи, которые надо решать на законодательном уровне в рамках как Межпарламентской Ассамблеи, так и национальных парламентов.

Ю. В. Молчанов, вице-губернатор Санкт-Петербурга, подчеркнул, что транспорт — одна из основных форм общественного производства и одновременно важнейший социальный фактор. От качества функционирования транспортной системы зависят состояние и развитие промышленности, сельского хозяйства, обороны страны и во многом благополучие населения. Ежедневно российским транспортом доставляется к местам производства более 700 млн т грузов и перевозится свыше 135 млн пассажиров.

Санкт-Петербург — один из немногих городов России, в котором транспортно-логистический комплекс представлен всеми видами городского, пригородного и внешнего транспорта. Северо-Западный регион в целом располагает всеми без исключения видами транспорта и наиболее развитой транспортной инфраструктурой, синтезирует свойства и качества любого другого региона страны, что позволяет использовать его как опытный полигон для решения задач развития российских транспортных интермодальных коридоров, международных транспортных маршрутов. Северо-Западный регион аккумулирует практически все виды промышленного производства, располагает широким спектром добываемых ископаемых, достаточно развитым сельским хозяйством, крупным столичным центром и периферийными структурами, имеет внешние границы с государствами ближнего и дальнего зарубежья, обладает мощным научным потенциалом и развитым военно-промышленным комплексом.

Как отметил **Ю. В. Молчанов**, в Северо-Западном регионе одновременно представлены: разветвленный железнодорожный транспорт, развитый морской транспорт с сопутствующей инфраструктурой, все виды речного транспорта, обеспечивающие внутренние речные перевозки, автомобильный транспорт — грузовой и пассажирский, городской и межрегиональный, все виды воздушного транспорта, трубопроводный транспорт. Транспорт Северо-Западного региона обеспечивает импортные, экспортные, монотранспортные и интермодальные перевозки. При этом грузовому автомобильному транспор-

ту принадлежит основная роль на начальном и конечном этапах мультимодальных перевозок. Автомобильным транспортом перевозится основная доля грузов, за исключением нефтеналивных масс.

Говоря о текущем состоянии транспортной инфраструктуры и объемах перевозок в Санкт-Петербургском транспортном узле, докладчик подчеркнул, что транспортно-логистический комплекс Санкт-Петербурга успешно использует выгоды географического положения города, являющиеся его объективным и неотъемлемым конкурентным преимуществом как на международном, так и на внутрироссийском рынке транспортно-логистических услуг. Именно преимущества географического положения позволяют Санкт-Петербургу занимать лидирующие позиции в транспортной системе России и обеспечивают более выгодные условия для развития и расширения внешнеэкономических связей.

В целях определения долгосрочных задач в сфере модернизации, развития, повышения конкурентоспособности и эффективности функционирования транспортно-логистического комплекса Правительством города принята Стратегия развития транспортно-логистического комплекса Санкт-Петербурга.

В качестве основных целей определены удовлетворение потребностей отраслей экономики Санкт-Петербурга в транспортно-логистических услугах, повышение мобильности населения города, улучшение транспортной доступности Санкт-Петербурга для других регионов Российской Федерации и государств, обеспечение конкурентоспособности транспорт-

но-логистического комплекса города на мировом и российском рынках транспортно-логистических услуг, уменьшение отрицательных последствий для городской среды от осуществления транспортно-логистической деятельности на территории Санкт-Петербурга. Стратегия развития транспортно-логистического комплекса направлена на улучшение качества жизни населения города, что является главной целью развития Санкт-Петербурга.

Благодаря транспортно-логистическому комплексу обеспечиваются как экспорт российских сырьевых материалов, продукции российских предприятий, так и стабильные поставки в Россию импортных товаров народного потребления, материалов, комплектующих, оборудования для всех отраслей экономики страны. Транспортный узел города является в настоящее время важным транзитным центром, обслуживающим внешнеэкономические связи большинства регионов России.

Как отметил **Ю. В. Молчанов**, развитие Санкт-Петербургского транспортного узла нельзя рассматривать в отрыве от развития Северо-Западного региона в целом. Учитывая его роль в системе международных транспортных коммуникаций, Правительство Санкт-Петербурга уделяет большое внимание развитию транспортной инфраструктуры города. В июле 2011 г. Правительство города одобрило Транспортную стратегию Санкт-Петербурга до 2025 года. Она была разработана для того, чтобы определить цели, задачи и приоритетные направления развития в сфере транспортного комплекса на долгосрочную перспективу.



Одной из главных задач Транспортной стратегии является обеспечение баланса интересов различных групп пользователей за счет комплексного планирования развития транспортной системы как одного из ключевых элементов градостроительной политики, доступности транспортной системы, предполагающей обеспечение равных возможностей для всех жителей Санкт-Петербурга независимо от уровня их доходов, социальных характеристик или наличия автомобиля в реализации потребностей в передвижении с трудовыми, деловыми, бытовыми, досуговыми и иными целями, а также за счет эффективности транспортной системы, позволяющей минимизировать транспортные издержки.

Серьезное внимание уделено надежности функционирования транспортной системы, предусматривающей обеспечение ее безопасности для жизни и здоровья жителей Санкт-Петербурга, минимизацию негативного воздействия транспорта на окружающую среду, защиту культурного наследия города.

Многие вопросы развития транспортной системы региона затрагивают интересы других субъектов федерации, приграничных районов. Поэтому важным аспектом развития Санкт-Петербургского транспортного узла является тесное взаимодействие и сотрудничество между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью.

Докладчик отметил, что для обеспечения согласованных действий федеральных органов, органов исполнительной власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области, направленных на развитие транспортной

инфраструктуры обоих регионов и устранение инфраструктурных ограничений на смежных территориях, Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2011 г. № 24-1 образован Координационный совет по развитию транспортной системы г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, который возглавляет министр транспорта Российской Федерации И. Е. Левитин. В рамках совета создана совместная рабочая группа по разработке программы развития транспортной системы Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Советом также намечены первоочередные мероприятия по развитию транспортной системы двух субъектов на период до 2014 г., определены источники финансирования. В число первоочередных мероприятий входит развитие улично-дорожной сети, системы федеральных сообщений, систем внешнего городского и пригородного транспортных сообщений. Принято решение о создании на базе одного из комитетов Администрации города специальной дирекции по реализации совместных проектов.

Основное внимание уделено реализации таких крупных проектов, как инженерно-экономические изыскания и составление акта выбора трассы второй кольцевой автодороги, проектирование реконструкции федеральных трасс М-10 «Скандинавия», М-18 «Кола», М-11 «Нарва», а также преодолению транспортного барьера между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, строительству транспортных развязок, обеспечивающих безопасность движения по маршрутам высокоскоростных поездов «Аллегро» и «Сапсан», развитию линий легкорельсового транспорта,

соединяющих Санкт-Петербург и Ленинградскую область, развитию транспортных связей «Большого порта Санкт-Петербург», речных пассажирских сообщений, проектированию и реконструкции причалов для обслуживания речных пассажирских судов.

Таким образом, реализация данной программы, по мнению докладчика, даст толчок дальнейшему развитию Санкт-Петербургского транспортного узла, что позволит существенно увеличить и объемы перевозимых грузов, и мобильность пассажиров, а также привлечь новые инвестиции в экономику города и региона.

Ю. В. Молчанов отметил, что экономический анализ целого ряда упомянутых проектов в рамках Координационного совета показывает, что существуют благоприятные возможности для привлечения частных инвестиций в развитие транспортного узла Санкт-Петербурга.

Докладчик также выразил надежду, что развитие Санкт-Петербургского транспортного узла окажет существенное влияние на дальнейшее расширение экономических связей как Санкт-Петербурга с другими регионами России, так и России со странами СНГ и дальнего зарубежья.

Н. А. Асаул, заместитель министра транспорта Российской Федерации, напомнил, что транспортная система государств — участников СНГ формировалась как единая система, призванная обеспечить комплексное социально-экономическое развитие всех республик Советского Союза. Через территорию государств Содружества проходят кратчайшие сухопутные, водные, воздушные пути, связывающие Европу со странами

Азиатско-Тихоокеанского региона, Центральной Азии и Среднего Востока.

Докладчик отметил, что ситуация в области транспорта в Содружестве в настоящее время далека от идеальной. Эффективному функционированию системы международных перевозок препятствует множество технических, административных, фискальных, трансграничных, процедурных барьеров.

Анализ данных проблем подводит к осознанию необходимости формирования и реализации единой согласованной транспортной политики стран СНГ. Эта политика, в частности, должна включать унификацию транспортного законодательства, совместное использование транспортно-транзитного потенциала, общих транспортных систем, развитие информационных технологий, согласованное осуществление структурных реформ в транспортной сфере.

1 июля 2011 г. на внутренних границах Беларуси, Казахстана и России был снят контроль за передвижением товаров, что ознаменовало завершение формирования полноценной единой таможенной территории — Таможенного союза. В настоящее время сделан решающий шаг в направлении формирования единого экономического пространства. Создается колоссальный рынок с более чем 165 млн потребителей, с унифицированным законодательством, со свободным передвижением капиталов, услуг, рабочей силы. Принципиально важно, что ЕЭП будет базироваться на согласованных действиях в ключевых институциональных областях макроэкономики, обеспечении соблюдения правил конкуренции в сфере технических

регламентов, сельскохозяйственно-го субсидирования, транспорта, тарифов, естественных монополий, а в дальнейшем и на единой визовой и миграционной политике.

Как подчеркнул Н. А. Асаул, в последние годы транспортный комплекс России активно развивался, восстанавливая утраченные за период кризиса позиции. На морском и автомобильном транспорте объемы перевозок грузов превысили максимальные значения докризисного 2008 г. В 2010 г. активно восстанавливались объемы транзитных перевозок. По сравнению с 2009 г. они выросли почти на четверть.

В числе главных инфраструктурных проектов, реализация которых завершена в 2010 г., — запуск автодорожного коридора «Трансиб» на всей его протяженности. Завершен крупнейший инвестиционный проект по реабилитации федеральной автодороги М-58 «Амур» (Чита — Хабаровск). Расчетная интенсивность движения — 3 тыс. автомобилей в сутки.

Также в 2010 г. введена в эксплуатацию кольцевая автодорога в Санкт-Петербурге от станции Горская до станции Бронка. Это важнейший элемент инфраструктуры Панъевропейского транспортного коридора № 9 и международного транспортного коридора «Север — Юг». Общая протяженность магистрали, открытой для сквозного движения, — 116 км.

Введен в эксплуатацию участок транспортного обхода протяженностью 24 км в Иркутске. Данный участок расположен на автомагистрали АН-6 и входит в состав евроазиатского коридора «Трансиб», а также автодорожного маршрута № 1. Магистраль соединяет две федераль-

ные автодороги — М-53 и М-55 «Байкал», позволяя тем самым сократить путь и время следования транзитного транспорта. Дорога проложена в обход населенных пунктов, что улучшает экологическую обстановку, повышает безопасность, уменьшает нагрузку на улично-дорожную сеть Иркутска на 5–7 тыс. автомобилей в сутки.

Открыт для эксплуатации на платной основе реконструированный участок федеральной дороги М-4 «Дон» (Москва — Ростов — Новороссийск) с 414-го по 464-й км. Дорога «Дон» одной из первых была передана в доверительное управление Государственной компании «Российские автомобильные дороги». Участок дороги первой технической категории, с разделительной полосой движения и разрешенной максимальной скоростью 110 км/ч, оборудован автоматизированной системой управления дорожным движением, а также системой видеонаблюдения.

Завершено строительство мостового перехода через реку Дон в Ростовена-Дону. Длина моста составляет 460 м. Он обеспечивает шестиполосное движение автотранспорта с расчетной интенсивностью 65 тыс. автомобилей в сутки. Данный мостовой переход играет важную роль в развитии перевозок через морские порты Азова и Новороссийска.

В числе других проектов, завершенных в России в 2010 г., следует выделить ввод в действие реконструированного участка автомагистрали Санкт-Петербург — Петрозаводск протяженностью 17 км, участка магистрали Москва — Нижний Новгород — Казань — Уфа протяженностью 27 км, пяти мостов протяженностью 717 погонных метров. В общей слож-



ности введено в эксплуатацию около тысячи километров федеральных автодорог.

На железнодорожных маршрутах введены в действие реконструированные мосты через Обводный канал в направлении Москва — Санкт-Петербург, реконструированные Большой и Малый новороссийские тоннели на участке Крымская — Новороссийск.

На внутренних водных маршрутах, входящих в состав коридора «Север — Юг», завершена реконструкция Самарского шлюза, продолжается реконструкция Городецкого шлюза, расширена судоходная трасса Волго-Балтийского водного пути.

Докладчик не обошел вниманием и открытие скоростного движения поездов «Сапсан» по маршруту Москва — Нижний Новгород. На северном направлении открыто движение поездов «Аллегро» между Россией и Финляндией. Дальнейшее развитие скоростного и высокоскоростного движения потребует строительства отдельных выделенных линий, что, безусловно, особенно актуально в рамках подготовки к чемпионату мира по футболу 2018 г.

Значимые события связаны также с Евразийским экономическим сообществом, в рамках которого Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан формируют Единое экономическое пространство. Одобрен Комплексный план развития инфраструктуры автомобильных и железных дорог, включенных в Перечень транспортных маршрутов ЕвразЭС. Данный Комплексный план объединил все инвестиционные проекты

развития инфраструктуры наземных маршрутов, осуществляемые в государствах — членах ЕвразЭС.

Свыше 57 млн т грузов перевозится автомобильным и железнодорожным транспортом в государствах — членах ЕвразЭС. Около 87% этих потоков приходится на транспортные коммуникации России, Беларуси и Казахстана. В связи с этим Н. А. Асаул подчеркнул историческую важность такого события, как отмена таможенного контроля.

В качестве одного из примеров развития интеллектуальных транспортных систем (ИТС) на евро-азиатских автодорожных маршрутах докладчик привел проект по разработке и внедрению интегрированной интеллектуальной транспортной системы на трассе Е-18, соединяющей Санкт-Петербург и Хельсинки.

Что касается воздушного сообщения, то дальнейшее развитие авиaperевозок между странами СНГ обусловливает поиск взаимовыгодных решений, направленных на создание оптимальной базы двустороннего сотрудничества. Речь идет о снятии имеющихся ограничений по эксплуатации договорных авиалиний, в частности, об исключении частотного регулирования и ограничения количества назначенных авиапредприятий.

Власти Казахстана и Узбекистана пока еще считают нецелесообразным снятие данных ограничений. Снятию ограничений по частотам и количеству назначенных авиапредприятий, по мнению представителей Азербайджана, должно предшествовать снятие ограничений по пунктам назначения. Молдавская сторона предлагает поэтапную либерализацию. В рамках



работы российско-украинской подкомиссии по транспорту есть договоренность снять имеющиеся ограничения по количеству пунктов назначения и количеству назначенных авиаперевозчиков на всех договорных линиях, за исключением линий Москва — Киев и Москва — Одесса. Кроме того, договоренность об обсуждении в ходе очередных консультаций авиационных властей аспектов дальнейшей либерализации воздушного сообщения была достигнута с Беларусью.

Н. А. Асаул также отметил, что существует множество других совместных проектов. Это проекты гармонизации транспортного права, внедрения электронного преддекларирования грузов, системы спутникового позиционирования, развития комбинированных перевозок. В целом данные проекты создают благоприятные предпосылки для развития международных перевозок пассажиров и грузов на большие расстояния, и, следовательно, все они должны найти отражение в широкой программе мер по развитию евро-азиатских транспортных связей.

Как отметил **Ч. Ш. Измайлов**, председатель Исполнительного комитета Координационного транспортного совещания государств — участников СНГ, основными задачами Координационного транспортного совещания государств — участников СНГ (КТС СНГ) являются содействие формированию общего транспортного пространства стран — участниц Содружества и обеспечение эффективного функционирования морского, автомобильного, внутреннего водного транспорта во взаимодействии с другими видами транспорта на основе концепций и программ, направленных

на совершенствование организационной структуры, установление согласованной тарифной политики, обеспечение условий для транзита грузов, охраны окружающей среды, безопасности перевозок пассажиров, сохранности грузов.

КТС СНГ стремится внести свой вклад в институциональное развитие транспортной деятельности. В этом его активно поддерживает Межпарламентская Ассамблея СНГ, которая приняла разработанный КТС СНГ модельный закон «О транспортной деятельности». Положения данного документа направлены на дальнейшее скоординированное развитие единого транспортного комплекса стран Содружества при безусловном учете национальных интересов.

В деятельности по обеспечению взаимодействия стран Содружества в новых политических и экономических условиях КТС СНГ руководствуется основополагающими документами, утвержденными высшими органами Содружества, среди которых докладчик выделил Приоритетные направления сотрудничества государств — участников СНГ в сфере транспорта на период до 2020 года, утвержденные Решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств 14 ноября 2008 г. в Кишиневе.

В рамках реализации Приоритетных направлений разработано Соглашение о согласованном развитии международных транспортных коридоров, проходящих по территории государств — участников СНГ, подписанное Советом глав правительств СНГ 20 ноября 2009 г. Реализация положений Соглашения позволит государствам — участникам Содружества

проводить согласованную политику по развитию участков международных транспортных коридоров, проходящих по территории стран СНГ, будет способствовать созданию конкурентных условий функционирования международных транспортных коридоров, устранению различного рода ограничений для беспрепятственной перевозки грузов и пассажиров по территории государств — участников Содружества, привлечению дополнительных транзитных потоков. Соглашение разработано при участии Исполкома СНГ во взаимодействии с Советом по железнодорожному транспорту государств — участников Содружества и Межправительственным советом дорожников.

Указанным Соглашением предусмотрено создание Координационного комитета транспортных коридоров СНГ (ККТК СНГ), проект Положения о котором одобрен на 30-м заседании КТС СНГ 17 ноября 2010 г. Решением Экономического совета СНГ 23 сентября 2011 г. в Алматы Положение было утверждено. Правительствам государств — участников СНГ предложено делегировать в состав Координационного комитета представителей на уровне заместителей руководителей транспортных министерств, ведомств и иных органов отраслевого сотрудничества Содружества, в компетенции которых находятся вопросы использования и развития международных транспортных коридоров.

По мнению Ч. Ш. Измайлова, эти и другие нормативные документы и действия соответствующих органов отраслевого сотрудничества послужили основой для создания Таможенного союза. Сформирована единая таможенная территория, серь-

езный импульс получила взаимная торговля, упрощены многие процедуры, сократились расходы и время при перемещении товаров, сузилось пространство «серой» экономики. Легализоваться стало выгоднее. Фактически впервые после 1991 г. на постсоветском пространстве возник наднациональный орган — Комиссия Таможенного союза.

Мировой финансовый кризис заставил государства искать новые ресурсы для экономического роста. Интеграционные процессы получили дополнительный импульс. Интеграция превратилась в понятный, привлекательный для граждан и бизнес-сообщества, устойчивый и долгосрочный инструмент взаимовыгодных отношений. В настоящее время Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России уже начал переговоры о создании зоны свободной торговли с Европейской ассоциацией свободной торговли.

Как отметил докладчик, потребность в расширении торговых, экономических и гуманитарных связей, повышении эффективности взаимодействия между странами ЕС и СНГ является неотъемлемой частью интеграционных процессов в области транспорта. В свою очередь расширение и углубление интеграционных процессов в Европе сопровождается развитием транспортно-экономических связей между государствами, развитость инфраструктуры которых, относительно небольшие расстояния перевозок, открытость границ и другие факторы создают благоприятные условия для развития гуманитарных, торговых и экономических связей. Это является преимуществом европейских стран. Преимущества СНГ —



объемы сырья, рынков потребления. Кроме того, как ни парадоксально, наземные расстояния между странами СНГ короче, чем расстояния, которые приходится преодолевать, осуществляя перевозки морским путем через Суэцкий канал.

Одной из инициатив программы Евросоюза «Восточное партнерство» является идея организации прямого грузо-пассажирского железнодорожного сообщения по маршруту Тегеран — Баку — Москва — Киев — Братислава — Вена, проходящего по территории шести стран евро-азиатского континента — Ирана, Азербайджана, России, Украины, Словакии и Австрии и соединяющего шесть столиц западной части евро-азиатского континента. Реализация этой идеи отвечает интересам всех названных государств, так как помимо привлечения на железные дороги транзитных грузопотоков создаются условия для оптимизации миграционных процессов в странах — участницах маршрута, повышения мобильности граждан, развития туристического бизнеса.

При формировании маршрута Тегеран — Вена также предлагается осуществить частичную модернизацию маршрутов панъевропейских транспортных коридоров путем ответвления третьего и пятого коридоров на Словакию и Австрию до Вены. Кроме того, такая модернизация поможет украинским властям определиться в новых подходах к собственной транспортной политике в условиях функционирования Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России.

Ч. Ш. Измайлову также представляется необходимым активно подключаться к соглашению о так называемом

малом приграничном движении, разработанному в рамках «Восточного партнерства» по инициативе правительств таких государств ЕС, как Словакия, Польша и Литва, добивающихся исключений из правил ЕС для облегчения торговых отношений со странами СНГ, например с Беларусью, Россией и Украиной.

КТС СНГ видит свою роль в методической помощи наиболее инициативным, активным хозяйствующим субъектам. Так, необходимо сконструировать модель приграничного торгово-транспортного многофункционального комплекса, позволяющего использовать европейские и действующие в Содружестве стандарты. В этих рамках предлагается интеграционный пилотный проект — мультимодальный транспортно-логистический центр на ответвлении коридора № 5 Львов — Триест — Ужгород — Кошице на приграничную станцию Матьовице (Словакия). Перспективность данного проекта очевидна. Планируется поэтапное создание крупного торгового транспортно-логистического парка евро-азиатского масштаба, открытого для сотрудничества. Благодаря выгодному географическому положению — на границе ЕС и СНГ, этот проект будет способствовать развитию приграничной торговли.

В контексте данной международной конференции Ч. Ш. Измайлов посчитал необходимым обратить внимание на проблемы водного транспорта. Одним из важнейших институциональных преобразований является открытие внутренних водных путей Российской Федерации для судов других стран СНГ. В настоящее время в рамках Таможенного союза разрешен проход судов под

флагами Азербайджана, Казахстана и Туркменистана.

Анализ, проведенный Росречфлотом, показывает, что большинство судов под флагами иностранных государств, ныне проходящих через внутренние воды России, относятся к таким прикаспийским странам, как Азербайджан, Казахстан, Туркменистан.

Россия предпринимает шаги по открытию своих внутренних водных путей. Министерством транспорта Российской Федерации 30 апреля 2009 г. утвержден План мероприятий по реализации комплекса мер по открытию внутренних водных путей Российской Федерации для плавания судов под флагами иностранных государств. План рассчитан на шесть лет (2009–2015 гг.), состоит из трех разделов и включает в себя мероприятия по нормативно-правовому регулированию, развитию инфраструктуры внутренних водных путей, совершенствованию системы управления внутренними водными путями.

Таким образом, экономические связи между странами Европы и Азии имеют серьезные перспективы развития и в ближайшие десятилетия станут определяющими в общей системе мировых экономических и гуманитарных связей. Дальнейшему развитию интеграционных процессов способствует проект «Белкомур», первым этапом реализации которого является соединение малодетельных линий Архангельск — Карпогоры и Сыктывкар — Вендинга, что создаст более короткий выход из регионов Европейского Севера России и Полярного Урала к Архангельскому морскому торговому порту, Мурманскому транспортному узлу, портам

Баренцева Евро-Арктического региона. Проект послужит возрождению и развитию Северного морского пути, его интеграции с европейским Северным морским коридором. Второй этап проекта — строительство отрезка железной дороги Сыктывкар — Пермь. Участок даст прямой выход на главную Транссибирскую железнодорожную магистраль Москва — Владивосток — Казахстан — Китай, что позволит сократить сроки доставки грузов в порты Архангельска и Мурманска.

Два крупнейших объединения континента — Евросоюз и формирующийся Евразийский союз способны распространить принципы свободной торговли на все пространство от Атлантики до Тихого океана, включая дальнейшее расширение взаимодействия с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона, Северной Америки и других регионов.

Докладчик назвал логичной также идею строительства «с чистого листа» глубоководного незамерзающего порта в районе Печенги для приема грузов с восточного побережья США и из Канады и последующего направления их через Россию в Казахстан и Китай. Интересно было бы, с точки зрения Ч. Ш. Измайлова, рассмотреть модель консорциума с участием Казахстана, Китая, России и США для строительства в Печенге крупнейшего межконтинентального перевалочного контейнерного терминала. Для осуществления данного проекта предлагается просторная и удобная бухта. В случае его реализации Казахстан и Россия станут крупными транзитерами. По мнению докладчика, транзит — самая выгодная статья экспорта, однако для реализации



этого и многих других проектов Российской Федерации необходимо разработать и принять транзитную хартию. Координационное транспортное совещание предлагает транспортному сообществу объединить усилия и действовать во имя процветания народов Содружества.

О. В. Еремеев, член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по промышленной политике, подчеркнул, что основным ресурсом для развития транспортной системы государств — участников СНГ в нынешних экономических и политических условиях является уникальное географическое положение стран Содружества. Через его территорию пролегает самый короткий путь между Тихим и Атлантическим океанами, позволяющий осуществлять быструю доставку товаров из Азии в Европу и обратно. Важнейшей геополитической задачей является постепенная замена сухопутными, воздушными и водными маршрутами, проходящими через территории государств СНГ, трансокеанской доставки грузов из Азии в Европу.

В международной практике транзит является важным фактором развития экономики государств и мощным политическим рычагом влияния. В связи с этим наиболее перспективным докладчик назвал развитие системы международных транспортных коридоров, связывающих Европу и Азию и включающих автомобильные, речные, железнодорожные и воздушные транспортные пути.

Целью развития международных транспортных коридоров на территории государств — участников СНГ является повышение эффективности внешнеторговых перевозок и полу-

чение за счет этого дополнительного дохода.

Для развития и совершенствования участков международных транспортных коридоров, проходящих по территории стран Содружества, по мнению О. В. Еремеева, требуется:

- создать условия, повышающие конкурентоспособность маршрутов перевозок, проходящих по территории СНГ;

- повысить технологический уровень и проводить работы по необходимому обустройству транспортных коммуникаций на всем протяжении участков международных транспортных коридоров, проходящих по территории стран Содружества, включая пограничные переходы;

- совершенствовать систему мультимодальных перевозок и организовать четкое взаимодействие всех видов транспорта, органов контроля и обеспечения движения (пограничных, таможенных, полиции);

- четко определить роль государств — участников СНГ, межгосударственных органов в подготовке законодательной базы, соответствующей целям и задачам развития транспортной системы, а также в поддержке мероприятий в данной области.

Докладчик напомнил, что по территории государств — участников Содружества Независимых Государств проходит несколько евроазиатских транспортных коридоров, в частности «Транссиб», «TRASECA», «Центральный», «Южный», «Север — Юг». Более подробно О. В. Еремеев остановился на международном коридоре «Север — Юг». Международный транспортный коридор «Север — Юг» рассматривается Россией в качестве важного средства тран-

зитного сообщения между странами Северо-Западной Европы, Каспийского бассейна, Персидского залива, Центральной, Южной и Юго-Восточной Азии. Данный коридор также предоставляет возможность для дальнейшего развития евроазиатских перевозок по более короткому и менее затратному маршруту.

Основные преимущества международного транспортного коридора «Север — Юг» по сравнению с другими маршрутами, и в частности с морским маршрутом через Суэцкий канал, заключаются в сокращении в два и более раза расстояния перевозок, а также в снижении стоимости перевозки контейнеров. Это создает очевидные экономические предпосылки для перераспределения в направлении коридора «Север — Юг» части грузопотоков стран указанных регионов, а также внешнеторговых грузов.

Соглашение о создании коридора было подписано в Санкт-Петербурге 12 сентября 2000 г. Странами-участницами стали Индия, Иран и Россия. В мае 2002 г. в Санкт-Петербурге министрами транспорта стран-участниц был подписан протокол об официальном открытии коридора. Позднее к договору присоединились Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Оман, Сирия. Подали заявки на присоединение Турция и Украина.

Транспортный коридор «Север — Юг» проходит от Западной Европы через Россию и Казахстан до Западного Китая. Общая его протяженность — 8200 км. На территории Российской Федерации коридор проходит через Санкт-Петербург, Ленинградскую область, Москву, Московскую, Рязанскую, Вологодскую и Костромскую

области, Республику Марий Эл, Кировскую область, Республику Татарстан, Оренбургскую, Астраханскую области.

В состав коридора «Север — Юг» входит достаточно мощная и разветвленная сеть российских транспортных коммуникаций, включающая железнодорожные и автомобильные дороги, внутренние судоходные пути и морские порты.

На территории России основным направлением движения транзитных и внешнеторговых грузопотоков в рамках коридора «Север — Юг» является железнодорожное направление Буловская — Санкт-Петербург — Москва — Рязань — Кочетовка — Ртищево — Саратов — Волгоград — Астрахань протяженностью 2513 км.

Анализ объемов перевозок грузов транзитом по территории Российской Федерации по международным транспортным коридорам показывает, подчеркнул докладчик, что существующие возможности используются не более чем на 2%. Основными причинами такого положения дел являются недостаточное развитие инфраструктуры портов и припортовых станций, отсутствие слаженного взаимодействия между субъектами транспортного рынка, недостаточное техническое обеспечение и др. Разрешить эту проблему можно путем создания единой структуры управления, системы логистических центров, главной задачей которых должна быть загрузка транспортных коридоров.

Основными целями создания логистической системы управления грузопотоками являются:

- обеспечение беспрепятственного прохождения грузов через стыковые пункты транспортных узлов;



— оптимизация перевозочного процесса с участием нескольких видов транспорта;

— ускорение продвижения внешнеторговых грузов;

— максимальное использование существующих возможностей всех видов транспорта, в том числе создание условий для наиболее полного использования возможностей портов России;

— привлечение дополнительных грузопотоков на транспортные коридоры.

Достижение этих целей в конечном счете должно привести к снижению затрат грузовладельцев на перевозку грузов, уменьшению транспортной составляющей в стоимости продукции, повышению доходности и устойчивости функционирования транспортного комплекса, а также будет способствовать развитию экономики в целом.

В создании подобных логистических узлов заинтересованы в первую очередь регионы. Как представитель Рязанской области в Совете Федерации О. В. Еремеев коротко рассказал о региональном проекте.

Через Рязанскую область проходят железнодорожное направление коридора «Север — Юг» и две федеральные трассы — М-5 «Урал» и М-6 «Каспий», которые также входят в состав данного международного транспортного коридора.

По поручению губернатора Рязанской области разрабатывается проект создания на ее территории сети транспортно-логистических комплексов, к чему существует ряд предпосылок. Прежде всего, это близость к крупным промышленным центрам России — Московскому региону, Липецкой,

Нижегородской и другим областям, в которых проживает более 29,1 млн человек (20,5% населения Российской Федерации), а также более низкая, чем в Московском регионе, стоимость земли. В настоящее время высокая стоимость земли в Московском регионе снижает привлекательность строительства новых логистических центров в Московской области, в результате чего все большее число компаний начинают выносить свои терминально-логистические центры в другие регионы. Также существует тенденция выноса складских комплексов как можно дальше от границ Москвы.

Для размещения нового транспортно-логистического комплекса в Рязанской области выбрана территория, имеющая выход на трассу М-5 «Урал», а также предоставляющая возможность для подключения к грузовой железнодорожной станции. Примерное расстояние до Москвы составляет 280 км.

В рамках данного проекта предполагается создать логистический комплекс со складскими помещениями, контейнерными площадками, офисными помещениями, а также сервисный центр для обслуживания грузовых автомобилей и объекты дополнительной инфраструктуры. На базе уже работающего логистического центра возможно создание производственных мощностей. Наиболее перспективным направлением является создание ряда сопутствующих сервисных и производственных предприятий, в первую очередь по фасовке и упаковке уже готовой продукции, а также по крупноузловой сборке.

Создание транспортно-логистических комплексов позволит обеспечить

появление новых рабочих мест, увеличить поступления налогов и сборов в бюджеты всех уровней, повысить инвестиционную привлекательность регионов.

А. Л. Степанов, научный руководитель международного научно-образовательного центра «Транспортная логистика» (МНОЦ ТЛ) Международной академии транспорта, отметил, что транспортные коридоры, как известно, обеспечивают внешнеэкономическую деятельность и товарообмен между государствами. Особенности государственного устройства, национальный менталитет, географические условия, транспортная инфраструктура определяют пропускные способности и конкурентоспособность участков транспортирования по территориям различных государств. Необходимы мероприятия по созданию единого транспортного и экономического пространства. Требуется не только усилия отдельных государств, но и совместные действия. Нужны согласованные мероприятия, а также единые стандарты кадрового обеспечения. Международная академия транспорта в качестве механизмов согласования действий предлагает Координационный комитет транспортных коридоров СНГ и международный научно-образовательный центр «Транспортная логистика».

Координационный комитет транспортных коридоров СНГ создается в целях координации и информационного обеспечения деятельности компетентных органов государств — участников Соглашения о согласованном развитии международных транспортных коридоров, проходящих по территории государств — участников

СНГ, от 20 ноября 2009 г. и органов отраслевого сотрудничества СНГ.

Проект Положения о Координационном комитете транспортных коридоров СНГ, разработанный Международной академией транспорта и одобренный Координационным транспортным совещанием государств — участников СНГ по согласованию с Советом по железнодорожному транспорту государств — участников Содружества и Межправительственным советом дорожников, определяет основные направления деятельности и функции Координационного комитета, а также порядок его работы. А. Л. Степанов напомнил, что документ был одобрен на 30-м заседании КТС СНГ 18 ноября 2010 г., а также на заседании экспертной группы по согласованию проекта Положения о Координационном комитете транспортных коридоров СНГ, состоявшемся 30 марта 2011 г. в Отделении Исполнительного комитета СНГ в Москве.

Проект Положения был представлен президентом Международной академии транспорта на заседании Экономического совета СНГ 15 сентября 2011 г. и утвержден его решением. Полный текст Положения о Координационном комитете транспортных коридоров СНГ передан в Исполнительный комитет КТС СНГ.

Реализация мероприятий по согласованной и эффективной эксплуатации транспортных коридоров требует кадрового обеспечения в целях создания единого экономического и транспортного пространства. С этой целью в Международной академии транспорта создан международный научно-образовательный центр «Транспортная логистика».



Программа повышения квалификации «Обеспечение инновационного развития, модернизации и конкурентоспособности транспортного комплекса» предназначена для работников транспорта Российской Федерации и других стран СНГ и построена на использовании и развитии базового образования по специальности «организация перевозок». Программа соответствует требованиям постоянного поэтапного инновационного развития с целью модернизации транспортной деятельности на основе новых достижений науки и техники, а также удовлетворения растущего спроса на транспортные услуги, потребности в обеспечении экспортно-импортных операций в глобальной экономике.

По мнению докладчика, существует необходимость регулярного повышения квалификации персонала для поддержания конкурентоспособности транспортных фирм. МНОЦ ТЛ во взаимодействии с кафедрами транспортных вузов Петербурга готов предоставить образовательные услуги по актуальным специальностям для реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, принятой Правительством Российской Федерации.

Формирование и практическое применение образовательных программ началось в 2000 г. после выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина с докладом, посвященным развитию транспорта XXI в. Программы согласованы с Ассоциацией российских экспедиторов и Ассоциацией морских торговых портов. В них используются наиболее эффективные элементы образовательного процесса, апроби-

рованные в Санкт-Петербургском государственном инженерно-экономическом университете, Санкт-Петербургском государственном университете водных коммуникаций, Государственной морской академии им. адмирала С. О. Макарова и ряде зарубежных вузов, что позволяет обеспечить соответствующую современным требованиям подготовку специалистов в области организации перевозок, транспортной логистики, механизации грузовых работ в портах и грузовых терминалах, применения информационных технологий в транспортной сфере, природопользования и транспортной экологии.

Подготовка кадров транспортного комплекса стран СНГ, по мнению докладчика, должна быть унифицирована посредством использования согласованных образовательных программ, разработанных на базе МНОЦ ТЛ.

В начале своего выступления **А. В. Салтанов**, вице-президент ОАО «Российские железные дороги», поприветствовал присутствующих от лица ОАО «Российские железные дороги» и поблагодарил за предоставленную возможность выступить перед столь представительной аудиторией.

Затем докладчик обратил внимание на то, что расширяющиеся политические и экономические связи между странами Европы и СНГ создают благоприятные предпосылки для развития трансграничного и межгосударственного взаимодействия, в котором железнодорожный транспорт играет одну из ключевых ролей.

В последнее время ОАО «Российские железные дороги» вместе с зарубежными партнерами изучают пути эффективного взаимодействия

железнодорожных систем с шириной колеи 1520 и 1435 мм в Евразии и определяют приоритетные направления сотрудничества. На «пространстве 1435» сформировалось единое экономическое и транспортное сообщество. В его рамках многое сделано для формирования общеевропейского рынка железнодорожных перевозок и интеграции железнодорожных инфраструктур на основе единых стандартов управления движением и создания многосистемного подвижного состава.

На «пространстве 1520» также произошли системные изменения, прежде всего сформированы Таможенный союз и Единое экономическое пространство Беларуси, Казахстана и России, в рамках которых сняты таможенные ограничения для движения товаров. Новые условия создают возможности для ускорения таможенного оформления и, как следствие, привлечения дополнительных грузопотоков. При объединении усилий на основе реализуемых интеграционных инициатив можно обеспечить оптимальные условия для транспортировки грузов на всем протяжении евро-азиатских железнодорожных коридоров.

Россия, благодаря уникальному географическому положению, обеспечивает транспортную интеграцию стран Европы и Азии. Многие маршруты, проходящие по территории нашей страны, являются частью международных транспортных коридоров. «Российские железные дороги» стремятся более эффективно и полно использовать существующие преимущества для увеличения роли железнодорожного транспорта в экспортно-импортных и транзитных перевозках.

Приоритетными направлениями работы в данной области являются сотрудничество с железнодорожными компаниями Европы и СНГ, формирование новых транспортных продуктов и развитие инфраструктуры. В качестве примера А. В. Салтанов привел внедряемый на российских железных дорогах транспортный продукт «Транссиб за семь суток», предусматривающий перевозку в 2012 г. контейнеров от восточных до западных границ России по коридору «Восток — Запад» за семь суток.

Очевидно, что двусторонние или многосторонние соглашения железнодорожных компаний предоставляют недостаточно широкие возможности для наращивания перевозок. В этот процесс должны быть также включены крупные логистические компании, стивидоры, а возможно, и операторы морского линейного сервиса.

Для формирования сквозных транспортных продуктов ОАО «РЖД» и его дочерними компаниями созданы совместные предприятия с железнодорожными компаниями Германии, Финляндии, Словакии. Совместно с железнодорожными компаниями Западной Европы, Казахстана и Китая дочерние компании ОАО «РЖД» (ОАО «ТрансКонтейнер», ОАО «РЖД Логистика», СП «Транс-Евразия Лоджистикс») реализуют крупные проекты по транспортировке контейнерных грузов на евро-азиатском континенте. Это в первую очередь контейнерные перевозки из Китая в Европу и обратно (операторы ОАО «ТрансКонтейнер» и «Far East Land Bridge», СП «Транс-Евразия Лоджистикс» на маршруте Чунцин — Дуйсбург); из Германии в Казахстан контейнерным поездом



«Восточный ветер»; из стран Балтии в Казахстан и Афганистан контейнерным поездом «Балтика-Транзит».

Большое внимание уделяется укреплению двустороннего сотрудничества с железнодорожными компаниями Казахстана и Китая.

Учитывая существенный потенциал для развития транзитных контейнерных перевозок по направлению Западный Китай — Россия — Европа через Казахстан, для привлечения дополнительных объемов транзитных грузов из Китая через казахстанский пограничный переход Достык в европейские страны созданы благоприятные тарифные условия: с 2011 г. на российских железных дорогах введен единый порядок расчета тарифов на транзитные перевозки грузов независимо от направлений перевозок.

Как отметил докладчик, глобальный финансово-экономический кризис наглядно продемонстрировал несовершенство мировой экономической системы и хрупкость национальных экономик даже самых развитых стран, необходимость новых инструментов для преодоления кризиса и создания благоприятных условий для посткризисного развития.

Одним из ключевых инструментов стабилизации экономики может стать, по мнению А. В. Салтанова, развитие инфраструктуры международных транспортных коридоров. Реализация таких проектов будет способствовать созданию десятков тысяч рабочих мест, станет мощнейшей поддержкой реального сектора экономики для многих стран.

Активная интеграция России в систему международных транспортных коридоров «Восток — Запад» и «Север — Юг» позволит создать дополни-

тельные возможности для развития российской транспортной системы и дальнейшего совершенствования ее производственной, информационной и технологической инфраструктуры.

В настоящее время в ОАО «РЖД» решается задача по повышению конкурентоспособности международного транспортного коридора «Восток — Запад» на базе Транссиба на основе развития технологий контейнерных перевозок, а также создания мощной транспортно-логистической инфраструктуры вдоль всей трассы коридора.

ОАО «РЖД» инвестирует средства в увеличение провозных мощностей основных направлений сети железных дорог, связанных с международными транспортными коридорами, в увеличение пропускной способности на подходах к российским портам. На эти цели в последние годы направлены суммы, сопоставимые с миллиардами евро инвестиций.

Достигнуты важные договоренности о расширении сотрудничества между ОАО «РЖД» и АО «Улан-Баторская железная дорога» в части модернизации существующей железнодорожной инфраструктуры Монголии и строительства новой железнодорожной линии в направлении к угольному месторождению Таван Толгой.

Активно реализуется проект реконструкции железнодорожного участка Хасан (Российская Федерация) — Раджин (КНДР) и строительства терминала в порту Раджина. Недавно был осуществлен пропуск демонстрационного поезда по только что восстановленному участку. Закончить реализацию этого проекта планируется к середине 2012 г.

Весьма значимым для развития транспортных связей между Европой, странами СНГ и Китаем может стать проект строительства железнодорожной линии с шириной колеи 1520 мм, проходящей по территории Словакии до Братиславы и Вены с созданием логистической инфраструктуры. Новая железнодорожная линия примет на себя грузопотоки многих стран — Австрии, Словакии, Чехии, Венгрии, Германии, Швейцарии, Италии, Словении, Сербии и Хорватии.

Строительство этой железнодорожной линии позволит существенным образом повысить привлекательность логистических цепочек с использованием железных дорог. Перевозки по новой линии с единой шириной колеи дадут возможность сократить стоимость, время доставки и транспортную составляющую в конечной цене перевозимых товаров. По оценкам докладчика, реальный срок доставки грузов из Европы в Азию или обратно составит 13–14 суток. При этом по территории России планируется осуществлять транзит грузов всего за семь суток.

Не менее важным представляется развитие международного транспортного коридора «Север — Юг», являющегося альтернативой морскому маршруту, соединяющему Европу и страны Персидского залива и Индийского океана. Создание прямого железнодорожного сообщения по западной ветви коридора, предусматривающего строительство новой железнодорожной линии на территории Ирана и Азербайджана (Решт — Астара), позволит связать кратчайшим железнодорожным маршрутом порты Балтийского моря и Персидского залива, а в перспек-

тиве обеспечит также прямое железнодорожное сообщение с Пакистаном и Индией.

Координация работы транспортных компаний, совместное планирование и коммерческие связи на паритетной основе — это необходимые условия увеличения грузопотоков в трансъевропейских коридорах между ЕС и его партнерами в Восточной Европе, СНГ и Азии. В данном контексте особое внимание необходимо уделить эксплуатационной совместимости транспортных сетей. Одним из очевидных препятствий в этой работе является использование колеи различной ширины при осуществлении железнодорожных перевозок в сообщении Россия — Европа.

Как подчеркнул А. В. Салтанов, уже сегодня требуется принимать активные меры по унификации технических параметров транспортных систем стран СНГ с целью создания коридоров по единым стандартам. ОАО «РЖД» совместно с европейскими партнерами в рамках деятельности Международного союза железных дорог, Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН и Организации сотрудничества железных дорог осуществляет разработку такого рода проектов.

Компания участвует в деятельности Рабочей группы по автомобильному и железнодорожному транспорту в рамках Транспортного диалога Россия и ЕС, в работе «круглого стола» промышленников России и ЕС, является членом контактной группы, созданной совместными усилиями Организации сотрудничества железных дорог (ОСЖД) и Европейского железнодорожного агентства (ЕЖДА).



Кроме того, ОАО «РЖД» уделяет серьезное внимание инновационному развитию на базе современных технологий. Для этого реализуется ряд проектов совместно с ведущими европейскими компаниями, такими как «Сименс», «Альстом», «Патентес Тальго», «Татравагонка», «Кнорр-Бремзе», «Финмекканика» и др.

В заключение докладчик отметил, что ОАО «РЖД» готово к эффективному сотрудничеству и взаимодействию железнодорожных систем с шириной колеи 1520 и 1435 мм. Это будет стимулировать развитие внешнеэкономических отношений между странами Европейского Союза и Россией, а также между Европой, СНГ и странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Как отметил **В. И. Жерело**, заместитель председателя Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по промышленности, топливно-энергетическому комплексу, транспорту, связи и предпринимательству, член Постоянной комиссии МПА СНГ по экономике и финансам, Республика Беларусь в качестве одной из приоритетных задач рассматривает развитие целостной сбалансированной и конкурентоспособной транспортной системы. Важнейшей частью данной системы является железнодорожный транспорт, который осуществляет более 75% грузовых и около 40% пассажирских перевозок.

Анализ итогов работы железнодорожного транспорта за последние годы свидетельствует о значительном росте объема грузовых перевозок. Так, если в 2001 г. объем перевезенных грузов исчислялся цифрой в 84,6 млн т, то в 2010 г. он возрос до 139,9 млн т.

В 2011 г. тенденция роста сохраняется на уровне 12%. Росту объемов перевозок во многом способствовала проводимая в Республике Беларусь политика, направленная на стабилизацию тарифов. Тарифы на основную номенклатуру грузов в течение года оставались стабильными. Докладчик также отметил, что в соответствии с Межправительственным соглашением Республики Беларусь и Российской Федерации о создании равных условий в области ценовой политики на железнодорожном транспорте Белорусской железной дорогой применяются внутрироссийские тарифы на экспортно-импортные перевозки, в том числе распространяющиеся и на Калининградскую область.

Географическое положение и потенциал железнодорожного транспорта Беларуси определяют в качестве приоритетного направления развитие международного транзита. На долю этого сегмента грузовых перевозок приходится более трети от общего объема перевозок. Основные транзитные грузопотоки по территории Республики Беларусь проходят по маршрутам, которые совпадают со вторым и девятым общеевропейскими транспортными коридорами (Берлин — Варшава — Минск — Москва — Нижний Новгород и Калининград — Клайпеда — Вильнюс — Минск — Киев — Одесса). В основном перевозки осуществляются из грузобразующих регионов Казахстана, России и Украины в балтийские порты — Калининград, Клайпеду и Вентспилс. В меньших объемах транзитные грузы перевозятся из России и азиатских государств в страны Восточной и Центральной Европы и в обратном направлении.

В организации транзитных перевозок в сообщении Восток — Запад — Восток значимым является тот факт, что Белорусская железная дорога расположена на стыке дорог с разной шириной колеи. Основные мощности перегрузочной инфраструктуры находятся на белорусско-польской границе на Брестском и Гродненском железнодорожных узлах. В соответствии с международным транспортным правом подразделения Белорусской железной дороги осуществляют перегруз грузов, следующих в сообщении Запад — Восток, а в обратном направлении эту работу выполняет польская сторона.

В Бресте имеются терминалы по переработке контейнеров, тарноштучных, навалочных, скоропортящихся и других грузов. На станции Брест-Северный построен комплекс по переработке и хранению рефрижераторных контейнеров, в котором поддерживается необходимый температурный режим и установлены краны, позволяющие перегружать комсомобили, съемные автомобильные кузова и автоприцепы.

Ежегодно на терминалах Белорусской дороги перегружается около 1 млн т грузов, в то время как передача внешнеторговых грузов сообщения Восток — Запад составляет более 7 млн т. Оценивая потенциал инфраструктуры перегрузочных районов, В. И. Жерело отметил, что в настоящее время имеются резервы, достаточные для увеличения объемов грузовых перевозок на 60–70%.

Мощности контейнерных и других терминалов на белорусско-польских пограничных переходах создают благоприятные перспективы для дальнейшего развития транспортных

связей между западноевропейскими государствами и странами СНГ. Однако современный транспортный рынок диктует новые подходы к качеству предоставляемых клиентам услуг. В связи с этим в Республике Беларусь особое внимание уделяется реализации мероприятий, предусмотренных рядом государственных программ, в частности Государственной программой развития железнодорожного транспорта Республики Беларусь на 2011–2015 годы, Стратегией развития транзитного потенциала Республики Беларусь на 2011–2015 годы, Программой развития транзитного потенциала Республики Беларусь на 2011–2015 годы, Программой развития логистической системы Республики Беларусь на период до 2015 года. С учетом реализации мероприятий уже в 2011 г. планируется перевезти 49,4 млн т транзитных грузов, что на 2,8 млн т больше, чем в 2010 г.

Важнейшим фактором, влияющим на продвижение транзитных вагонопотоков, является организация проведения таможенных операций на пограничных станциях. Большие перспективы в данной сфере открываются в связи с созданием Таможенного союза.

Во-первых, произошла унификация таможенного законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан в части установления единых правил таможенного оформления на всем пути следования транзитных грузов железнодорожным транспортом через территорию Беларуси, Казахстана и России.

Благодаря единым подходам значительно усовершенствованы про-



цедуры таможенного оформления и контроля при перевозке транзитных грузов, в том числе железнодорожным транспортом. С момента вступления в силу Таможенного кодекса Таможенного союза отменена процедура таможенного оформления товаров, вывозимых из Республики Беларусь в Российскую Федерацию и Республику Казахстан. При ввозе грузов, следующих транзитом через страны — участницы Таможенного союза, таможенное оформление на белорусско-российской и российско-казахстанской границах не осуществляется. Таможенное оформление производится только один раз на белорусском участке внешней границы Таможенного союза.

Благодаря указанным мерам значительно сократилось количество оформляемых грузовладельцами сопроводительных документов, а также ускорилось оформление товаров и транспортных средств как на станциях отправления при приеме грузов к перевозке, так и при передаче их через межгосударственные пограничные переходы.

Во-вторых, значительно сократились временные затраты на выполнение таможенных процедур за счет реализации на пограничных станциях проектов предварительного электронного уведомления об объеме перевозочных и коммерческих документов.

Докладчик остановился еще на одном направлении развития железнодорожного транспорта Республики Беларусь в рамках заключенного между правительствами Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан Соглашения о регулировании доступа к услугам же-

лезнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики.

В соответствии с Соглашением до 1 января 2013 г. должна быть осуществлена унификация (установление единого уровня) тарифов на услуги по перевозке грузов по видам сообщений. В результате унификации с Российской Федерацией станут применяться единые тарифы для перевозок экспортных грузов как через российские порты, так и через порты и сухопутные пограничные переходы других государств, что, по мнению В. И. Жерело, будет способствовать привлечению в Республику Беларусь дополнительного транзитного потока. Кроме того, возрастает конкурентоспособность продукции белорусских предприятий за счет снижения стоимости перевозки ввозимого сырья (материалов) и создания благоприятных условий транспортировки грузов по всему маршруту их следования.

С 1 января 2015 г. должен быть обеспечен доступ перевозчиков государств ЕЭП к услугам инфраструктуры. Российские и казахстанские перевозчики получают возможность выхода на белорусский транспортный рынок.

Для реализации принятых решений по формированию ЕЭП потребуется, по мнению докладчика, внести изменения в действующее законодательство и принять ряд новых законов, направленных на реформирование деятельности железнодорожного транспорта в Республике Беларусь. Это важнейшая задача для парламентариев на ближайшие годы.

Р. Вессели, эксперт, менеджер по развитию Немецкого общества по международному сотрудничеству (ГИЦ) ГмБХ (Россия, Восточная Ев-

ропа, Центральная Азия), отметил, что он представляет немецкую компанию, занимающуюся развитием международного сотрудничества. Компания работает уже 20 лет, и у нее очень много совместных проектов с Российской Федерацией. Последние 10 лет докладчик жил и работал в России, отвечал за пять проектов Евросоюза, имевших целью содействие земельной реформе в Российской Федерации. В настоящий момент Р. Вессели является консультантом компании «Скоростные магистрали» — дочерней структуры ОАО «РЖД».

В своем выступлении докладчик коснулся темы объединения России и Европы, а также России, других стран СНГ, Китая и Кореи с помощью новых транспортных узлов. Идея заключается в том, чтобы посредством этих транспортных коридоров и узлов соединить Российскую Федерацию и другие государства Содружества, а также Китай и Монголию с общеевропейскими рынками, с Евросоюзом.

Проект имеет несколько важных аспектов. Один из них связан не только с расширением экономических возможностей, но и с развитием экологической, природоохранной составляющей. Для европейцев данный проект крайне важен, помимо всего прочего, еще и потому, что он заменит десятки и даже сотни тысяч железнодорожных рельсовых путей, которые серьезно загрязняют окружающую среду.

Таким образом, проект имеет экономические и экологические цели. И в данном случае речь идет об использовании современных технологий, технологий самого последнего поколения. В связи с этим крайне важным

Р. Вессели назвал развитие технологических аспектов взаимодействия между европейскими и российскими железнодорожными компаниями.

В апреле 2010 г. в Братиславе президентом ОАО «РЖД» В. И. Якуниным был представлен проект строительства железнодорожной линии с шириной колеи 1520 мм до Вены с созданием международного логистического терминала. Цель и задача данного проекта заключаются в том, чтобы связать огромные экономические пространства Российской Федерации и стран СНГ с европейским экономическим пространством.

Реализация данного проекта приведет к сокращению времени транспортировки грузов с Дальнего Востока Российской Федерации в центральную часть Европы до 14 дней. Увеличение объема транспортируемых грузов также важно для дальнейшего экономического развития взаимоотношений между двумя экономическими пространствами.

Россия на протяжении последних нескольких лет активно развивает партнерские отношения с Европой, что крайне необходимо для европейской экономики. В частности, существует ряд соглашений с европейскими железнодорожными компаниями, совместных проектов в области развития пассажирского транспорта.

Уровень функционирования и результативность работы российских железных дорог высоко оценивается европейскими партнерами. Россия достигла впечатляющих результатов за последние несколько лет. Российские железные дороги развиваются быстрыми темпами. Достигнуты впечатляющие показатели, значительно



превосходящие достижения многих других стран в данной сфере.

Докладчик задался вопросом: «Достаточно ли Европа делает для активизации взаимодействия с Россией и другими странами СНГ в транспортной сфере?» В Европейском Союзе уже давно предприняты важные шаги по развитию трансъвропейской железнодорожной сети. Основное внимание уделяется транспортировке грузов. Достигнуты хорошие результаты, однако они касаются прежде всего внутриевропейского трафика, т. е. движения между странами Европы.

Обсуждая тему формирования транспортных коридоров, в первую очередь следует говорить об инструментах сотрудничества Российской Федерации и Восточной Европы. В этом контексте крайне важна европейская политика добрососедства и конструктивного взаимодействия. Однако главный вопрос заключается в том, насколько активные усилия прилагаются именно в данной конкретной сфере. Например, такая европейская страна, как Австрия, весьма заинтересована в развитии транспортных коридоров.

Вместе с тем, несмотря на наличие соглашений, заключенных на самом высоком политическом уровне, некоторые европейские страны, по мнению докладчика, действуют недостаточно активно. Безусловно, принимаются во внимание различные политические и экономические соображения. Многие проекты вызывают протесты со стороны жителей участвующих в них стран. Такие проекты рассматриваются как рискованные с экологической точки зрения. Люди опасаются ухудшения состояния окружающей среды. Суще-

ствуют общественные организации, протестующие против расширения железнодорожного строительства. И, безусловно, в данной сфере следует проводить взвешенную политику.

Для того чтобы преодолеть негативные тенденции, препятствующие развитию взаимодействия с европейскими странами, необходимо поддерживать высокие технические стандарты строительства. В настоящее время ОАО «РЖД» внедряет новые технологические инструменты. В частности, значительно усовершенствована система сигнализации. Благодаря этому система железных дорог России стала гораздо более эффективной. По-прежнему остро стоят вопросы, связанные с экологией. И внедрение технологических инноваций является хорошим инструментом уменьшения отрицательного воздействия на окружающую среду. Данному аспекту уделяется большое внимание во всех странах Европы. Разработка и реализация проектов, выгодных как с экономической, так и с экологической точки зрения, — важная составляющая сотрудничества между странами Западной Европы, Российской Федерацией и другими государствами СНГ.

Необходимо также принимать во внимание аргументацию различных структур Евросоюза. Безусловно, нужно противопоставить любым опасениям эффективное техническое и экологическое сотрудничество. Компания «Российские железные дороги», российские политические круги, властные структуры должны принимать участие в обсуждении всех составляющих взаимовыгодных проектов на самом высоком уровне в структурах Евросоюза.

Я. Бах, эксперт, консультант Немецкого общества по международному сотрудничеству (ГИЦ) ГмбХ, коснулся некоторых тенденций развития транспортного сектора Евросоюза и их потенциального значения для развития транспортной политики государств СНГ.

Близится к завершению финансовый период 2007–2013 гг. Соответственно, нужно готовиться к новому периоду, проводить всесторонний анализ. Первое серьезное исследование было проведено еще в 2005 г.: был составлен транспортный прогноз, проведен анализ транспортных потоков в странах Евросоюза, а также в странах, граничащих с ЕС.

По результатам исследования, импорт в Евросоюз государств — соседей ЕС в 2000 г. составлял 116 млн т. По прогнозам, к 2020 г. объем торговли между Евросоюзом и граничащими с ним государствами, прежде всего с Россией и Украиной, вырастет в два с половиной раза.

Основываясь на этих данных, Еврокомиссия пришла к определенным выводам относительно увеличения количества железнодорожных перевозок, главным образом через Беларусь в Россию. Также ожидается увеличение интенсивности автомобильного движения. В связи с этим Я. Бах пришел к достаточно любопытным выводам.

Прежде всего он отметил, что на протяжении 2011 г. наблюдалось постепенное удорожание автомобильного транспорта. Так, например, в Польше с 1 июля 2011 г. введена пошлина на автомобили с высокой нагрузкой на ось, составляющая 11 евро-центров за километр. Таким образом, по мнению докладчика, можно сказать,

что автомобильный транспорт становится все более и более дорогим.

В связи с этим необходимо инвестировать средства в создание новых направлений, в модернизацию основных дорожных магистралей, поскольку старые дороги перегружены и уже не в состоянии справиться с большим наплывом транспорта. В Германии, например, начиная с 2009 г. апробируются новые транспортные средства. Вместо традиционных грузовых автомобилей длиной 18 м начато использование новых, 22 м. То есть планируется продвижение на рынок интермодальных перевозок.

Что касается железнодорожных грузовых перевозок, то здесь требуется создание новых транспортных коридоров. В отношении планирования новых транспортных коридоров Евросоюз ориентируется не только на внутреннее межъевропейское пространство, но и рассматривает возможности взаимодействия в данной сфере с государствами — соседями ЕС.

В последние годы развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта планируется осуществлять в направлении России и других стран СНГ.

Как подчеркнул Я. Бах, уже не раз отмечалось, что европейские страны неохотно соглашаются на осуществление проектов за пределами ЕС. Связано это прежде всего с определенными сложностями технического характера.

Другая интересная тенденция, характерная сегодня для Европы, — это изменение географии новых дополнительных транспортных коридоров. В настоящее время главные перевалочные пункты для товаров, сле-



дующих из Азии в Европу, — порты Северного моря: Антверпен, Роттердам, Амстердам, Гамбург, Бремерхафен. Эти пять портов обслуживают практически весь грузопоток. Они работают на пределе возможностей, и способы для их расширения исчерпаны. В Амстердаме, например, строится очередной огромный портовый комплекс, и это последнее, что можно сделать в плане развития. Между тем ожидается дальнейшее увеличение грузопотоков.

Поэтому в настоящее время идет активная разработка проектов развития портовых и перевалочных сооружений в Восточной Европе. Как отметил докладчик, самым перспективным объектом является порт Констанца в Румынии. Это глубоководный порт на Черном море. Его преимущества по сравнению с другими портами очевидны. Использование данного порта позволит значительно сократить многие маршруты. В связи с этим порт Констанца становится портом общеевропейского значения. По мнению Я. Баха, в ближайшее время развитие данного порта станет приоритетным направлением транспортной политики ЕС. Порт Констанца выгоден еще и тем, что он очень близок к внутренним морским путям, к дунайской водной артерии. Через него можно легко попасть в систему реки Рейн. Данная водная артерия прекрасно обустроена для перевозки огромного количества грузов.

Таким образом, европейская транспортная система постепенно становится двуполярной. Безусловно, для развития необходимы новые технические средства, в частности подвижные составы, которые беспрепятственно смогут пройти по пу-

тям из Констанцы в Амстердам и обратно.

Подводя итог, докладчик еще раз подчеркнул: северные морские порты постепенно утратят монопольную позицию и в будущем будет развиваться двуполярная транспортная система. Как это повлияет на развитие евразийских транспортных сетей? На взгляд Я. Баха, главным выгодополучателем в рамках новой системы станет водный транспорт. Основные объемы грузоперевозок будут осуществляться на борту судов. Вместе с тем в силу целого ряда причин выигрывают и железные дороги. Как правило, грузы частично перевозятся железнодорожным транспортом, поскольку существует опасность, связанная с пиратством в ряде акваторий Мирового океана. Например, расходы на безопасность в Восточной Африке составляют 450 млн долл.

Кроме того, возникают новые экономические центры в глубине азиатской части континента. Например, в Китае бурно развиваются западные территории, проводится национальная политика развития внутренних западных китайских регионов. Разумеется, там предпочтение отдается сухопутным перевозкам. Территории расположены далеко от портов, ближе к центральноазиатским железнодорожным сетям, поэтому целесообразно перевозить основной объем грузов по железным дорогам. С 2009 г. в Китае вкладываются огромные средства в скупку предприятий, производящих крупные машиностроительные изделия. Для крупных товаров потребуются более скоростные средства перевозки. Следовательно, встанет вопрос о развитии транспорта, прежде всего железнодорожного.

Возвращаясь к Констанце, Я. Бах отметил, что если она станет новым крупным европейским портовым и транспортным центром, то потребуются перестройка всей региональной транспортной инфраструктуры. Последняя должна быть ориентирована на страны СНГ.

Что касается экономических последствий развития транспортных систем, то существует много идей относительно унификации транспортного пространства на всем континенте. Во-первых, с точки зрения докладчика, межконтинентальный сухопутный транспорт должен быть конкурентоспособен и стать альтернативой морским перевозкам. Для этого нужно стимулировать развитие сухопутных перевозок, снять все барьеры, препятствующие такому развитию. По мнению Я. Баха, недавно сформированный Таможенный союз является важным организационным фактором ускорения сухопутных перевозок. Его функционирование, в частности, намного облегчит прохождение грузов в направлении Китая.

Очень важное значение имеет открытие новых транспортных коридоров, отвечающих существующим экономическим и географическим условиям. Так, например, Транссиб и транспортный коридор через Казахстан в Китай должны не конкурировать, а взаимодополнять друг друга. Если Казахстан как производитель ресурсов будет пользоваться своим транспортным коридором для их поставки, то железная дорога через Сибирь высвободится для перевозки других грузов.

Говоря о создании транспортных коридоров, отметил Я. Бах, безусловно, нельзя не коснуться вопроса об-

щего планирования. Пока что каждая страна, каждое интеграционное объединение проводят собственную политику, разрабатывают отдельную стратегию. Следует выходить на межгосударственный уровень, сформировать единый координационный центр при участии представителей всех заинтересованных кругов. Через него можно было бы согласовывать инвестиционные потоки, сроки строительства, открытия, объемы перевозок грузов. Если этого не сделать, то реализация проектов затянется на многие годы. По мнению докладчика, такой координационный центр должен работать в тесном взаимодействии с высшими органами государственной власти всех заинтересованных стран.

Как отметил **К. В. Стасюк**, заместитель руководителя Федерального агентства морского и речного транспорта Российской Федерации, в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года вопрос реализации транзитного потенциала страны обозначен как один из приоритетных. Реализацию транзитного потенциала России планируется осуществлять через систему формируемых в стране международных транспортных коридоров.

Маршруты международных транспортных коридоров, проходящие через территорию России и связывающие промышленные регионы Юго-Восточной Азии и Индии с рынками Европы и Северной Америки, с каждым годом представляют все больший интерес для глобальных логистических компаний. По данным Всемирного банка, в Азиатско-Тихоокеанском регионе перерабатывается примерно 200 млн контейнеров



в год, основная масса которых перевозится морем между Европой, Америкой и Юго-Восточной Азией.

В настоящее время, несмотря на географические преимущества, транзитный потенциал России как моста, соединяющего страны АТЭС с Европой, не используется. Предпочтение отдается традиционному маршруту вокруг Африки через Суэцкий канал. При этом зарубежные партнеры ссылаются на слабое развитие инфраструктуры морских портов, недостаточно эффективную работу пунктов пропуска через государственную границу. Поэтому в своем выступлении К. В. Стасюк осветил в первую очередь вопросы развития инфраструктуры российских морских портов.

Российские морские порты в Дальневосточном, Балтийском, Арктическом, Черноморско-Азовском и Каспийском бассейнах являются ключевыми элементами транспортной системы России и входными пунктами сети панъевропейских и евро-азиатских международных транспортных коридоров.

Всего в Российской Федерации 63 морских порта. В 2010 г. в них было переработано 526 млн т грузов, что в три раза превысило грузопереработку всех портов Советского Союза в 1990 г. Указанные результаты достигнуты за счет строительства новых терминалов на принципах государственно-частного партнерства. Так, только в 2010 г. было завершено строительство около 30 млн т портовых мощностей. В том же году из общего объема грузооборота российских портов контейнерных грузов было обработано 33 млн т, из которых грузы внешней торговли составляли 87%. При этом только на «Морской порт Санкт-Петербург»

пришлось около 54% всего контейнерного оборота. Доля транзитных грузов в контейнерах составила всего 0,4%, или 15 тыс. теусов, что говорит о крайне недостаточном использовании транзитного потенциала.

Докладчик отметил, что основные материковые порты Тихоокеанского бассейна могут обеспечить около 2 млн теусов. Ключевыми звеньями транспортного коридора «Запад — Восток» на Дальнем Востоке являются морские порты Владивостока, Находки, Восточного, Ванино, Советской Гавани, имеющие выход на Транссибирскую железнодорожную магистраль, которая является альтернативой традиционному морскому пути для доставки контейнеров из Юго-Восточной Азии вокруг Индии через Суэцкий канал в Европу и позволяет на 8 тыс. км сократить путь между Европой и Азией и сэкономить 8–19 суток транзитного времени.

Технические возможности Транссиба позволяют перевозить до 100 млн т грузов в год, в том числе 200 тыс. теусов международного транзита. Меры по модернизации железнодорожной инфраструктуры в соответствии с Транспортной стратегией на первом этапе дадут возможность к 2015 г. увеличить объем перевозки грузов, в том числе объем перевозки транзитных контейнеров до 350 тыс. теусов в год.

К. В. Стасюк напомнил, что на западе входными пунктами коридора «Запад — Восток» кроме сухопутных границ являются морские порты Балтийского бассейна: порт Санкт-Петербурга, развивающийся порт Усть-Луи, порты Мурманска, Калининграда. На юго-западе — морские порты Черноморско-Азовского бассейна: порты Новороссийска, Туап-

се, Темрюка, Азова, Ростова-на-Дону, порт «Кавказ», развивающийся порт Тамани.

Еще одной альтернативой традиционному морскому пути из Азии в Европу является Северный морской путь. Так, например, при использовании эталонного маршрута Йокогама — Роттердам расстояние по южному маршруту через Суэцкий канал составляет 11 205 морских миль, а при использовании Северного морского пути расстояние по этому маршруту сокращается на 34%. Прогнозируемое глобальное потепление и активизация пиратских нападений на суда, следующие южными маршрутами, повышают интерес судовладельцев к арктическим трассам. С начала 2011 г. уже выполнено 16 транзитных рейсов судов по трассам Северного морского пути. При этом объем перевезенных грузов составил 680 тыс. т. В целях повышения привлекательности данного транзитного маршрута планируется модернизация арктической транспортной системы, включая развитие ледокольного флота нового поколения.

Для устойчивого транспортного обеспечения Северного морского пути планируется строительство трех универсальных атомных ледоколов нового поколения и шести линейных дизель-электрических ледоколов. В целях развития данного международного транспортного коридора будет уделяться повышенное внимание также развитию инфраструктуры арктических морских портов.

Основным инструментом модернизации и развития портовой инфраструктуры в целом является Федеральная целевая программа

«Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)». Сроки реализации некоторых этапов программы сдвигаются до 2019 г. В соответствии с подпрограммой «Морской транспорт» инвестиции в объекты морского транспорта предусматриваются в размере 719 млрд руб., в том числе из средств федерального бюджета будет выделено 195 млрд руб. Практически все проекты развития портовой инфраструктуры, предусмотренные в программе, будут осуществляться на основе государственно-частного партнерства.

Докладчик отметил, что частные инвесторы проявляют значительный интерес к российскому морскому транспорту. Иностранные инвестиции в развитие морского транспорта в последние годы составляют около 20% от общего объема поступивших в транспортный комплекс средств иностранных инвесторов. Реализация инвестпроектов, предусмотренных программой, позволит увеличить объем перевалки грузов в российских морских портах до 700 млн т к 2015 г.

Основной импульс для развития получают порты, расположенные на традиционных направлениях перевозки грузов, в том числе на направлениях международных транспортных коридоров.

В обслуживании международных транспортных коридоров будет задействован морской порт Мурманска — глубоководный, расположенный на незамерзающем Кольском заливе. Предусматривается комплексная модернизация порта и строительство новых автомобильных и железных дорог и подходов, транспортных развязок, портовых терминалов и информационно-коммуникацион-



ной инфраструктуры Мурманского транспортного узла. Структура проекта включает развитие порта как на западном, так и на восточном берегу Кольского залива. Реализацией данного комплексного проекта занимается ФГУ «Ространсmodernизация», подведомственное Минтрансу России. Кроме того, в порту Мурманска создана свободная экономическая портовая зона.

Развитие морского порта Архангельска предполагается осуществлять за счет строительства нового глубоководного порта в районе губы Сухое море, в 60 км севернее Архангельска. Этот порт должен обеспечить круглогодичную перевалку грузов на судах грузоподъемностью до 50 тыс. т. Будут также развиваться портовые терминалы на Ямале и в Обской губе.

Ключевым объектом на Балтике является порт Усть-Луги. Перспективный грузооборот терминалов порта составит 190 млн т. Развитие получат терминалы по перевалке контейнеров нефти, нефтепродуктов, химических грузов, угля, серы. В 2011 г. будет введен в эксплуатацию Усть-Лужский контейнерный терминал.

В «Большом порту Санкт-Петербурга» предусматривается строительство новых контейнерных терминалов, запланирована реконструкция акватории и действующих причалов. В Санкт-Петербурге завершилось строительство пассажирского порта «Морской фасад», рассчитанного на обслуживание около 4 млн пассажиров и более 700 тыс. легковых автомобилей в год. Это самый крупный пассажирский порт в Европе.

Морской порт Калининграда занимает выгодное географическое положение в центральной части Бал-

тийского моря и в Восточной Европе. Перспективы развития порта Калининграда связаны со строительством глубоководного портового комплекса. Минтрансом России согласовано место строительства — в северо-восточной части полуострова Балга.

Самым крупным на юге России является порт Новороссийска. В целом планируется развитие Новороссийского транспортного узла с усилением железнодорожных и автомобильных подходов. Также планируется расширение контейнерных терминалов и увеличение их пропускной способности до 2,5 млн т.

Развитие морского порта Сочи в рамках программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта позволит к 2014 г. создать на Черноморском побережье юга России международный центр морских пассажирских и круизных перевозок, обслуживающий современные круизные и паромные суда.

Перспективным проектом обеспечения перевозок внешнеторговых грузов на Черноморском побережье России является морской порт Тамани. В настоящее время разрабатывается проект создания нового сухогрузного района, общий грузооборот которого составляет 66 млн т в год.

Морской порт «Кавказ» в Керченском проливе станет ключевым портом на Черном море, обслуживающим железнодорожные и автомобильные паромы. Сегодня налажено паромное сообщение с портами Украины, Болгарии, Турции.

Докладчик упомянул также порт Ростова-на-Дону, где предусмотрено создание мультимодального транспортно-логистического узла «Ростов-

ский универсальный порт», который свяжет железнодорожный, морской, речной, автомобильный и авиационный транспорт. В соответствии с проектом пропускная способность планируется в объеме 16 млн т грузов в год.

Большое значение для развития коридора «Север — Юг» имеет развитие морского порта Оли. Реализация предложенных мероприятий позволит создать современный морской порт-хаб пропускной способностью 8 млн т, куда в дальнейшем планируется переключить грузопотоки из мелких терминалов порта Астрахани. Сейчас порт перерабатывает около 1 млн т грузов в год.

Развитие Махачкалинского морского торгового порта осуществляется в соответствии с положениями Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, которыми предусмотрено увеличение перевалки сухих грузов, обработка внешнеторговых, транзитных грузов, развитие прибрежного пассажирского сообщения. В целом морской порт Махачкалы в будущем должен эффективно участвовать в обработке транзитных грузов в рамках международного транспортного коридора-трафика.

Через дальневосточные российские порты проходит более 95% всех грузопотоков Дальнего Востока. Порты Приморья и порт Ванино имеют прямой выход на Транссиб и на Байкало-Амурскую магистраль, образуя вместе с предпортовыми железнодорожными станциями мощные транспортные узлы. В связи с этим основные планы на Дальнем Востоке связаны с обеспечением поставок экспортных энергоресурсов и развитием транзитного

мультимодального сервиса в рамках коридора «Запад — Восток». Главной проблемой создания транзитного контейнерного сервиса на Дальнем Востоке является недостаток современных мощностей по переработке контейнеров. В связи с этим предусмотрена реализация комплексного проекта развития транспортного узла «Восточный — Находка», включающего поэтапное строительство новых портовых контейнерных терминалов общей мощностью до 10 млн теусов в год, а также припортового логистического контейнерного терминала.

Наиболее динамично развивающимися объектами морской инфраструктуры на Дальнем Востоке станут морской порт Владивостока, который в 2012 г. примет участников и гостей форума АТЭС, порты Находки и Ванино. В морском порту Советской Гавани создана особая экономическая зона. Кроме того, в Дальневосточном бассейне предусматривается реализация мероприятий, направленных на обеспечение пассажирских и круизных перевозок в портах Владивостока, Находки, Петропавловска-Камчатского, а также в портах Сахалина и Чукотки.

В целях комплексного развития морских портов на долгосрочную перспективу и координации бизнес-структур с федеральными и региональными органами исполнительной власти в настоящее время разрабатывается Стратегия развития морской портовой инфраструктуры Российской Федерации до 2030 года. Целью Стратегии является развитие конкурентоспособной морской портовой инфраструктуры, в том числе оказание комплекса портовых услуг, полностью отвечающих потребностям



российской экономики в области торговли и транспорта.

Докладчик подчеркнул, что реализация планов по созданию евроазиатского транспортного моста будет осуществляться, в частности, за счет строительства и реконструкции пунктов пропуска через государственную границу в морских портах, внедрения современных технологий проведения досмотров. В настоящее время суда подолгу простаивают в портах из-за того, что контрольные органы недостаточно быстро выполняют свои функции. Тем не менее ситуация в данной сфере постепенно улучшается. Так, в 2010 г. внесены изменения в приказ № 247 Минтранса России, которым утверждены технологические схемы обработки грузов в пунктах пропуска в морских и речных портах. Предусмотрена возможность упрощенной схемы досмотра, когда разгрузка судов в порту начинается еще до прибытия туда контрольных органов. То есть законодательная нормативная база для использования упрощенного механизма досмотра существует. Теперь в каждом порту необходимо наладить взаимодействие контрольных органов с агентами и стивидорами, с тем чтобы данная схема действительно была быстрой и эффективной.

В заключение К. В. Стасюк затронул вопрос, касающийся внутренних водных путей. В 2011 г. приняты поправки в Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации. В него включена статья «Плавание судов под флагами иностранных государств по внутренним водным путям». Теперь существует не только разрешительный порядок захода на внутренние водные пути. Если между

Российской Федерацией и любым из государств подписано соответствующее межправительственное соглашение (международный договор) и в нем прописаны условия захода судов на внутренние водные пути, то разрешение на заход не требуется. Также допускается свободное плавание под флагами иностранных государств по внутренним водным путям спортивных судов, прогулочных судов и судов, осуществляющих плавание в целях туризма. В ближайшее время должны быть определены перечень речных портов, открытых для захода таких судов, и правила плавания по внутренним водным путям.

Также в рамках программы модернизации транспортной системы реализуются мероприятия, направленные на ликвидацию узких мест в Единой глубоководной системе в европейской части России. В частности, принято решение о начале строительства второй нитки Нижнесвирского шлюза. Будут проведены предпроектные изыскания в связи со строительством Багаевского гидроузла, уточняются мероприятия по наполнению Чебоксарского водохранилища, что позволит поднять уровень воды и таким образом увеличить объемы судоходства. Также завершается комплекс мероприятий по реконструкции объектов инфраструктуры Канала имени Москвы, Волго-Балтийского водного пути, Азово-Донского бассейна.

В своем выступлении Н. Г. Смирнов, вице-президент Ассоциации судоходных компаний, отметил, что транспортный комплекс играет исключительно важную роль в экономическом развитии любого государства, являясь важнейшей составляющей про-

изводственной и социальной инфраструктуры.

В целях сбалансированного развития и повышения эффективности транспортного комплекса в Российской Федерации на государственном уровне принимаются стратегические программные документы. Уже приняты Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года, разрабатываются проект Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года и Стратегия развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года.

Руководством страны морскому транспорту отводится роль одного из основных инструментов достижения долгосрочных целей в экономической и социальной сферах, так как значительная часть внешнеторгового оборота России обеспечивается посредством морских перевозок. При этом в полной мере используются преимущества морского транспорта — возможность осуществлять перевозки практически в любой регион мира и перевозить большое количество грузов на сверхдальние расстояния.

Важнейшей стратегической задачей развития морского транспорта является освоение Северного морского пути — крупнейшей магистральной транспортной артерии, соединяющей континенты и страны, расположенные в зонах трех океанов — Северного Ледовитого, Атлантического и Тихого.

Докладчик подчеркнул, что благодаря российским ученым и специалистам Россия занимает лидирующее

положение в мире в сфере строительства современного ледокольного флота, газовозов-челноков, плавучих атомных станций, буровых платформ для мелководных участков Арктики. Все это позволяет рассматривать Северный морской путь в качестве важнейшего транзитного транспортного коридора и надежного водного пути для промышленного освоения Арктики.

Что касается внутреннего водного транспорта, то, к сожалению, отметил Н. Г. Смирнов, в последние два десятилетия ему уделялось недостаточно внимания.

Внутренний водный транспорт является самым безопасным, экологичным, энергоэффективным и экономичным видом транспорта, и вопросы его развития актуальны для России.

Далее докладчик предложил вниманию участников конференции результаты проведенного анализа преимуществ, недостатков и перспектив развития внутреннего водного транспорта.

Российский внутренний водный транспорт обладает рядом неоспоримых преимуществ. Для некоторых регионов Крайнего Севера и Сибири внутренний водный транспорт является безальтернативным и жизнеобеспечивающим. Ежегодно в районы Крайнего Севера перевозится свыше 15 млн т грузов, в том числе в арктические районы судами смешанного (река — море) плавания 2,5 млн т.

Россия располагает разветвленной, не имеющей аналогов в мире сетью внутренних водных путей протяженностью 101 тыс. км, включая единую глубоководную систему европейской части Российской Федерации протяженностью 6,5 тыс. км.



Глубоководные внутренние водные пути обладают большой провозной способностью. Перевозки некоторых грузов речным транспортом по магистральным внутренним водным путям обходятся в полтора-два раза дешевле, чем по параллельным железным дорогам. Еще одним неоспоримым преимуществом является возможность перевозить крупногабаритные грузы на большие расстояния. К примеру, в текущую навигацию крупногабаритные узлы генераторов и турбин для аварийных агрегатов Саяно-Шушенской ГЭС доставлялись из Санкт-Петербурга в Шушенское по Енисею водным транспортом.

Как отметил Н. Г. Смирнов, внутренний водный транспорт характеризуется низкими инфраструктурными издержками по сравнению с другими видами транспорта. Поскольку внутренние водные пути являются в основном естественными, то при организации судоходства капитальных вложений для обустройства 1 км пути требуется в шесть-семь раз меньше, чем при строительстве 1 км железнодорожных путей, и в 10–12 раз меньше, чем при обустройстве 1 км автомобильной дороги равной пропускной способности.

Другим преимуществом является энергоэффективность. Удельные затраты энергии на водном транспорте значительно ниже, чем на сухопутных видах транспорта ввиду малого сопротивления движению судов.

Преимуществом внутреннего водного транспорта также является экологичность. В соответствии с расчетами, сделанными Международной ассоциацией независимых владельцев танкеров (Intertanko), 1 кг парниковых

газов выбрасывается при перевозке 1 т груза авиационным транспортом на расстояние 1 900 м, автомобилем — 9 км, по железной дороге — 40,5 км. Водный транспорт позволяет перевезти 1 т с аналогичным ущербом окружающей среде на расстояние от 72 до 217 км в зависимости от типа судна.

Внутренний водный транспорт обладает также высоким транзитным потенциалом. Прежде всего, докладчик отметил перспективы использования внутренних водных путей от Астрахани до Санкт-Петербурга (коридор «Север — Юг») для перевозки грузов судами смешанного (река — море) плавания из морских портов прикаспийских государств в морские порты Западной Европы.

Н. Г. Смирнов обратил внимание и на то, что одновременно необходимо учитывать существующие ограничения в функционировании российского внутреннего водного транспорта. Прежде всего, это сезонность. В зависимости от региона длительность навигации колеблется от 145 суток на востоке и северо-востоке страны до 240 суток на юге и юго-западе. Имеющиеся «узкие места» ограничивают провозную способность. В связи с наличием в Единой глубоководной системе участков глубиной 400 см судоходные компании эксплуатируют суда типа «Волго-Дон», «Волго-нефть» только на 80% проектной грузоподъемности, т. е. каждое судно не догружается на 800–1000 т.

Скорость доставки грузов речным транспортом, как правило, ниже по сравнению с иными видами транспорта.

В числе других проблем — недостаточное развитие объектов инфраструктуры, прежде всего речных

портов; средний возраст флота, составляющий более 30 лет; низкая рентабельность перевозок внутренним водным транспортом, поскольку речной транспорт перевозит преимущественно низкотарифные грузы.

Докладчик задался вопросом: «Какие же перспективы и возможности открываются для страны в результате интенсивного развития внутреннего водного транспорта?»

Первое — это снижение загруженности автомобильных и железных дорог.

Второе — снижение нагрузки на окружающую среду.

Третье — создание новых рабочих мест, в том числе мультипликативный эффект для других отраслей (отечественное судостроение и смежные отрасли промышленности).

Четвертое — реализация транзитного потенциала с использованием судов смешанного (река — море) плавания и возможность использования этих судов после закрытия речной навигации в зимний период для перевозок на морских незамерзающих участках.

Пятое — развитие новых технологий и инноваций.

Шестое — развитие международных транспортных коридоров.

Седьмое — развитие речного туризма.

Восьмое — продление навигации благодаря применению ледокольного флота, что повышает эффективность речного транспорта.

В межнавигационный период, когда прекращаются перевозки, многие порты продолжают работу во взаимодействии с железнодорожным и автомобильным транспортом. Работа состоит в использовании скла-

дов, средств механизации, причалов, подъездных и внутрипортовых путей для перегрузки и хранения грузов, прибывающих в порт сухопутными видами транспорта.

Речной транспорт во многих странах мира интенсивно развивается. В отдельных государствах внутренним водным транспортом перевозится до 15% от общего объема грузов.

Перегруженность автомобильных дорог в Европе оказывает, по мнению докладчика, негативное воздействие на окружающую среду и качество жизни европейцев. Европейская комиссия поставила задачу добиться перераспределения перевозок за счет развития менее энергоемких, более чистых и безопасных видов транспорта. Очевидным является выбор в пользу развития внутреннего водного транспорта, который призван играть более заметную роль в достижении этих целей.

Европейский Союз в целях стимулирования перевозок морским и внутренним водным транспортом принял программу «Марко Поло II». Эта стратегическая программа ЕС предусматривает переключение 20 млрд тонно-километров грузооборота с автомобильного на внутренний водный, морской и железнодорожный транспорт. Сейчас Европейская комиссия приступила к разработке новой программы для внутреннего водного транспорта на период с 2014 до 2020 г. В результате предпринимаемых мер Еврокомиссия планирует к 2030 г. переключить 30% междугородних перевозок с автомобильного на железнодорожный и внутренний водный транспорт. Это прежде всего будет способствовать развитию контейнерных перевозок судами смешанного



(река — море) плавания, что улучшит логистические схемы транспортировки (один и тот же перевозчик везет контейнер морем и доставляет его во внутренние районы). Такой положительный опыт ЕС применим в российских условиях, и его необходимо использовать.

Н. Г. Смирнов напомнил, что Министерство транспорта Российской Федерации приступило к разработке нового программного документа — Стратегии развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года. Планируется, что это будет всеобъемлющий документ, содержащий подробный анализ современного состояния отрасли внутреннего водного транспорта. В рамках Стратегии будут разработаны меры по развитию объектов инфраструктуры и обновлению флота, поддержке справедливой конкуренции, внедрению инновационных решений, реализации транспортно-транзитного потенциала внутренних водных путей, интеграции внутреннего водного транспорта России в европейскую воднотранспортную систему. Ассоциация судоходных компаний поддержит разработку данного документа и готова принять участие в работе над ним.

Докладчик подчеркнул, что, используя опыт ЕС, целесообразно посвятить отдельный раздел Стратегии вопросам переключения грузопотоков с наземных видов транспорта на водные, а в дальнейшем предусмотреть разработку государственной программы, посвященной этой теме.

Разработка комплекса мер по переключению грузопотоков позволит снять с железной дороги часть нагруз-

ки в напряженный летний период, что будет способствовать улучшению пассажирского сообщения, особенно в южном направлении, а также даст возможность выделить время для своевременного ремонта и реконструкции объектов железнодорожного транспорта.

Переключение грузопотоков с автомобильного транспорта позволит сократить количество «пробок», уменьшить нагрузку на дорожное полотно, снизить аварийность на дорогах и сократить количество выбросов вредных веществ в атмосферу.

Несмотря на перечисленные слабые места российского внутреннего водного транспорта, его преимущества — возможность перевозить крупногабаритные грузы на большие расстояния, низкие издержки, энергоэффективность, экологичность и безопасность — делают развитие данного транспорта весьма выгодным для экономики страны.

В связи с этим в разрабатываемой Стратегии развития внутреннего водного транспорта необходимо, по мнению Н. Г. Смирнова, в первую очередь предусмотреть использование опыта ЕС по переключению грузов с автомобильного на внутренний водный транспорт.

Необходимы также развитие портовой инфраструктуры, создание терминально-распределительной логистической сети и мультимодальных комплексов на внутренних водных путях, строительство аванпортов для перевалки контейнеров на речные суда в устьевых морских портах, увеличение доли перевозок судами внутреннего транспорта и судами смешанного (река — море) плавания в общем объеме перевозок, улучшение имид-

жа судоходства и повышение престижа флотских профессий.

Кадры плавсостава для судов морского и речного флота готовят отраслевые высшие и средние учебные заведения. Задача судоходных компаний — оказать помощь учебным заведениям в подготовке высококвалифицированных кадров, начиная с организации плавательной практики и заканчивая участием в создании современных тренажерных центров.

Что касается вопроса открытия внутренних водных путей, то Ассоциация судоходных компаний поддержала мероприятия Минтранса России по подготовке открытия внутренних водных путей для прохода судов под иностранными флагами и всемерно содействует их реализации. Однако, по мнению АСК, эффективная работа судов под иностранными флагами на всем протяжении Единой глубоководной системы европейской части Российской Федерации может быть налажена только после ликвидации узких мест.

В заключение докладчик подчеркнул, что внутренний водный транспорт России должен в полной мере использовать свой потенциал и внести максимальный вклад в реализацию целей транспортной политики. Судоходное сообщество надеется, что разрабатываемая Стратегия развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года позволит это сделать.

Д. Г. Морозов, председатель Комитета Ассоциации морских торговых портов по инвестиционным программам развития портовой инфраструктуры, напомнил, что современный морской порт — это крупный транспортный узел, который связывает

различные виды транспорта: морской, речной, железнодорожный, автомобильный, трубопроводный. Портовая деятельность является стратегическим аспектом развития экономики государства и одним из ключевых звеньев функционирования транспортной системы.

Нефтеналив, уголь, металлы, минеральные удобрения и контейнерные грузы составляют основу грузооборота российских портов. Причем около 60% от объемов перевалки приходится на долю нефти и нефтепродуктов.

Как отметил докладчик, доля Северо-Западного бассейна — 43% суммарного грузооборота. На юге перерабатывается около 34% грузов, в портах Дальнего Востока — примерно 22%.

Наиболее быстрыми темпами грузооборот растет в дальневосточных портах (на 8%). Их доля в общем грузообороте на морском транспорте постепенно увеличивается.

На протяжении последних лет операторы морских терминалов демонстрируют стабильный рост объемов переваливаемых грузов. Несмотря на мировой экономический кризис, им удалось обеспечить потребности внешней торговли страны, минимизировать последствия кризисных явлений, сохранить потенциал для дальнейшего развития. Хотя морской транспорт не был включен в антикризисные программы государственной поддержки реального сектора экономики и справлялся с кризисом самостоятельно, государство активно участвует в развитии портов.

В настоящее время действует ряд федеральных целевых программ, направленных на развитие портовой и припортовой инфраструктуры.



Это, в частности, федеральные целевые программы «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)», «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2013 годах», «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы» и «Государственная граница Российской Федерации (2003–2011 годы)».

В соответствии с федеральной целевой программой «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» практически 100% расходов приходится на капитальные затраты. Причем более 60% — это внебюджетные средства частных инвесторов. Подпрограмма «Морской транспорт» предполагает вложения в размере более 630 млрд руб. Внебюджетные средства составляют свыше 70% — более 448 млрд руб.

Подпрограмма «Развитие экспорта транспортных услуг» предполагает, что из 753 млрд руб. общих вложений на развитие портовой и припортовой инфраструктуры будет выделено почти 430 млрд руб. Из них внебюджетные средства составляют почти 60% — более 248 млрд руб.

Таким образом, капитальные вложения в портовую и припортовую инфраструктуру, предусмотренные федеральными целевыми программами, составляют более 860 млрд руб.

Д. Г. Морозов подчеркнул, что важнейшую роль в развитии портов сыграла федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)», прежде

всего подпрограмма «Морской транспорт». За период ее действия было введено более 330 млн т портовых мощностей. В их числе: нефтеналивной порт Приморска и терминал «РПК-Высоцк “ЛУКОЙЛ-П”», новые перегрузочные комплексы по перевалке минеральных удобрений (Балтийский балкерный терминал и Восточно-Уральский терминал), обеспечивающие дополнительный объем переработки свыше 6 млн т минеральных удобрений; универсальный перегрузочный комплекс в порту Усть-Луги «Юг-2» мощностью 3 млн т в год; зерновые терминалы в портах Новороссийска и Туапсе мощностью 3 и 2,4 млн т в год; терминал для перевалки светлых нефтепродуктов мощностью 8,4 млн т в Приморске (ООО «Балттранссервис»); нефтеотгрузочный терминал (ОАО «Варандейский терминал») мощностью 12 млн т в год; рейдовый перегрузочный комплекс (ООО «Нефтяной терминал “Белокаменка”») мощностью 10 млн т в порту Мурманска; угольный терминал ЗАО «Дальтрансуголь» мощностью 12 млн т в бухте Мучка (порт Ванино). В бухте Козьмина начал работу морской порт, обеспечивающий функционирование нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан». К 2015 г. его пропускная способность должна достичь 50 млн т в год, а в перспективе — до 70 млн т.

Практически все крупные порты провели модернизацию, обновили перегрузочную технику, осуществили реконструкцию причалов и выполнили дноуглубительные работы.

В 2011 г. ФГУП «Росморпорт» силами нескольких научно-исследовательских институтов закончило разработку Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России до

2030 года. Докладчик кратко изложил результаты ее разработки.

Стратегией предусмотрен рост портовых мощностей до 1,6 млрд т к 2030 г. В 2030 г. Северо-Западный бассейн станет основными морскими воротами для экспорта российских углеводородов и минеральных удобрений, а также крупнейшим российским морским бассейном по обороту рефрижераторных грузов и грузов в контейнерах. Грузовая база, тяготеющая к Северо-Западному бассейну, оценивается в 330–547 млн т, в том числе наливные грузы составляют от 150 до 240 млн т, сухие грузы — от 180 до 307 млн т.

Для обеспечения достаточных мощностей предполагается реализовать такие проекты, как реконструкция порта Высоцка, строительство терминалов для наливных, сухих и контейнерных грузов в морском порту «Большой порт Санкт-Петербург» и в аванпортах Санкт-Петербурга, строительство терминалов для наливных, навалочных, сухих и контейнерных грузов в «Морском торговом порту Усть-Луга».

Южный бассейн к 2030 г. станет крупнейшим морским бассейном России по объемам грузоперевалки: в его портах планируется переваливать 95% насыпных, 66% накатных и 41% генеральных грузов страны. Грузовая база, тяготеющая к бассейну, оценивается в 340–535 млн т в год (в том числе наливные грузы — 150–205 млн т, сухие грузы — 190–330 млн т).

Как отметил Д. Г. Морозов, для обеспечения достаточных мощностей предполагается реализовать такие проекты, как строительство сухогрузного района морского порта Тамани, развитие и улучшение существующих

терминалов в морских портах Тамани, Туапсе, Темрюка, Новороссийска, строительство второго грузового района морского порта Оля.

Грузовая база портов Дальневосточного бассейна к 2030 г. будет обеспечена минерально-сырьевыми и лесными ресурсами Восточной Сибири и Дальнего Востока, а также функционированием транспортного коридора «Восток — Запад». Грузовая база, тяготеющая к бассейну, оценивается в 218–307 млн т (в том числе наливные грузы — 64–90 млн т, сухие грузы — 154–217 млн т).

Для обеспечения достаточных мощностей на дальневосточном направлении предполагается реализовать следующие проекты: развитие транспортного узла «Восточный — Находка», реконструкция действующих терминалов в морских портах Владивостока и Восточного, развитие морского порта в поселке Посыет (Приморский край), строительство угольного терминала на побережье залива Петра Великого, строительство угольного терминала в порту Ванино (бухта Мучка), строительство угольного терминала на острове Сахалин в районе мыса Изильметьева.

Морские порты Северного бассейна к 2030 г. будут ориентированы на перевалку углеводородов, добываемых на арктическом шельфе, а также лесных и минерально-сырьевых ресурсов российского Севера. Грузовая база, тяготеющая к бассейну, оценивается в 79–116 млн т (в том числе наливные грузы — 43–65 млн т, сухие грузы — 36–51 млн т).

Для обеспечения потребностей в грузоперевалке предполагается реализовать следующие проекты: строительство угольного терминала в мор-



ском порту Мурманска, строительство портовых комплексов по перевалке сжиженного природного газа в районе Териберской губы и в Обской губе.

Из числа проектов, планируемых к реализации в рамках Стратегии, докладчик выделил три наиболее важных и крупных. Это прежде всего строительство сухогрузного района морского порта Тамани (Южный бассейн). Реализация проекта обеспечит 66 млн т мощностей для перевалки сухих грузов. Два других проекта — строительство портового комплекса по перевалке сжиженного природного газа в Обской губе в Северном морском бассейне (до 30 млн т при полном развитии) и развитие морского торгового порта Усть-Луги (до 191 млн т к 2025 г.).

С началом функционирования Таможенного союза и вступлением в силу новых нормативных документов оперативная деятельность в российских портах претерпела ряд изменений, связанных в первую очередь с таможенным регулированием внешнеэкономической деятельности. Д. Г. Морозов отметил, что Ассоциация морских торговых портов выражает благодарность Минтрансу России, в сотрудничестве с которым прилагает значительные усилия для скорейшего преодоления издержек переходного периода и окончательного формирования нормативной базы, регламентирующей работу портовых операторов.

По мнению портового бизнес-сообщества, нужно продолжить работу, направленную на облегчение и унификацию контрольных процедур, уменьшение времени, необходимого на обработку судов в портах, и в конечном счете на повышение конку-

рентоспособности и инвестиционной привлекательности российских портов, особенно в условиях активизации интеграционных процессов, формирования Единого экономического пространства и потребности в обеспечении перевалочными мощностями совокупного грузооборота внешней торговли Таможенного союза. Следует учитывать и то обстоятельство, что почти все портовые мощности Таможенного союза сосредоточены в России.

Докладчик также упомянул обстоятельства, затрудняющие эти процессы.

В первую очередь, по мнению Д. Г. Морозова, необходимо симметричное развитие портовых мощностей, а также провозных и пропускных способностей автомобильных и железнодорожных подходов к портам. Надо также обеспечить согласованность сроков, объемов и направлений частных инвестиций и инвестиций по государственным программам, в том числе по инвестиционной программе развития ОАО «РЖД».

Значительным сдерживающим фактором являются механизмы инвестиций в инфраструктуру пунктов пропуска в морских портах. Инвестиционное бремя, несмотря на существование федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003–2011 годы)» и соответствующих положений законодательства, вновь полностью переложено на плечи частных инвесторов.

Кроме того, существуют сложности, связанные с процедурами работы государственных контролирующих органов в пунктах пропуска, а также продолжающимся до настоящего

времени антимонопольным регулированием стивидорной деятельности и пребыванием операторов морских терминалов в Реестре субъектов естественных монополий.

Как подчеркнул **П. К. Рыбин**, декан факультета управления процессами перевозок Петербургского государственного университета путей сообщения, транспорт XXI в. отличается резко возросший объем перевозок, смешанное сообщение с активным внедрением интермодальных технологий. Значительную роль в обеспечении этих перевозок играют водный и железнодорожный виды транспорта, опыт взаимодействия которых насчитывает почти две сотни лет. Однако в последние годы в этом процессе наметился ряд проблем, характерных для транспортных систем многих стран.

Поскольку место проведения конференции — Петербург, докладчик обратился к морским портам и железнодорожной сети Балтийского региона, в первую очередь применительно к России.

Наибольшее количество портов Балтийского моря расположено в Швеции, но основное внимание П. К. Рыбин призвал уделить портам России и ряда прибалтийских государств — Латвии, Литвы, Эстонии, которые не только связаны одной железнодорожной колеей, но и на протяжении значительного периода функционировали и развивались как единый транспортный комплекс. Сегодня это конкурирующие структуры, хотя по-прежнему российские экспортные грузы следуют через порты названных стран.

Практически для каждого порта характерна часто повторяющаяся номенклатура перерабатываемых

грузов. Причем в ряде случаев объем перегрузки соответствующей категории незначителен, но тем не менее она присутствует. Причина этого заключается в состоянии инфраструктуры рассматриваемых портов. Все они, за исключением портов Усть-Луги и Силламяэ, заложены достаточно давно, в прошлом, а некоторые и в позапрошлом веке. К настоящему времени порты Санкт-Петербурга, Риги, Таллина, Калининграда оказались в зоне сложившейся, достаточно плотной городской и промышленной застройки, так же как и железнодорожные станции, их обслуживающие. Поэтому для увеличения грузооборота этих портов требуется реализовать широкий комплекс мероприятий, в том числе в направлении развития инфраструктуры взаимодействующих видов транспорта.

Докладчик обратил внимание на то, что к 2030 г. суммарный грузооборот российских портов Северо-Запада может достичь 270–300 млн т. Вопрос заключается в том, способна ли существующая транспортная, в первую очередь железнодорожная, инфраструктура без каких-либо изменений обеспечить освоение указанных объемов и что необходимо для этого сделать.

В истории транспорта разных стран подобные задачи ставились и ставятся. По мнению П. К. Рыбина, следует выделить два основных варианта решения проблемы развития портовых комплексов и соответствующего изменения схемы их железнодорожного обслуживания: строительство новых портовых мощностей на удалении от существующего порта и специализация при переработке определенных видов грузов, а также развитие порта



за счет создания в его составе новых или перепрофилирования существующих терминальных комплексов.

В качестве примера развития портовых мощностей по первому варианту следует упомянуть комплекс «Бремен — Бремерхафен». После строительства портовых терминалов в зоне Бремерхафена произошла поэтапная специализация портов на обработке навалочных и генеральных грузов.

В Северо-Западном регионе идея создания специализированного порта реализована в Приморске, в котором осуществляется перевалка наливных грузов, поступающих в порт по трубопроводу. Все остальные российские порты на Балтике относятся к категории универсальных.

Второй вариант развития морских портов и железнодорожных узлов, взаимодействующих с ними, можно проиллюстрировать на примере портов Марселя и Антверпена, входящих в десятку важнейших европейских портов.

Марсель/Фосс, являясь крупнейшим портовым комплексом Франции, занимает четвертое место в Европе по величине грузооборота в целом и третье место в мире по объему перегружаемых нефтепродуктов. В течение 1959—2009 гг. железнодорожный грузооборот портового комплекса вырос незначительно. В связи с этим в схеме железнодорожного обслуживания портового комплекса Марсель/Фосс произошли изменения, связанные не столько с увеличением грузооборота порта, сколько с перераспределением функций соответствующей железнодорожной станции. Произошедшие изменения заключались в строительстве новых

портовых станций, обслуживающих автономные бассейны; в ликвидации районной станции Жюльет, расположенной на территории порта, с целью использования освободившейся территории для развития порта в условиях недостатка резерва площадей; в перепрофилировании предпортовой сортировочной станции Мурепьян, находящейся вблизи порта, и передаче ее функций удаленной от порта, дополнительно развитой узловой станции Мирамис.

Антверпен — второй порт Европы по объему грузооборота. Основу структуры грузооборота этого порта составляет перегрузка контейнеров. Докладчик отметил, что данный порт в Европе считается железнодорожным. Там ежедневно принимаются, проходят маневровую обработку и отправляются 250 грузовых поездов. Доля железнодорожного транспорта в общем объеме обеспечения грузооборота порта в настоящее время составляет 20%. Но, учитывая темпы развития железнодорожной инфраструктуры транспортного узла Антверпена, П. К. Рыбин предположил, что эта доля будет увеличиваться.

Оценивая изменения, произошедшие с портами Марселя и Антверпена, докладчик сделал следующие основные выводы.

Железнодорожная инфраструктура, обслуживающая эти порты, как полноценная транспортная система сформировалась раньше, чем инфраструктура других видов транспорта. В связи с этим возможности ее последующего развития уступают перспективам развития других видов транспорта.

Увеличение территорий порта и города, как правило, препятствует

развитию портовых и предпортовых железнодорожных станций, расположенных на территории порта или в непосредственной близости от него.

При развитии портов наблюдается тенденция, состоящая в постепенном перемещении железнодорожных объектов за пределы территории порта с целью развития портовых складских мощностей.

Все перечисленное в определенной степени относится и к железнодорожно-морской составляющей транспортных узлов Балтийского региона с той лишь разницей, что ни один из портов Балтики пока не имеет грузооборота, равного грузообороту портов Марселя или Антверпена.

Как показывает анализ схем железнодорожного обслуживания балтийских портов России, Латвии, Литвы, Эстонии, они построены по единому принципу. Узловая сортировочная станция находится на удалении от портовой станции, обязательно расположенной вблизи порта. Схему специализированной предпортовой сортировочной станцией предполагается использовать пока только при обслуживании морского порта Усть-Луги.

Как уже отмечал П. К. Рыбин, и балтийские порты, и взаимодействующие с ними железнодорожные станции фактически находятся в центре соответствующих городов и не имеют возможностей для существенного дальнейшего развития. Кроме того, существующая по сей день тенденция сохранять размещение железнодорожной станции как можно ближе к порту для сокращения затрат времени на доставку вагонов к грузовым фронтам приводит к тому, что два взаимо-

действующих транспортных объекта фактически вступают в борьбу между собой за территории для своего развития.

В среднем каждая портовая станция, обслуживающая морские порты Балтики, способна в сутки переработать не более 20 составов, причем не только из-за недостатка путевого развития. Существуют и такие проблемы, как недостаточная оснащенность портов современной техникой, нехватка объемов портовых складских мощностей, несогласованность технологического взаимодействия между портами и станциями. В результате этого возникает скопление вагонов на подходах к портам, в том числе их непроизводительный простой на путях портовой станции.

Если к 2030 г. в портах Северо-Запада Российской Федерации будет обеспечена переработка около 300 млн т грузов в год, а эта цифра соответствует приблизительно 300 составам в сутки, то даже при условии широкомасштабного использования автотранспорта и трубопроводов для доставки или вывоза грузов из портов потребуются продолжить работу по развитию железнодорожных подходов и реконструкции станций, взаимодействующих с портами.

Наибольших значений среднесуточных простоев вагонов достигают в зимний период, когда на станциях скапливается железнодорожно-подвижной состав в ожидании подхода судов и по причине недостатка складских емкостей в порту. Кроме того, существенную роль играет соотношение немаршрутизированного и маршрутизированного вагонопотоков, поступающих и сходящих с порта, влияющее как на продолжи-



тельность нахождения вагонов на станции, так и на ее путевое развитие.

Докладчик также отметил, что в процессе реформирования в ОАО «Российские железные дороги» появилось большое количество собственников подвижного состава. В результате этого на станциях имеется дополнительная работа, связанная с формированием составов из вагонов одного собственника, а поскольку количество вагонов, находящихся в собственности у различных компаний, заметно различается, помимо затрат времени на не свойственную портовым станциям деятельность возникают дополнительные простои в ожидании накопления групп вагонов одного собственника.

Таким образом, в настоящее время в сфере инфраструктурного обеспечения взаимодействия морского и железнодорожного транспорта нужно обратить внимание на следующие моменты.

Необходимо развитие сети терминально-логистических комплексов (так называемых сухих портов) вблизи населенных пунктов, имеющих морские порты. На территории этих комплексов должны размещаться грузовые станции, связанные с портом железнодорожными путями, не пересекающимися на одном уровне с городскими улицами, для организации челночного движения грузовых поездов по расписанию. Это позволит исключить интенсивное автомобильное движение с грузами в порт и из порта по городской улично-дорожной сети, вынести с территории порта склады длительного хранения, организовать формирование судовых партий и исполнение таможенных

формальностей вне портовой территории, наиболее полно использовать потенциал железнодорожного подвижного состава.

По мнению П. К. Рыбина, следует пересмотреть принципы проектирования системы железнодорожного обслуживания морского порта в плане возможности выбора мест размещения соответствующих железнодорожных станций на удалении от порта, что позволит резервировать земельные площади под развитие порта и станции, а также использовать земли, имеющие более низкую стоимость по сравнению с участками в городской черте. Особое внимание нужно уделить разработке проектов реконструкции уже сложившейся железнодорожно-морской составляющей существующих транспортных узлов.

Для России, на взгляд докладчика, целесообразно продолжить строительство специализированных портов в регионе Балтийского моря, что позволит существенно упростить схемы железнодорожного обслуживания портов, более эффективно использовать железнодорожный подвижной состав и организовать работу с ним в порту и на станциях.

Учитывая влияние технологии взаимодействия транспортных объектов и технологии работы каждого из этих объектов на их инфраструктуру, в том числе на путевое развитие железнодорожных станций, обслуживающих порт, необходимо продолжить создание единых комплексных технологий, рационально учитывающих возможности стыкуемых видов транспорта.

Многие страны Балтийского моря (Латвия, Литва, Россия, Финляндия, Эстония) имеют железнодорожную

сеть с единой колеей 1520 мм, что повышает мобильность их транспортных систем в плане организации взаимодействия железнодорожного и морского транспорта. Финский залив, да и само Балтийское море ограничены как по грузоподъемности используемых морских судов, так и по линейной пропускной способности. Результатом этого является то, что порты перечисленных стран будут использоваться как фидерные и вряд ли смогут достичь грузооборотов крупнейших мировых портов. В этих условиях важными факторами являются кооперация, взаимовыгодная для государств и национальных компаний, а также развитие железнодорожной и морской составляющих Балтийского региона.

С. В. Кельбах, первый заместитель председателя правления по инвестиционно-финансовым вопросам государственной компании «Российские автомобильные дороги», отметил, что в условиях расширения международного сотрудничества и углубления интеграционных процессов формирование международных транспортных коридоров является эффективным инструментом решения транспортных проблем, касающихся обеспечения межгосударственных экономических и иных связей, а также создания международной транспортной инфраструктуры, имеющей согласованные технические параметры и обеспечивающей применение совместимых технологий перевозок, как основы интеграции национальных транспортных систем в мировую транспортную систему. И именно международные отношения обуславливают дальнейшее развитие логистических подходов к

системам транспортировки, приводящих к улучшению существующих и созданию новых транспортных коридоров на все более значимых направлениях движения потоков грузов и пассажиров.

Государственная компания «Российские автомобильные дороги», созданная в 2009 г., призвана решать существующие проблемы, связанные с автодорожной составляющей международных транспортных коридоров.

По территории Российской Федерации проходят два евро-азиатских автодорожных коридора, входящих в систему международных транспортных коридоров. Это «Север — Юг» и Транссиб, в состав которых входят второй и девятый панъевропейские коридоры. На территории России второй панъевропейский транспортный коридор практически полностью включен в состав Транссиба. Участок девятого панъевропейского коридора входит в состав коридора «Север — Юг». Эти две автомобильные дороги и были переданы в доверительное управление государственной компании «Автодор», а именно: трасса М-1 «Беларусь» (Москва — Минск) до границ Беларуси и трасса М-4 «Дон» (Москва — Ростов — Краснодар — Новороссийск).

Главными критериями при выборе транспортных коммуникаций являются, по мнению докладчика, в первую очередь уровень их технического оснащения, а также резервы провозной способности. Поэтому перед «Российскими автомобильными дорогами» изначально была поставлена задача по приведению автомобильных дорог страны в соответствие с европейскими требованиями. Начато строительство



скоростной автомобильной дороги Москва — Санкт-Петербург протяженностью 646 км. Осуществляется полная реконструкция трассы Новороссийск — Сочи. Отдельные участки общей протяженностью свыше 600 км полностью реконструированы и приведены в соответствие с первой технической категорией. На данной трассе отмечается увеличение скорости и повышение безопасности передвижения. К 2014 г. будет полностью завершена реконструкция трассы М-1 (Москва — Минск), связывающей по наиболее короткому маршруту центральную часть России с Западной Европой.

Участок Москва — Санкт-Петербург пока представлен только трассой М-10, совершенно не соответствующей объему грузопотока, который по ней перемещается. Именно поэтому строится новая трасса М-11. Полностью она будет введена в действие в 2018 г.

С. В. Кельбах обратил внимание и на то, что государственная компания «Автодор» в настоящее время занимается разработкой проекта международного транспортного коридора «Западная Европа — Западный Китай». На сегодняшний день грузы с Дальнего Востока и из Китая в Европу следуют морем, либо через Суэцкий канал, либо вокруг Африки. Время перемещения грузов составляет до 45 суток. При использовании коридора «Ляньюньган — Санкт-Петербург» протяженностью 8 500 км скорость передвижения, в случае если это будет действительно дорога первой категории, составит максимум 8–10 суток. То есть произойдет существенное сокращение сроков доставки грузов.

В целом по территории России протяженность участка от таможенного перехода (Сагарчинский — Оренбург — Казань — Йошкар-Ола — Вологда — Санкт-Петербург) составляет около 2 300 км. При этом докладчик отметил, что партнеры из Китайской Народной Республики и Казахстана уже начали такое строительство и осуществляют его достаточно активно. В частности, Казахстан привлек свыше 5 млрд долл. из различных источников, в первую очередь международных финансовых институтов. Строительство планируется завершить к 2014 г. На российской территории активно развивается южный участок на территории Татарстана (Шали — Бавлы). Строительство первых 300 км будет закончено в 2012 г. Тогда же начнется строительство участка на территории Башкирии (Бавлы — Кумертау). К сожалению, в связи с бюджетными ограничениями в России возникают определенные сложности.

С. В. Кельбах отметил, что строительство всех участков автодороги в данном транспортном коридоре осуществляется исключительно на условиях государственно-частного партнерства. К проекту привлечены европейские и азиатские инвесторы, и работа идет сразу в нескольких направлениях.

Далее докладчик обратил внимание на опорную сеть автомобильных дорог в Российской Федерации как основу для ускорения передвижения товаров. На сегодняшний день транспортная сеть в России имеет лучевую структуру. Все виды транспорта стекаются к Москве и радиально отходят от нее. То есть для того, чтобы попасть, например, из Нижнего Новгорода в Рос-

тов, используя дороги хотя бы второй технической категории, необходимо преодолеть участок МКАД, на котором постоянно возникают заторы, и затем по трассе М-4 «Дон» спуститься по направлению к Ростову.

В связи с этим в рамках долгосрочной программы развития компании предлагается сформировать новую опорную сеть скоростных автомобильных дорог. Программой предусмотрена не только реконструкция существующих дорог, но и в первую очередь строительство новых автомобильных дорог, а именно хордовых магистралей. Кроме того, в планах компании формирование так называемого Сибирского тракта: строительство трассы Москва — Нижний Новгород — Казань — Екатеринбург — Тюмень — Омск с выходом к границе Китайской Народной Республики.

В настоящее время Россия остро нуждается в дорогах первой категории с разделительными полосами, оснащенных автоматическими системами управления дорожным движением, метеостанциями, многофункциональными комплексами придорожного сервиса, проходящих в непосредственной близости от точек экономического роста, т. е. от крупных российских городов, имеющих сложившуюся сеть логистических центров либо развивающих эту составляющую.

В заключение С. В. Кельбах еще раз подчеркнул: в настоящий момент важнейшим инструментом деятельности компании является работа на рынке заимствований, поскольку бюджетные инвестиции в дорожную инфраструктуру, безусловно, недостаточны. В частности, долгосрочная

программа предусматривает, что 40% вкладываемых средств — это средства частных инвесторов, российских и в первую очередь западноевропейских и китайских.

Д. К. Курбатов, ведущий банкир отдела транспорта Европейского банка реконструкции и развития, в своем выступлении затронул вопрос финансирования транспортной инфраструктуры и более подробно остановился на проблемах аэропортового сектора.

Европейский банк реконструкции и развития — это международный финансовый институт, созданный более 20 лет назад и обладающий максимальным кредитным рейтингом. Банк действует более чем в 20 странах. Его уставный капитал составляет примерно 30 млрд евро. Штаб-квартира банка располагается в Лондоне. Кроме того, существует около 40 региональных офисов.

За прошедший период было реализовано около 1500 проектов. Общая сумма вложений, осуществленных непосредственно банком, составила 60 млрд евро. При этом ЕБРР не является коммерческим банком, нацеленным только на получение прибыли. Безусловно, его участие повышает статус проекта. Банк нацелен на гибкое структурирование сделок, обеспечение наиболее приемлемой схемы финансирования. Но тем не менее ЕБРР старается придерживаться норм, принципов и правил Европейского Союза в области закупок, экологии и соблюдения прав всех участников реализуемых проектов.

В России с участием ЕБРР было реализовано более 670 проектов. Средний объем вложений — 3 млрд евро в



год. Всего было вложено более 17 млрд собственных средств банка.

Как правило, отметил Д. К. Курбатов, ЕБРР отдает предпочтение краткосрочным проектам. Инфраструктурные проекты, особенно в сфере транспорта, безусловно, требуют долгосрочного финансирования. Поэтому финансирование в данной сфере обычно рассчитано на 8–15 лет.

В России основной приоритет отдается финансированию развития инфраструктуры, т. е. проектов в области энергетики, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства. ЕБРР содействует компаниям в доступе к рынку капиталов, участвует в первичных размещениях акций, помогает регионам в открытии новых региональных рынков, содействует решению насущных инфраструктурных проблем.

На сегодняшний день в области транспорта реализовано почти 200 проектов на общую сумму около 9 млрд евро. Россия в этом отношении занимает одну из лидирующих позиций, являясь тем рынком, на который ЕБРР ориентируется и будет ориентироваться в ближайшее время.

Что касается развития инфраструктуры аэропортов, то банк старается взаимодействовать со всеми участниками данного рынка — и с операторами терминалов, и с компаниями, предоставляющими авиационные и аэронавигационные услуги. ЕБРР обладает значительным опытом участия в проектах, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства, концессий. Также банк достаточно часто финансирует операторов напрямую, по стандартной схеме кредитования. Банком активно поддерживается все, что приводит к

улучшению характеристик деятельности данного сегмента, в частности внедрение новых технологий, в том числе и аэронавигационных, совершенствование системы управления персоналом, приглашение к участию в проектах опытных стратегических инвесторов.

Очень важны для банка также вопросы энергоэффективности и энергосбережения. Значительный объем кредитного портфеля ЕБРР направлен на поддержание проектов в этой сфере. В проектах по развитию инфраструктуры аэропортов достаточно большое внимание уделяется и финансированию направлений, связанных с обеспечением энергоэффективности и энергосбережения.

Существуют определенные принципы и правила работы ЕБРР. Обычно доля его участия в финансировании проектов составляет не более 35%. Это касается как кредитов и займов, так и участия в акционерном капитале. ЕБРР стремится привлекать другие банки, пользуясь своим особым статусом привилегированного кредитора. В случае участия в акционерном капитале банк не стремится занять какие-либо стратегические позиции. ЕБРР ограничивает свое участие в уставном капитале 25% и заинтересован в участии в проекте стратегического инвестора, желательно, обладающего опытом международной деятельности.

Д. К. Курбатов задался вопросом: «Какова же в настоящее время ситуация в аэропортовом секторе России?» В СССР было порядка 1300 аэропортов. В настоящий момент их около 370, и все они находятся в разном состоянии. Некоторые обладают достаточно развитой инфраструктурой, большая

часть требует полной модернизации. С 2007 г. идет процесс передачи аэропортов в собственность регионов. Во многих аэропортах по состоянию на 2011 г. пассажиропоток уже превысил докризисный уровень. Возникают новые авиаузлы.

Передача аэропортов в региональную собственность привела к активизации процесса привлечения региональными властями частных инвесторов в целях модернизации инфраструктуры. И здесь докладчик указал на различия между аэропортовой и аэродромной инфраструктурой. Аэродромная инфраструктура находится в федеральной собственности, и ее финансированием, модернизацией и реконструкцией занимается ФГУП «Агат». На региональном уровне Правительству приходится решать вопрос о поддержании терминального комплекса и другой инфраструктуры в функционирующем состоянии. Поэтому с момента передачи в региональную собственность начинается формирование частных аэропортовых холдингов, которые активно предлагают операторские услуги. В то же время этот сектор требует достаточно существенных инвестиций. И пока не решен вопрос собственности или не выбрана оптимальная модель реализации проектов модернизации, сложно ожидать значительного притока частных инвестиций.

В настоящий момент можно, по мнению Д. К. Курбатова, выделить две основные формы. Первая — форма государственно-частного партнерства на условиях концессии. Показательным примером является аэропорт «Пулково» в Санкт-Петербурге. Вторая форма — частичная либо полная приватизация аэропорта.

В случае с «Пулково» была выбрана концессионная схема, что обусловлено рядом факторов, в том числе связанных с наличием прав на активы аэропорта. Другие проекты, например аэропорт Нижнего Новгорода, аэропорт «Курумоч» в Самаре, осуществляются путем частичной либо полной приватизации. В настоящий момент происходит процесс выбора инвестора, с которым будет заключен инвестиционный договор. В результате победитель получит право купить существенную долю активов данных аэропортов и произвести модернизацию.

Аэропорт Хабаровска уже приватизирован. Сейчас рассматривается вопрос модернизации аэропорта с помощью частного инвестора. Аэропорт Архангельска находится в стадии разработки концепции реализации проекта модернизации. Там пока не решен вопрос собственности. В настоящее время акции аэропорта частично находятся в федеральной и частично в региональной собственности.

В заключение докладчик кратко рассказал о том, что может предложить Европейский банк реконструкции и развития на стадии подготовки проекта. Банк не является консультантом, поэтому вряд ли может предоставить соответствующий набор услуг. Однако ЕБРР обладает большими знаниями в области реализации проектов, прежде всего их финансирования. Банк может помочь инициаторам проекта подготовиться к началу его реализации. Это касается и вопросов разработки технико-экономического обоснования, и оценки сроков реализации проекта. Необходимо учитывать, что подготовка инфраструктурных проек-



тов занимает два — два с половиной года.

ЕБРР готов подключиться к проекту на любой его стадии. Безусловно, многое зависит от инициатора. И это относится не только к проектам в аэропортовом секторе, но и ко всем проектам в области развития транспортной инфраструктуры. Банк весьма заинтересован в развитии транспортной инфраструктуры России и СНГ и готов, по словам Д. К. Курбатова, принимать активное участие в этом процессе.

Д. К. Шамраев, директор регионального представительства в России и странах СНГ Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА), начал свое выступление с разъяснения того, что такое ИАТА. ИАТА — это всемирная ассоциация коммерческих авиакомпаний, основанная в 1945 г. В настоящее время в ассоциацию входит более 230 ведущих перевозчиков мира, в том числе девять крупнейших российских компаний. Члены ИАТА осуществляют 93% всех регулярных международных перевозок в мире. Организация располагает 61 офисом в 59 странах. В Москве находится региональный офис России и других стран СНГ.

ИАТА является разработчиком стандартов, предлагает и пропагандирует новые технологии, передовой опыт, предоставляет авиакомпаниям возможности для кооперации. И, безусловно, важнейшая функция организации — отстаивание интересов авиакомпаний.

Так, в рамках Авиационного саммита Россия — ЕС состоялась встреча генерального директора ИАТА Т. Тайлера с министром транспорта Российской Федерации И. Е. Левитиным.

Далее докладчик отметил, что одним из направлений деятельности в сфере продвижения передовых технологий стала программа по внедрению электронных билетов. Многие в России были настроены скептически и говорили о невозможности использования электронных билетов в современных фискальных, инфраструктурных и ментальных условиях. Тем не менее оказалось, что осуществить это вполне возможно. Поэтому, по мнению Д. К. Шамраева, программа по введению электронных документов в сфере грузовых перевозок также будет реализована. Хотя, безусловно, оформление грузов — более сложный процесс, чем оформление пассажирских перевозок, и здесь понадобится взаимодействие с большим количеством ключевых игроков.

Программа электронного документооборота e-freight предполагает исключение бумажных носителей из производственного процесса при оформлении грузовых авиаперевозок. В ближайшее время это не удастся сделать полностью. Однако двигаться в данном направлении необходимо, поскольку преимущества такого подхода очевидны и в финансовом, и в экологическом отношении. Эксперты подсчитали, что только для авиакомпаний экономия составит примерно 5 млрд долл. в год.

Другие преимущества перевода грузовых накладных, грузовых и трансферных манифестов, декларирования и т. д. на электронные носители состоят в облегчении контроля и доступа к информации о движении грузов. Это фактически позволяет отслеживать перевозку грузов в режиме реального времени. Кроме того, появляются дополнительные преимущества в

области обеспечения авиационной безопасности, организации предварительного декларирования грузов и любых других форм государственного контроля.

Что касается роли транспорта в интеграции и взаимодействии между Европой и странами СНГ, то, по мнению докладчика, очевидно, что авиационный транспорт, обеспечивающий 35% всех внешнеторговых перевозок грузов, является важной составляющей мировой торговли. Безусловно, существуют определенные ограничения. По сравнению с железнодорожным и морским транспортом тоннаж авиационного значительно меньше. Но 35% стоимости грузов, перевозимых всеми видами транспорта, — это тем не менее весьма существенная доля.

В настоящее время Россия и другие государства Содружества не полностью используют свой транзитный потенциал. Основная проблема заключается в недостаточно развитой законодательной базе. Российская Федерация не является участником Монреальской конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. Россия и другие страны СНГ, кроме Армении и Украины, до сих пор существуют в режиме Варшавской конвенции и Гаагского протокола. Эти документы содержат требование о наличии бумажных носителей. Чтобы преодолеть данный барьер, необходимо присоединиться к Монреальской конвенции, участниками которой являются уже 104 государства. В 2010 г. Международная организация гражданской авиации призвала все страны поддержать эту конвенцию. Там прямо предусмотре-

на возможность использования электронных носителей, оформления электронных грузовых накладных, манифестов и т. д., что существенно облегчит внедрение таких технологий, как e-freight. Кроме того, в данном документе повышается степень ответственности перевозчика и расширяются возможности для защиты прав потребителей в случае нанесения ущерба или потери жизни.

Докладчик напомнил и о том, что, не подписывая Монреальскую конвенцию, Российская Федерация в какой-то степени подвергает дискриминации граждан России, поскольку если, например, в самолете «Аэрофлота» рейсом Москва — Париж летят российские и французские граждане, то в отношении россиян мера ответственности перевозчика будет в семь с лишним раз меньше, чем в отношении граждан Французской Республики. Д. К. Шамраев отметил, что, являясь представителем Международной ассоциации воздушного транспорта, он должен защищать права авиакомпаний, однако в любом случае, если в числе пассажиров находятся граждане стран — подписантов Монреальской конвенции, придется нести полную ответственность. Перевозчики также застрахованы в рамках правил Монреальской конвенции.

В начале своего выступления **С. И. Кузьмин**, заведующий сектором упрощения торговых процедур Европейской экономической комиссии ООН, рассказал о том, что он представляет Европейскую экономическую комиссию ООН, штаб-квартира которой расположена в Женеве (Швейцария). Несмотря на то что данная организация региональная, на ее страны-члены приходится от



50% до 80% объема мировой торговли. Поэтому рекомендации и предложения Европейской экономической комиссии имеют глобальный характер. Членами организации являются все страны Европы, включая страны СНГ.

Развитие международной торговли и транспорта входит в число приоритетных направлений деятельности комиссии. В частности, существует программа, направленная на упрощение торговли путем внедрения электронной документации.

Развитие транспорта — это необходимая составляющая работы по повышению конкурентоспособности товаров и компаний на международном рынке. И если раньше самым важным фактором была цена, то сегодня наибольшее значение приобретает вопрос качества и возможности быстрой доставки товара потребителю. В связи с этим транспортная составляющая становится особенно значимой.

По оценкам различных международных организаций, сравнивавших Беларусь, Казахстан и Россию по таким показателям, как индекс развития информационных технологий, индекс логистики и индекс развития бизнеса, как ни парадоксально, в тех сферах, где требуется больше всего средств, Россия выступает более успешно, чем в области организации процедур оформления документов, т. е. там, где большие денежные вложения, по сути, не нужны.

Докладчик отметил, что сегодня много говорится о необходимости развития инфраструктуры, строительства новых портов, дорог и т. д. Но нередко трудности экспортеров и импортеров связаны не только с недостатками инфраструктуры, но и с

плохо организованными процедурами оформления документов. По некоторым оценкам, 10–15% стоимости товара — это стоимость процедур оформления документов.

В развитых странах для экспорта и импорта товаров необходимо, как правило, четыре-пять видов документов. В странах Африки требуется девять-десять видов документов. В странах Восточной Европы, в том числе странах СНГ, требуется семь-восемь видов документов. От количества документов зависит количество времени, необходимого для экспорта и импорта товаров. В Европе на это нужно 10–11 дней, в Африке — 40–45 дней, в странах СНГ — около месяца. Все это, безусловно, влияет на конкурентоспособность товаров.

Европейская экономическая комиссия предлагает унифицированные формы документов, которые могут быть использованы в ряде случаев. Это позволит избежать ошибок, дублирования информации.

В числе других предлагаемых процедур — введение так называемого единого окна. МПА СНГ также может высказать свое мнение по поводу данной эффективной процедуры и, возможно, ее более широкого использования в странах СНГ. Существуют определенные наработки в этой области, в частности ряд рекомендаций, касающихся создания единого окна, гармонизации данных правовых механизмов.

С. И. Кузьмин подчеркнул, что только посредством упрощения процедур оформления, уменьшения количества документов страны могут существенно помочь своим компаниям-экспортерам, содействовать их более активной деятельности на рынке.

В ЕЭК ООН осуществляется разработка различных транспортных конвенций. Ведется и активная практическая работа в области развития транспорта. Комиссия готова к сотрудничеству с МПА СНГ в данной области.

В настоящее время, по мнению докладчика, необходимо разумное регулирование, т. е. создание оптимального баланса интересов государств и компаний. Опыт стран, которые имеют значительные успехи в развитии торговли, показывает, что во многих случаях этот успех был достигнут не только за счет финансовых вложений в развитие инфраструктуры, но и за счет упрощения процедур оформления документов, координации работы государственных органов и других методов, требующих не крупных денежных вливаний, а согласованности действий и желания помочь компаниям.

Как отметил **Б. Б. Вишневецкий**, советник генерального директора ОАО «Северсталь», состояние и тенденции развития постиндустриального общества, углубление процессов глобализации выдвигают новые требования, связанные не только с деятельностью Всемирной торговой организации, но и со всем комплексом инфраструктуры, призванным в максимальной степени содействовать повышению эффективности движения товаров, капитала, услуг и рабочей силы как через национальные границы отдельных государств, так и через континенты.

Особое место в решении этих амбициозных задач занимают вопросы развития транспортной инфраструктуры, имеющей огромный потенциал увеличения скорости перемещения

товаров и объемов перевозок. А когда объемы торговли между Европой и Азией оцениваются в триллион долларов США, то борьба за скорость и минимизацию затрат становится актуальной для любой страны, участвующей в этом процессе.

Докладчик подчеркнул, что в компании «Северсталь» — крупном экспортере и импортере хорошо знают, что борьба за снижение и минимизацию издержек во многом обеспечивает конкурентоспособность на мировых рынках. В связи с этим трудно переоценить инициативы Евросоюза о создании системы общеевропейских транспортных коридоров, Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) о разработке комплексного проекта развития инфраструктуры наземного транспорта, Организации сотрудничества железных дорог, утвердившей схему главных железнодорожных коридоров в сообщении Европа — Азия.

В реализации всех перечисленных проектов роль России весьма велика. Соответствующие федеральные целевые программы — это не столько отраслевые проекты, сколько проекты, призванные содействовать утверждению России как одной из важнейших транспортных артерий, связывающих главные экономические центры Европы и Азии. Пока, как констатировал Б. Б. Вишневецкий, на долю транспортных коридоров ЕвразЭС приходится не более 1% общего объема грузоперевозок между Европой и Азией.

Проведение данной конференции в Санкт-Петербурге, городе, с которым неразрывно связана история освоения Арктики, по мнению докладчика, весьма знаменательно. В настоя-



шее время начинается новый этап практического использования и коммерциализации Северного морского пути. С успешной реализацией данного проекта связывают свою стратегию крупнейшие компании Европы и Азии.

Северо-Западный федеральный округ становится «северными воротами» не только России, но и Европы. От развития его транспортно-логистического комплекса во многом зависит то, насколько эффективным станет Северный морской путь.

Б. Б. Вишневецкий как представитель «Северстали» — компании, претендующей на постоянное присутствие на мировом рынке, отметил, что освоение столь масштабного проекта дает компании шанс обеспечить свое участие в его реализации через поставку новых конструкционных материалов.

Во многом в расчете на это компания реализует масштабную инновационную программу, объем финансирования которой превышает 1,2 млрд руб. Совместно с Федеральным государственным унитарным предприятием «Центральный научно-исследовательский институт конструкционных материалов «Прометей»» (ФГУП «ЦНИИ КМ «Прометей»») ОАО «Северсталь» освоило программу по производству труб большого диаметра из стали класса X80. В настоящее время компания работает над программой производства стали класса X120, аналогов которой в мире нет, развивает свой нанотехнологический центр.

Как отметил докладчик, в «Северстали» хорошо понимают, что достижение этих амбициозных целей во многом зависит от того, насколько

эффективно решаются повседневные задачи.

Общеизвестно, что Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС требует обновления, и не только потому, что срок его действия фактически истек, но и потому, что мир, и Россия в том числе, существенно изменился.

Сегодня невозможно представить, что подобное соглашение будет разработано и подписано без учета интересов бизнес-сообщества. Таким образом, необходимы четкие механизмы и процедуры, обеспечивающие его активное участие.

Существует много специфических проблем, начиная от квот и условий присутствия российских компаний на европейском рынке и кончая проблемами получения виз. Предстоит непростой процесс достижения взаимопонимания и выработки взаимоприемлемых решений, включающий вопросы сотрудничества в области транспорта, а возможно, и подготовки отдельного соглашения в данной сфере.

Более 10 лет Россия участвует в реализации политики «Северного измерения». В целях развития сотрудничества в области инноваций создан Деловой совет «Северного измерения». ОАО «Северсталь» выступает в нем в качестве сопредседателя с российской стороны. Очевидно, по мнению Б. Б. Вишневецкого, что основой для сотрудничества могла бы и должна стать Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года. Проект Стратегии подготовлен. В рамках II Форума «Северного измерения» состоялась его презентация.

Далее докладчик задался вопросом: «Как можно рассматривать данную Стратегию в качестве основы для сотрудничества, если, по заявлению представителей Министерства регионального развития Российской Федерации, в нее могут быть включены только инвестиционные проекты, уже входящие в федеральные целевые программы?» Таких проектов всего около 50, а на рассмотрение представлено примерно 400. Из 100 проектов в области развития транспортной инфраструктуры при этих условиях остается не более 10.

Изначально планировалось создать межведомственную рабочую группу, обеспечить координацию Стратегии развития округа и Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, определить проекты, которым можно было бы на основе Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. придать статус приоритетных национальных проектов, тем более что такой прецедент был создан, когда в 2007 г. постановлением Правительства Российской Федерации был утвержден порядок отбора подобных проектов в лесопромышленном комплексе.

На взгляд Б. Б. Вишневецкого, вполне правомерно ставить вопрос и о разработке стратегии развития транспортно-логистического комплекса Северо-Запада России. Не секрет, что порты Северо-Запада не справляются с текущими объемами экспорта. Навязанные бизнесу тарифы за перевозки продукции через порты стран Балтии и Украины негативно отражаются на конкурентоспособности продукции

и не решают существующих проблем. Следовательно, разработка стратегии, комплексное рассмотрение всех накопившихся проблем при обязательном участии представителей бизнес-сообщества, поддержка инвестиционных программ развития железных дорог являются назревшими и весьма актуальными задачами.

И здесь, безусловно, неопределимы роль и влияние законодательных органов. По мнению докладчика, следует говорить не только о роли отраслевых комитетов и комиссий Федерального Собрания Российской Федерации, но и о роли законодательных собраний субъектов федерации. По сути, речь должна идти о создании Парламентской Ассамблеи Северо-Западного федерального округа, но не в целях обмена опытом, а в целях объединения возможностей и усилий для выработки консолидированной позиции.

Очевидно, что любая инфраструктура требует качественного обслуживания. И какие бы транспортные коридоры ни строились, если, например, таможенное оформление становится доминирующей проблемой, а именно об этом на протяжении последних пяти лет постоянно напоминают европейские партнеры, то эффективность усилий российской стороны по развитию транспортной инфраструктуры может быть сведена на нет.

В качестве примера Б. Б. Вишневецкий привел реализацию в Санкт-Петербурге концепции по переносу таможенного оформления в места, приближенные к государственной границе. Обсуждение практики и проблем реализации этой концепции при участии всех заинтересо-

ванных сторон могло бы быть полезным для всех. Но, как подчеркнул докладчик, о какой конкурентоспособности транспортной системы можно говорить, если на кругорейс Санкт-Петербург — Котка — Санкт-Петербург автоперевозчик затрачивает до трех суток, из которых двое суток уходит на стояние в очередях при таможенном оформлении, а таможенный сбор при оформлении одной машины повышается сразу в 10 раз — с 2 до 20 тыс. руб., как это произошло в сентябре 2010 г. Следовательно, такие нововведения, как электронное декларирование, удаленный выпуск, предварительное

информирование, пока не могут быть в полной мере реализованы.

Б. Б. Вишневецкий также подчеркнул, что остро стоит проблема законодательного обеспечения как в рамках Таможенного союза, так и в рамках Евразийского экономического союза. Единообразное правоприменение, его постоянный мониторинг и своевременная корректировка законодательства становятся приоритетными, а главное, необходимыми условиями обеспечения интеграционных процессов, их эффективности и в конечном счете конкурентоспособности продукции компании.

МЕЖДУНАРОДНОЕ НАБЛЮДЕНИЕ: БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ, ПРОФЕССИОНАЛИЗМ, ДЕПОЛИТИЗИРОВАННОСТЬ

10 ноября 2011 г. в Таврическом дворце — штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ при поддержке Центральной избирательной комиссии Российской Федерации прошел семинар для международных наблюдателей за выборами в органы государственной власти и проведением референдумов «Международное наблюдение: беспристрастность, профессионализм, деполитизированность».

В работе семинара приняли участие руководители центральных избирательных комиссий государств СНГ, представители законодательных органов стран Содружества, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи Совета Европы и ведущие ученые — специалисты в области избирательного права.

В докладах и выступлениях участников мероприятия были освещены наиболее актуальные вопросы организации международного наблюдения за выборами, проанализирована эффективность наблюдательных процедур. В рамках семинара состоялся конструктивный диалог с представителями ПА СЕ, ПА ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ о необходимости выработки единых стандартов организации международного наблюдения за выборами.

В данном номере журнала мы публикуем обзор выступлений участников семинара, подготовленный по стенографическому отчету.*

* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.



ОБЗОР ВЫСТУПЛЕНИЙ





В начале своего выступления **В. И. Матвиенко**, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, обратилась с приветствием ко всем собравшимся в резиденции Межпарламентской Ассамблеи СНГ — Таврическом дворце. Затем докладчик отметила, что Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств традиционно уделяет особое внимание вопросам развития парламентаризма, демократических процессов. Эффективно работает Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Его деятельность получила высокую оценку на саммите лидеров стран Содружества в Душанбе в 2011 г. **В. И. Матвиенко** подчеркнула, что Президент Российской Федерации отметил успешную работу миссии по наблюдению за выборами от СНГ, а также групп наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи Содружества. Данную оценку полностью подтверждает представительный состав участников проходящего семинара, на котором присутствуют организаторы выборов, парламентарии, ведущие эксперты, имеющие большой опыт международного наблюдения в составе миссий СНГ, ОБСЕ и Совета Европы.

Как отметила докладчик, избирательная кампания — это серьезное испытание не только для тех, кто избирается, но и для всего общества. **В. И. Матвиенко** напомнила слова великого философа И. Канта: «Толь-

ко способность голосовать составляет квалификацию гражданина».

Затем докладчик подчеркнула, что важное место в процессе организации выборов, безусловно, отводится избирательным комиссиям всех уровней. От их квалификации и беспристрастности во многом зависят ход и итоги выборов. Совет Федерации и Центральная избирательная комиссия постоянно сотрудничают в вопросах совершенствования избирательного законодательства и изучения правоприменительной практики. Как Председатель Совета Федерации **В. И. Матвиенко** отметила, что в соответствии с законодательством Российской Федерации верхняя палата принимает непосредственное участие в формировании Центральной избирательной комиссии. Очень важно, чтобы в период избирательной кампании было обеспечено равенство всех участников выборов перед законом.

Особое место в решении задач по проведению демократических честных выборов занимает институт взаимного международного наблюдения. Это один из старейших международно-правовых институтов Европы, в 2012 г. ему исполняется 155 лет.

В наши дни, подчеркнула докладчик, вопросы обеспечения демократичности избирательного процесса приобрели особое значение, поэтому обмен опытом организации мониторинга избирательных кампаний в государствах СНГ крайне важен. Выборы в государствах Содружества в последнее время проходят достаточно корректно, и Межпарламентская Ассамблея сыграла в этом значительную роль. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных

прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в настоящее время является реально действующим документом. На основе Конвенции создаются методические материалы для международных наблюдателей от СНГ. Так, в мае 2011 г. была принята новая редакция Рекомендаций для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами. В ней впервые закреплено положение о том, что международные наблюдатели от СНГ осуществляют наблюдение в формате международной миссии. В ходе предстоящих выборов важно обеспечить безусловное выполнение Конвенции и Рекомендаций в полном объеме.

В. И. Матвиенко обратила внимание на то, что немалый опыт участия в международном мониторинге выборов и референдумов имеет и Совет Федерации. Только в 2010 г. представители верхней палаты участвовали в наблюдении за выборами в Республике Молдова, Азербайджанской Республике, Республике Беларусь, Республике Таджикистан, Украине и Судане. В июне 2010 г. члены Совета Федерации наблюдали за подготовкой и проведением референдума по вопросу принятия новой Конституции Кыргызской Республики. В 2011 г. представители Совета Федерации также участвовали в наблюдении за выборами Президента и Сената Парламента Республики Казахстан, а также за президентскими выборами в Кыргызстане. Главная цель этой важнейшей работы — обеспечить соблюдение политических прав граждан и подтвердить легитимность избирательного процесса.

Докладчик напомнила, что на европейском уровне отсутствует единый международный правовой акт, который содержал бы в себе все действующие рекомендации и руководства по проведению избирательной кампании. С учетом сложившейся ситуации Россия в свое время предложила членам Совета Европы принять общеевропейскую конвенцию об избирательных стандартах. **В. И. Матвиенко** выразила уверенность в том, что, если такая конвенция будет принята, уйдут в прошлое разговоры о двойных стандартах, о различных подходах к выборам в той или иной стране. Должны быть общие принципы и правила, единые подходы. И именно с помощью конвенции можно урегулировать все эти вопросы. Докладчик пригласила зарубежных партнеров к сотрудничеству в беспристрастном и профессиональном наблюдении за выборами в странах СНГ и Европы.

В заключение своего выступления **В. И. Матвиенко** привела слова Л. Питера: «Выборы — единственная гонка, в которой выигрывает большинство участников».

С. Н. Лебедев, Председатель Исполнительного комитета — Исполнительный секретарь СНГ, в своем выступлении отметил, что выборы сегодня являются одним из важнейших общественно-политических событий, поскольку их исход во многом предопределяет дальнейшее развитие страны. В процессе выборов проявляются плюрализм мнений и общественные настроения, а их открытость и демократичность способствуют формированию зрелого гражданского общества.

В сентябре 2011 г. исполнилось 10 лет одному из наиболее продуктивных



направлений деятельности СНГ — международному наблюдению за выборами и референдумами. За прошедшее десятилетие Миссия наблюдателей от СНГ 61 раз осуществляла мониторинг выборов и референдумов в странах Содружества. В ее деятельности участвовало более 11 тыс. наблюдателей. По словам докладчика, мониторинг выборов, проводимый Миссией во всех государствах Содружества, показал, что она востребована на пространстве Содружества, с ней считаются международные организации, а ее деятельность находит поддержку у государств — участников СНГ. Созданный и стабильно работающий институт наблюдателей в состоянии объективно проводить мониторинг избирательного процесса и оценивать результаты выборов. Миссия наблюдателей от Содружества стала неотъемлемым элементом системы международного мониторинга избирательных процессов и эффективной формой политического сотрудничества. Это подтвердили и министры иностранных дел стран СНГ, которые дважды за последнее время обсуждали деятельность Миссии, одобрили ее подход к организации наблюдения, а также меры, направленные на совершенствование работы.

Как отметил докладчик, без профессиональной подготовки наблюдателей невозможно проведение эффективного наблюдения. За последние годы в Содружестве Независимых Государств накоплен богатый опыт в этом направлении. С 2007 г. на базе Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ регулярно

проходят обучающие семинары для наблюдателей. Участие и выступление с докладами высокопрофессиональных специалистов в области избирательного права, прежде всего руководителей центральных избирательных комиссий стран СНГ, безусловно, обогащают содержание семинаров и придают им международную значимость. Предложения участников семинаров по совершенствованию процесса наблюдения реализуются на практике. Выпускаются рекомендации, учебные пособия, помогающие наблюдателям в их работе.

По словам докладчика, присутствие на данном семинаре коллег из европейских стран придает ему формат трибуны для открытого диалога по проблемам международного наблюдения.

Как отметил С. Н. Лебедев, после каждой избирательной кампании, как правило, активизируется дискуссия о соответствии выборов международным стандартам. Обязательно обнаруживаются какие-либо недостатки, недоработки, которые становятся предметом живых дискуссий. У Содружества, подчеркнул докладчик, такие стандарты имеются. В 2002 г. Совет глав государств СНГ принял Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, которая стала правовой основой деятельности Миссии наблюдателей. Этот документ гарантирует единый подход наблюдателей к оценке выборов во всех государствах, справедливость и объективность самих оценок.

Сегодня все больше и больше проявляется озабоченность организато-

ров выборов в странах СНГ двойными стандартами ОБСЕ в выборной сфере, отсутствием точных юридических критериев демократических выборов в этой организации, что позволяет вести наблюдение, руководствуясь расплывчатыми правилами. Докладчик указал на необходимость выработки в рамках ОБСЕ единых подходов к мониторингу выборов. Подходы к наблюдению за выборами должны быть едиными для всех государств — как на Западе, так и на Востоке.

В заключение докладчик выразил уверенность, что предстоящие дискуссии пройдут конструктивно и будут способствовать поиску и выработке единых универсальных подходов к оценке избирательных процессов в странах СНГ и, как следствие, повышению демократичности выборов.

Председатель Парламентской Ассамблеи Совета Европы **М. Чавушоглу** в своем выступлении отметил, что всех участников семинара объединяет убеждение в ценности демократических выборов. Демократические выборы — одна из основ политического устройства любого демократического государства. Поэтому проведение свободных выборов — это не просто конституционная процедура или международное обязательство, это движущая сила демократического общества.

Как отметил докладчик, совершенно очевидно, что вопросы, связанные с выборами, их проведением, всегда находятся в центре внимания ПА СЕ. За последние несколько лет данная организация приняла ряд резолюций и рекомендаций, касающихся самых разных аспектов проведения выборов, таких, например, как электронные способы голосования, участие

женщин в политике, порог явки избирателей, понижение минимального возраста избирателя до 16 лет. В стадии разработки находится целый ряд докладов по таким вопросам, как положение мигрантов и беженцев в ходе избирательных кампаний, необходимость обобщения передового опыта в области проведения избирательных кампаний. Докладчик выразил уверенность, что данные вопросы вызовут живой интерес в среде представителей Межпарламентской Ассамблеи СНГ и послужат стимулом для сотрудничества.

Далее **М. Чавушоглу** поставил вопрос о том, как определить степень справедливости и беспристрастности выборов. По мнению докладчика, в этом отношении наблюдение за выборами востребовано более всего, поскольку повышает доверие к демократическому процессу. Само по себе присутствие облеченных доверием наблюдателей оказывает положительное воздействие на участников политического процесса, стимулирует их к соблюдению установленных правил.

Как отметил **М. Чавушоглу**, в настоящее время увеличивается количество различных делегаций, групп, активистов, наблюдающих за проведением выборов, поэтому очень важно прийти к общему пониманию проблемы, выработать единые стандарты мониторинга. Безусловно, они должны опираться на принципы и ценности, лежащие в основе любой демократии.

Парламентская Ассамблея Совета Европы уже многое сделала для продвижения этих идей в жизнь. Выпущен сборник, содержащий анализ передового опыта в области проведения выборов, что крайне важно для



оценки избирательного процесса. Был принят документ, касающийся проведения референдумов, легший в основу конкретных разработок наблюдателей, осуществляющих мониторинг выборов в различных государствах.

Согласно регламенту наблюдатели играют важнейшую роль в оценке общеполитической обстановки в стране. Это означает, что невозможно оценивать характер голосования, не проводя одновременно более глубокого анализа политической ситуации, выборного права, предвыборной обстановки. Выборы как политический процесс — вот что составляет предмет наблюдения. Такое понимание выборов широко распространено в среде наблюдателей.

Однако, по словам докладчика, единых стандартов недостаточно. Необходимо унифицировать, насколько это возможно, подходы, связанные с оценкой справедливости выборов. В прошлом нередко различные миссии наблюдателей приходили к неординарным выводам, делали разные заключения. Это в свою очередь служило основанием для взаимных претензий. Во избежание подобных ситуаций была сформирована организационная структура в виде Международной миссии по наблюдению за выборами. В состав этой миссии входят делегации ПА СЕ, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, БДИПЧ ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи НАТО. Как отметил М. Чавушоглу, в целом итоги деятельности Международной миссии положительны. В процессе задействованы самые разные ведомства и институты, которые не конкурируют, а дополняют друг друга. Это дает более целостную картину

политической обстановки в стране и ее развития. В процессе наблюдения участвуют экспертные органы, например Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. Они занимаются долгосрочным наблюдением на местах, дают комплексную экспертную оценку проведения выборов и предвыборной кампании.

В последние несколько лет Парламентская Ассамблея Совета Европы активно искала возможности для осуществления наблюдения за счет собственных сил и средств. При этом организация руководствуется юридическим заключением Венецианской комиссии в части, касающейся избирательного права, а также опирается на материалы и разработки миссий, изучающих обстановку непосредственно перед выборами. Обычно работа таких миссий начинается за месяц до выборов. Ими дается комплексная оценка всего, что происходит вплоть до дня голосования. В день выборов наблюдение осуществляют около 40 человек.

В заключение докладчик коснулся вопроса о международном сотрудничестве. Одно из приоритетных направлений деятельности ПА СЕ — развитие отношений с соседями. В июне 2011 г. Парламент Королевства Марокко стал партнером организации. В октябре 2011 г. такой статус был предоставлен Палестинскому национальному совету. Согласно регламенту Миссия ПА СЕ осуществляет наблюдение за выборами в государствах-партнерах. Удачно прошел процесс наблюдения за выборами в Конституционную ассамблею Туниса.

Как отметил М. Чавушоглу, заинтересованность в партнерстве с Парламентской Ассамблеей Совета

Европы выражают не только страны Средиземноморского бассейна. Получена заявка от парламента Кыргызской Республики. 30 октября 2011 г. делегация ПА СЕ осуществляла наблюдение за президентскими выборами в Кыргызской Республике в составе международной миссии. Делегация ПА СЕ также участвовала в наблюдении за выборами в Казахстане в мае 2011 г. Подписано соглашение о сотрудничестве с Парламентом Республики Казахстан. С учетом активной деятельности в этом регионе, по мнению докладчика, следует ожидать дальнейшего развития сотрудничества между ПА СЕ и Межпарламентской Ассамблеей СНГ. Уже активно работает Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Таким образом, существуют благоприятные возможности для взаимодействия экспертов обеих организаций.

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **В. Е. Чуров** в своем выступлении подчеркнул особую значимость проводимого мероприятия в связи с предстоящими в Российской Федерации выборами депутатов Государственной Думы шестого созыва, а также депутатов законодательных органов власти в 27 субъектах Российской Федерации.

Докладчик подчеркнул, что на семинаре присутствуют те, кто уже аккредитован или будет в ближайшее время аккредитован в качестве международных наблюдателей на выборах в Российской Федерации. Международные наблюдатели принимают

участие во внутривнутриполитической жизни страны, и поэтому ее руководство вправе требовать от них соблюдения норм, установленных законодательством государства, и принципов независимого, непредвзятого профессионального наблюдения.

К сожалению, как отметил В. Е. Чуров, существует много примеров обратного подхода. Некоторые политики заранее утверждают, что их права будут нарушены, тогда как в итоге все их требования соблюдаются и все претензии удовлетворяются.

Докладчик напомнил, что подлинно демократические выборы являются одним из необходимых условий демократического правления, поскольку представляют собой механизм, при помощи которого граждане страны на основе правовых процедур, установленных законодательством, свободно выражают свою волю, заявляя о том, кто имеет законное право осуществлять властные полномочия от их имени и в их интересах. Поэтому главный участник любой избирательной кампании — избиратель.

Подлинно демократические выборы не могут быть обеспечены без реализации на постоянной основе широкого круга политических прав человека и основных свобод. Эти права, так же как и другие права человека и демократия в целом, не могут быть обеспечены без законодательных гарантий. Международные принципы избирательного процесса давно известны, и все демократические государства стараются максимально следовать этим принципам. Международное наблюдение оказывается проявлением стремления международного сообщества к обеспечению демократических выборов как необ-



ходимого компонента развития демократии, включающего уважение прав человека и верховенство права. Поэтому основными целями международного наблюдения за выборами являются поощрение реализации избирательных прав и свобод, содействие выполнению международных обязательств государств по проведению демократических выборов и референдумов, а также безусловная поддержка верховенства закона.

Вместе с тем, по мнению В. Е. Чурова, иногда складывается впечатление, что институт международного наблюдения — это прежде всего внешнеполитический институт, позволяющий вмешиваться во внутренние дела суверенных государств и, по сути, манипулировать их внутренней политикой. Поэтому возникает вопрос: институт международного наблюдения — это в первую очередь внешнеполитический институт или все-таки институт профессионального содействия организации избирательного процесса в широком смысле слова? Очевидно, что избирательный процесс начинается с момента назначения соответствующих выборов, и никак не раньше. Бесконечное расширение понятия «наблюдение за избирательным процессом», включение в него иных функций (оценка свободы слова, иных аспектов развития демократического государства) приводит к размыванию пределов полномочий.

Миссия наблюдения ослабляет внимание к профессиональным вопросам, таким как составление списков избирателей, ограничение прав избирателей в пользу прав иных участников избирательного процесса, а также к вопросам, связанным с дистанционным голосованием, обо-

рудованием участков, рассмотрением заявлений и жалоб, рамками агитации. По мнению докладчика, примером отчетов, в которых не уделяется достаточного внимания профессиональным вопросам, являются отчеты миссий, осуществлявших мониторинг выборов в Тунисе и Болгарии. Профессиональным вопросам, в том числе формированию списков избирателей, в данных отчетах большого значения не придается.

По-прежнему продолжается практика направления разных по численности миссий. Прежде всего этим отличается Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. Например, в 2011 г. на выборы в Эстонию было направлено 14 наблюдателей, в Казахстан — 304, в Финляндию — семь, в Албанию — 39, на Кипр — девять, в Македонию — 32, в Молдову — 25, в Турцию — 19, в Латвию — 16, в Польшу — шесть, в Швейцарию — восемь, в Болгарию — 21, в Кыргызстан — 382, в Хорватию — 11. В Россию планируется направить 214 наблюдателей. Докладчик задался вопросом: неужели в странах, куда направляется шесть — восемь наблюдателей, проблемы, связанные как минимум с организацией голосования, полностью отсутствуют? Поэтому следует четко определить, во-первых, зачем приезжает миссия, во-вторых, насколько она профессиональна и, в-третьих, на базе каких критериев она собирается действовать.

В. Е. Чуров обратил внимание на то, что именно в Межпарламентской Ассамблее СНГ была подготовлена декларация «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независи-

мых Государств», которая коллегиально рассматривалась и принималась в рамках Содружества Независимых Государств. В настоящий момент это единственный и, по сути, наиболее совершенный документ, определяющий рамки международного наблюдения. В нем впервые в полной мере раскрыты все необходимые понятия, касающиеся этого института.

Председатель Центральной избирательной комиссии Украины **В. Н. Шаповал** в своем выступлении изложил ряд соображений, касающихся работы международных наблюдателей на выборах, проводимых в этом государстве. В настоящее время в Украине идет процесс принятия нового законодательства о парламентских выборах. Активно обсуждается новая редакция закона «О выборах народных депутатов Украины», которая прошла первое чтение. В этом законопроекте также затрагиваются вопросы, касающиеся статуса официальных наблюдателей от международных организаций и иностранных государств.

Последние выборы в Украине характеризовались стремлением к максимальному расширению возможностей для участия международных наблюдателей. Причем делалось это нередко в явочном порядке, хотя закон предполагает разрешительную регистрацию международных наблюдателей.

В Украине развернулась дискуссия о регистрации, которую осуществляет Центральная избирательная комиссия, о том, имеет она разрешительный или явочный характер. Комиссия подготовила соответствующее разъяснение, в котором было указано, что регистрация международных наблюдателей — разрешительная. Были

единичные случаи отказа, однако в целом и уполномоченные органы, и должностные лица Украины создают максимальные возможности для осуществления международного наблюдения.

Случаи, когда Центральная избирательная комиссия отказывала в регистрации, были связаны с тем, что потенциальные международные наблюдатели не имели официального статуса. Так, на последних президентских выборах от одной из стран подала заявку на стадии, когда процедуры регистрации международных наблюдателей были практически завершены. Это была заявка об участии 1,5 тыс. наблюдателей, из которых ни один не имел опыта наблюдения на выборах. Дальнейшие события показали, что это была политически инспирированная акция.

В целом, как еще раз подчеркнул докладчик, для регистрации предоставляются все возможности. Кандидаты на регистрацию, представляющие некоторые международные неправительственные организации, часто недостаточно квалифицированы. В случае с международными неправительственными организациями порой бывает трудно установить, насколько их представители компетентны в вопросах наблюдения за выборами, поскольку в статутах этих организаций не предусмотрены такая функция и такое направление деятельности. По мнению докладчика, наблюдатели должны представлять специализированные организации. Участие представителей международных организаций, осуществляющих деятельность в сферах, которые не связаны с выборами, вряд ли будет полезным и эффективным.



Заявки от международных организаций поступают и в ЦИК, и в Министерство иностранных дел. В соответствии с законодательством заявки подаются не позднее чем за семь дней до дня голосования.

Новеллой закона, который обсуждается в настоящее время, является то, что граждане Украины не могут быть зарегистрированы в качестве официальных наблюдателей от международных организаций. Ранее были случаи, когда граждане Украины включались в списки наблюдателей от международных неправительственных организаций и осуществляли мониторинг выборов в Украине как международные наблюдатели. По мнению докладчика, это было неправильно даже с точки зрения формальной логики, поэтому новое положение закона является оправданным. Статус международного наблюдателя может быть присвоен только гражданину другой страны либо лицу без гражданства.

Еще одно изменение, которое предлагается внести в законодательство, состоит в том, что международные наблюдатели могут публично высказывать свою точку зрения только после проведения выборов. По словам докладчика, иногда отдельные представители международных неправительственных организаций выступали на выборах в качестве дополнительных агитаторов. Хотя формально они не занимались агитацией, но, выступая в ходе избирательной кампании, давая оценки тем или иным действиям избирательных комиссий, они, по сути, становились на сторону того или иного кандидата. Таким образом, по мнению докладчика, данная новелла является правильной. Международные наблю-

датели могут давать оценку только после того, как результаты выборов определены или, по крайней мере, по завершении дня голосования.

Новая редакция закона, предоставляя широкие возможности для осуществления международного наблюдения, вместе с тем учитывает негативный опыт предшествующих выборов. В частности, законом предусмотрено, что международные наблюдатели могут находиться в помещении для голосования в ходе голосования, во время подсчета голосов и наблюдать с любого расстояния за действиями членов комиссии. Также они имеют возможность непосредственно наблюдать за процессом выдачи бюллетеней.

Еще одна новелла, которую предлагается принять в ближайшее время, устанавливает некоторые законодательные ограничения и запреты. Предлагается записать в законе, что официальные наблюдатели от иностранных государств и международных организаций не имеют права вмешиваться в работу избирательной комиссии, совершать действия, которые нарушают законный ход избирательного процесса, или неправомерно препятствовать членам избирательной комиссии осуществлять свои полномочия, заполнять вместо избирателя, в том числе по его просьбе, избирательный бюллетень или другим образом нарушать тайное голосование или использовать свой статус в деятельности, не связанной с наблюдением. По мнению докладчика, данные положения имеют общий характер и вряд ли их можно характеризовать как ограничения, ущемляющие статус международных наблюдателей.

В целом, как отметил В. Н. Шаповал, в настоящее время в Украине не существует серьезных проблем, связанных с правовым и организационным сопровождением деятельности международных наблюдателей. Сложности, которые возникают, как правило, обусловлены некорректными действиями отдельных международных наблюдателей. Данные некорректные действия, в свою очередь, объясняются тем, что наблюдатели, особенно по линии международных неправительственных организаций, не всегда подготовлены надлежащим образом.

Тем не менее в Украине не осуществляется подготовка международных наблюдателей. По мнению докладчика, данную проблему должны решать организации, которые направляют наблюдателей. Однако руководство страны надеется на тесное сотрудничество со всеми международными неправительственными и межгосударственными организациями, поскольку участие международных наблюдателей — это дополнительная гарантия демократичности и прозрачности избирательного процесса в Украине.

В настоящее время в Верховной Раде Украины прошла первое чтение новая редакция закона «О выборах народных депутатов Украины». Прежде всего, законом предусмотрено, что следующие парламентские выборы будут проходить по смешанной избирательной системе. Выборы по смешанной системе уже проводились в Украине в 1998 г. и 2004 г.

Предполагается установить так называемый заградительный барьер для политических партий на уровне 5%. На данный момент действует пропор-

циональная система и избирательный барьер составляет 3%. Это один из наиболее спорных вопросов, дискуссия по которому продолжается.

Также при выдвижении кандидатов предлагается установить очень высокий, по мнению докладчика, избирательный залог. Например, кандидат, который регистрируется в мажоритарном округе в порядке самовыдвижения или партийного выдвижения, должен внести залог в размере 1100 евро. С учетом уровня зарплат в Украине это весьма значительная сумма. При выдвижении кандидата или партийного списка залог составляет 180 тыс. евро. Кроме того, залог возвращается только тем, кто избран. Как полагает докладчик, данная норма претерпит существенные изменения, поскольку представляет собой скрытый имущественный ценз.

Законом предусмотрено, что максимальный по численности мажоритарный округ может насчитывать до 2,5 тыс. избирателей. Практика показывает, что такие большие округа приводят к очередям на выборах и что 1,5 тыс. — это оптимальное число в условиях Украины. Однако следует думать и о том, есть ли материальные возможности для создания дополнительных участков, их соответствующего обеспечения. Таким образом, вопрос остается открытым.

Впервые предполагается законодательно закрепить обязанность Центральной избирательной комиссии проводить курсы подготовки для членов как окружных, так и участковых избирательных комиссий. Раньше подготовкой членов избирательных комиссий добровольно занимались те, кто заинтересован в выборах (пар-



тии и другие субъекты избирательно-го процесса). Теперь это стало обязанностью Центральной избирательной комиссии. При этом данная деятельность не финансируется из бюджета.

В заключение В. Н. Шаповал выразил надежду, что предлагаемые изменения в законодательстве будут способствовать развитию демократии в стране.

Глава делегации Королевства Бельгия в Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе **Ф. С. Дедонне** в своем выступлении прокомментировал предложение о подписании международной конвенции, касающейся единых стандартов проведения избирательных кампаний, а также затронул вопросы о целесообразности долгосрочного наблюдения, объективности и профессионализме наблюдателей.

Докладчик поддержал идею разработки и подписания европейской конвенции о стандартах проведения избирательных кампаний. В настоящее время на выборах чаще всего действуют различные миссии наблюдателей, представляющие Парламентскую Ассамблею ОБСЕ, другие организации, действующие в рамках Совета Европы, а также МПА СНГ. Это иногда приводит к конфликтам, поскольку результаты наблюдений оказываются противоречивыми, что служит поводом для оспаривания результатов выборов и не способствует конструктивному развитию процессов демократизации. Это не выгодно ни СНГ, ни ОБСЕ, ни другим организациям, которые входят в состав Венецианской комиссии. Поэтому определить общие принципы наблюдения действительно необходимо.

Также следует разработать методологию и стандарты наблюдения. Однако при разработке подобной конвенции нужно основываться на Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, принятом в 1990 г. странами к востоку и к западу от Вены и подтвержденном Парижской хартией для новой Европы. И в этом случае европейская конвенция должна быть принята всеми странами.

Что касается продолжительности наблюдения, то, по мнению докладчика, наблюдение непосредственно за выборами будет становиться все менее и менее значимым по сравнению с долгосрочным наблюдением за всем избирательным процессом. В настоящее время наблюдение за выборами в день голосования становится все более эффективным, а случаев мошенничества — все меньше. Избирательными комиссиями разработаны четкие регламенты, поэтому в будущем основное внимание следует уделять долгосрочному наблюдению за избирательным процессом, для того чтобы выносить суждения о его справедливости и беспристрастности в соответствии с Копенгагенским документом.

В процессе наблюдения необходимо убедиться, что списки избирателей составлены квалифицированно и все кандидаты имеют равный доступ к средствам массовой информации и к источникам финансирования.

Международным и национальным наблюдателям предоставлены все возможности для мониторинга избирательного процесса. В будущем следует уделять больше внимания всей избирательной кампании, поскольку если она не является справедливой и

честной, то и выборы нельзя считать таковыми. И любая международная конвенция, любая организация, которая занимается наблюдением, должна способствовать решению данного вопроса.

Следующий вопрос касается объективности наблюдателей. Докладчик напомнил, что в данной области определенные нарушения отмечались не раз. Речь идет не только о профессиональных или технических наблюдателях, но и часто о наблюдателях парламентских. В то же время присутствие технических наблюдателей, действующих в течение как короткого, так и длительного периода, не является существенным. Важнее присутствие парламентских наблюдателей, поскольку они способны гораздо более всесторонне судить о нарушениях или несовершенстве избирательного процесса, о том, насколько он соответствует копенгагенским принципам и насколько те или иные технические ошибки способны повлиять на результаты выборов. Например, иногда наблюдатели объявляют выборы несправедливыми и нечестными только из-за длинных очередей на избирательных участках. Однако это техническая, а не политическая проблема, и поэтому выносить такое суждение не следует. Парламентские наблюдатели выносят более справедливые суждения в отношении электоральных практик.

Безусловно, важно, чтобы и парламентские, и технические наблюдатели не вмешивались в избирательный процесс и воздерживались от комментариев и заявлений до завершения выборов. Поэтому необходимо, чтобы все наблюдатели проходили соответствующую как техническую, так и

общеполитическую подготовку перед осуществлением процесса наблюдения. Это важно и для технических, и для парламентских наблюдателей. Парламентские наблюдатели также должны руководствоваться необходимым минимумом правил и регламентов, соблюдать нейтральность. Им следует действовать вне какой-либо политической конъюнктуры, строго придерживаться демократических принципов, содействовать укреплению демократичности выборов, обеспечению верховенства закона, внося вклад в улучшение стандартов избирательной кампании.

Председатель Центральной избирательной комиссии Республики Молдова **Ю. А. Чокан** в своем выступлении отметил, что международное наблюдение на выборах является эффективным средством оценки развития демократии в любой стране. Миссии наблюдателей, в том числе Миссия СНГ, подтверждают данный факт своей практической работой. Самое главное, что институт наблюдения за выборами призван оказывать поддержку государству в соблюдении общепризнанных норм. Как подчеркнул докладчик, речь идет именно о поддержке, а не о порицании. Наблюдатели напрямую способствуют укреплению легитимности власти.

Далее Ю. А. Чокан остановился на вопросах, касающихся регистрации наблюдателей, организации их работы и в целом законодательного обеспечения наблюдения за выборами в Республике Молдова.

Докладчик перечислил основные документы, регулирующие деятельность в данной сфере, такие как Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и сво-



бод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, Копенгагенский документ 1990 г., а также Кодекс хорошей практики в сфере выборов и Кодекс хорошей практики на референдумах, разработанные Венецианской комиссией и одобренные Советом Европы. В Республике Молдова действует Кодекс о выборах, регламентирующий проведение выборов и референдумов на территории Республики Молдова. Данный документ регламентирует и процедуры регистрации, и действия международных и местных наблюдателей.

Как отметил докладчик, положительным является тот факт, что Кодекс не регламентирует данные вопросы в широком формате, оговаривая, что их детальная проработка предусмотрена в специальном регламенте, одобренном Центральной избирательной комиссией Республики Молдова.

Принципы, которые лежат в основе Кодекса о выборах и упомянутых международных актов, общеизвестны. Это периодичность выборов, всеобщее активное и пассивное избирательное право, тайное голосование, прозрачность процедур организации выборов, подсчета голосов, недискриминационный подход к организации выборов, недискриминационный доступ к средствам массовой информации, профессиональная подготовка всех организаторов выборов, т. е. наличие центральной избирательной комиссии и других органов, сотрудники которых профессионально занимаются организацией выборов в своих государствах.

Регламент, о котором упомянул докладчик, был одобрен решением

Центральной избирательной комиссии и предусматривает процедуру аккредитации международных и местных наблюдателей на территории Республики Молдова. Данный регламент был одобрен и на уровне СНГ, и на уровне Совета Европы. Документ содержит нормативные положения, обязательные для исполнения всеми международными и местными наблюдателями. Отдельные нормы изначально вызвали дискуссии. Однако они были сохранены. Например, в регламенте прописано, что все кандидаты в международные наблюдатели могут приехать в Республику Молдова только на основании предварительного приглашения от избирательных органов.

Также все данные о претендентах на статус международного наблюдателя в Республике Молдова, за исключением случаев, когда заявка поступает от государственных органов или межправительственных организаций, подвергаются дополнительной проверке органами госбезопасности и органами внутренних дел Республики Молдова. Ю. А. Чокан отметил, что данное положение регламента на первый взгляд может показаться спорным, однако ранее не раз приходилось сталкиваться с тем, что международные неправительственные организации предлагали в качестве кандидатур лиц, находящихся в международном розыске или осужденных на территории тех или иных государств за противоправные действия именно в избирательной сфере или за посягательство на государственную власть. Путем такого рода проверок это удалось выявить. За последние три года в Республике Молдова было проведено пять национальных из-

бирательных кампаний. Три раза за этот период избирался Парламент Республики Молдова, а также были проведены всеобщие местные выборы и конституционный референдум, который впоследствии был признан несостоявшимся из-за низкой явки избирателей.

В 2011 г. на местных выборах впервые на основании регламента была отменена регистрация национальной неправительственной организации из Республики Молдова. Действия данной неправительственной организации имели явную политическую подоплеку. Наблюдатели от этой организации пытались дестабилизировать ситуацию в день выборов. Данная неправительственная организация попала в число неблагонадежных. Юридическая сторона ее деятельности была взята под контроль Министерства юстиции.

Как отметил докладчик, необходимо в рамках СНГ наладить более плодотворное сотрудничество со структурами, осуществляющими мониторинг выборов и зарегистрированными в Европейском Союзе (такими, как ОБСЕ, Конгресс местных и региональных властей Совета Европы). Также активно осуществляется мониторинг выборов на других континентах. Ю. А. Чокан упомянул южноамериканские организации, которые становятся все более влиятельными в данной области и с которыми также следует налаживать сотрудничество. Докладчик предложил разработать единые критерии отбора экспертов в миссии по наблюдению за выборами в целом. Речь идет о политиках или технических специалистах по организации выборов в составе центральных избирательных комиссий, их статус

очевиден. Однако в международные миссии по наблюдению за выборами часто отбираются специалисты, которые ранее не имели никакого отношения к избирательным процессам. И фактически работа этих миссий нередко носит импровизированный характер, что не способствует ее эффективности. Поэтому следует стандартизировать критерии, по которым определяется квалификация членов миссии по наблюдению за выборами.

Также, по мнению докладчика, Миссия наблюдателей от СНГ получила бы возможность улучшить свою работу путем привлечения технических экспертов из стран, не входящих в Содружество. Это позволило бы использовать опыт как СНГ, так и других объединений.

Обязательно требуется формальное закрепление критериев оценки, т. е. важно формально определить те сферы, которые будут подвергаться анализу в ходе долгосрочного или краткосрочного наблюдения.

Как отметил докладчик, одновременно с внедрением новых информационных технологий появляются новые вызовы как для избирательных органов, так и для наблюдателей. Таким образом, необходимо включать в группы по наблюдению специалистов, обладающих глубокими знаниями в области информатизации, понимающих, что собой представляют новые технические решения в организации проведения выборов, поскольку информатизация процесса выборов получает все большее распространение и, безусловно, за ней будущее.

Депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики **Р. А. Гулиев** в начале своего выступления от-



метил особую роль Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ в организации наблюдения за выборами на территории Содружества. Докладчик отметил, что как только наблюдатели прибывают в страну, где проводятся выборы, им предоставляется полный пакет документов, в которых содержатся условия проведения выборов, организации предвыборной кампании, информация о кандидатах, материалы, связанные с избирательным законодательством, и т. д. Сбором данных документов занимаются сотрудники института, филиал которого открылся в Баку. По мнению докладчика, филиалы института должны быть открыты во всех странах — участницах МПА СНГ, поскольку его деятельность приносит очевидную практическую пользу.

Далее Р. А. Гулиев коснулся вопроса об имеющих место расхождениях в оценках различных миссий по наблюдению на одних и тех же выборах. Докладчик привел в качестве примера выборы в Республике Беларусь. Многие наблюдатели из дальнего зарубежья весьма негативно высказывались о практике досрочных выборов. Однако процесс досрочных выборов осуществляется во многих развитых странах. По мнению Р. А. Гулиева, если те или иные процедуры соответствуют конституции, не противоречат законодательству и отвечают определенным чаяниям народа, то они носят вполне легитимный характер.

Докладчик также упомянул выборы в Кыргызстане, на которых присутствовало рекордное число наблюдателей. Так, на одном из избирательных

участков присутствовало до 70 наблюдателей. В выборах приняло участие 29 политических партий. Практически все наблюдатели пришли к выводу о том, что парламентские выборы в Кыргызстане полностью соответствовали демократическим стандартам. На выборах Президента Кыргызской Республики было зарегистрировано около сотни кандидатов, затем осталось 23. На финишную прямую вышли 16 кандидатов. Данная цифра несколько не соответствует западным стандартам, как правило, предусматривающим меньшее число кандидатов. Однако в процессе наблюдения выяснилось, что выборы Президента Кыргызстана проходили в соответствии с международными стандартами и без существенных нарушений.

В заключение докладчик отметил, что проведение подобных семинаров позволяет более активно обмениваться мнениями по поводу ситуации в выборной сфере. По мнению Р. А. Гулиева, следует продолжать практику их проведения в странах — участницах СНГ.

Н. И. Лозовик, секретарь Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, в начале своего выступления напомнил, что в сентябре 2011 г. исполнилось 10 лет международной миссии наблюдения за выборами и референдумами Содружества Независимых Государств. Первая Миссия наблюдателей от СНГ была направлена на президентские выборы в Беларуси, состоявшиеся 9 сентября 2001 г. Сегодня в СНГ сложилась эффективная практика наблюдения, разработана собственная методика, основанная на солидной научно-правовой базе.

Как правило, отметил докладчик, во время каждой избирательной кампании активизируется риторика о соответствии выборов международным стандартам. Эту тему особенно часто затрагивает БДИПЧ ОБСЕ. Однако, к сожалению, в ОБСЕ не было и нет подобных стандартов. Критерии оценки выборов миссиями ОБСЕ меняются от страны к стране в зависимости от политической конъюнктуры и политических предпочтений руководства ОБСЕ.

В СНГ такие стандарты есть. Принятая в 2002 г. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств стала правовой основой деятельности Миссии наблюдателей от СНГ. Конвенция гарантирует единый подход к оценке выборов во всех государствах, справедливость и объективность самих оценок.

Наличие неизменных критериев оценки выборов позволяет целенаправленно, на постоянной основе осуществлять обучение наблюдателей, повышать уровень их профессионализма. В Содружестве Независимых Государств регулярно проводятся семинары, конференции, «круглые столы» для международных наблюдателей. Ведущую роль в этом играет Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Важным элементом деятельности Миссии наблюдателей от Содружества является ее открытость. Работая в тесном контакте с организаторами выборов, члены миссии регулярно

информируют их о ходе наблюдения. Миссия практикует публикацию промежуточных отчетов о своей деятельности и регулярных пресс-релизов.

Организаторы выборов высоко ценят нейтральность Миссии наблюдателей от СНГ. Уважая суверенитет государства, проводящего выборы, наблюдатели не вмешиваются в политические процессы.

Что касается практики работы ОБСЕ, то, по мнению докладчика, при оценке выборов политическая составляющая стоит на первом месте. К такому выводу пришли не только в Беларуси. Н. И. Лозовик обратил внимание коллег на книгу И. Б. Борисова и А. В. Игнатова «БДИПЧ ОБСЕ в действии. Наблюдение за наблюдателями». Авторами проведен глубокий анализ деятельности этой международной организации по наблюдению за выборами, а также различий в оценках, которые выносит БДИПЧ ОБСЕ на выборах в государствах к западу и к востоку от Вены.

Как правило, оценка выборов БДИПЧ ОБСЕ предопределяется задолго до начала избирательной кампании и не зависит от того, насколько законно, свободно и демократично прошли выборы.

Н. И. Лозовик привел выдержки из отчетов БДИПЧ ОБСЕ по последним президентским выборам в США и Беларуси. В США, например, Миссия БДИПЧ ОБСЕ отметила, что наблюдатели не могли пройти на многие избирательные участки, так как законодательство большинства штатов не предусматривает доступа международных наблюдателей; Миссия не всегда получала доступ к избирательной документации, к информации о порядке формирования



и составе избирательных комиссий; руководители, ответственные за проведение выборов, нередко участвуют в выборах в качестве кандидатов, допуская злоупотребление служебным положением; в ряде случаев досрочное голосование проводится силами штатных сотрудников администраций без формирования соответствующих участковых комиссий; наблюдалась фальсификация регистрации избирателей, лишение избирателей их избирательных прав; установлены факты запугивания избирателей; зарегистрированы случаи голосования дважды одним и тем же лицом, а также голосования «мертвых душ» и ряд других нарушений.

Выявив такие грубейшие нарушения, руководство Миссии БДИПЧ ОБСЕ выразило признательность Государственному департаменту США за предоставленную возможность посетить США в целях изучения «передового опыта» проведения выборов.

В Беларуси все произошло наоборот. Миссия БДИПЧ ОБСЕ и Парламентской Ассамблеи ОБСЕ отметила положительные изменения, в частности то, что в избирательном процессе достигнут прогресс: обеспечен более широкий доступ кандидатов к средствам массовой информации; улучшились условия для организации и проведения встреч с избирателями; регистрация инициативных групп и сбор подписей проходили в более благоприятных условиях; регистрация кандидатов носила инклюзивный характер, т. е. были зарегистрированы все выдвинутые кандидаты; кандидаты имели возможность беспрепятственно донести свои программы до электората; на телевидении и радио были органи-

зованы дебаты между кандидатами; митинги проходили без каких-либо инцидентов; общий ход голосования оценен как хороший.

В итоге Миссия БДИПЧ ОБСЕ признала белорусские выборы демократичными на том основании, что после выборов силовые структуры Беларуси пресекли попытку группы погромщиков захватить Дом Правительства.

По мнению докладчика, фактически произошла фальсификация результатов наблюдения. Положительные оценки своих же наблюдателей руководство ОБСЕ заменило субъективной политической оценкой мероприятия, не связанного с выборами. Более того, к организаторам выборов, получившим от ОБСЕ хорошие оценки, применены визовые санкции — они объявлены невъездными в страны Евросоюза.

На просьбы к БДИПЧ ОБСЕ предъявить факты, на основании которых делаются заключения о соответствии или не соответствии выборов каким-либо критериям, ответ ни разу не был получен. Таким образом, вся деятельность осуществляется в атмосфере полной секретности и субъективности.

В СНГ утвердился другой, коллегиальный подход, подразумевающий выработку итоговых заключений по выборам, позволяющий дать объективную оценку, учитывающую мнение всех участников Миссии. По словам докладчика, если 10 лет назад Содружество училось у ОБСЕ, то сегодня коллегам из ОБСЕ есть чему поучиться у СНГ. Н. И. Лозовик выразил уверенность, что Исполком СНГ и Международный институт мониторинга развития демократии,

парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ готовы поделиться со своими коллегами из ОБСЕ опытом организации демократического, не политизированного международного наблюдения и даже провести для них обучающий семинар.

Докладчик приветствовал позицию Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, которая твердо и однозначно заявила, что государство, проводящее выборы, вправе предъявлять свои требования к миссии наблюдателей, требовать от них объективности и беспристрастности.

Председатель Совета Российского общественного института избирательного права **И. Б. Борисов** в докладе «Международное наблюдение за выборами. Гуманитарный или политический проект» отметил, что в современном многополярном мире каждый народ, каждая нация, каждое государство стремится сохранить свои исторические корни, обычаи, особенности построения общественных отношений. Однако всех объединяют общепризнанные принципы и нормы поведения, принятые в цивилизованном социуме. Вместе с тем, по словам И. Б. Борисова, в гуманитарной сфере международных отношений постоянно повторяются одни и те же ошибки.

Постоянное повторение выражения «золотой стандарт демократии» не приводит к улучшению ситуации в данной сфере. Докладчик привел в качестве примера деятельность ОБСЕ — одной из старейших организаций, занимающихся вопросами международного мониторинга выборов.

ОБСЕ в 1990 г. создала Бюро по свободным выборам, в дальнейшем

переименованное в Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Пятьдесят шесть государств — участников ОБСЕ в той или иной степени являются донорами этой организации, бюджет которой из года в год увеличивается и достиг на сегодняшний день 15 млн евро.

Количество ежегодных миссий по наблюдению за общенациональными выборами выросло почти до полутора десятков и продолжает расти. Однако ситуация с демократией в мире, по оценкам самого же БДИПЧ ОБСЕ, ухудшается. И это несмотря на то, что государства-участники вкладывают в эту организацию все больше и больше средств.

По мнению докладчика, самое удивительное в вопросе исполнения государствами — участниками ОБСЕ международных обязательств по проведению демократических выборов состоит в том, что положительная динамика, заметное улучшение ситуации в значительной степени прослеживается именно в странах Содружества Независимых Государств.

В государствах Европейского Союза ситуация с исполнением международных обязательств по выборам ухудшается, по оценкам самой же Миссии БДИПЧ ОБСЕ. Это очевидно, несмотря на то, что, в отсутствие универсальных международных стандартов наблюдения, Миссия БДИПЧ ОБСЕ совершенно по-разному подходит к организации мониторинга в странах к западу и к востоку от Вены. Это касается и формата Миссии, и ее численного состава, и выбора руководителя, и некоторых других критериев. Такие различия во многом определяют и итоговую оценку национальных выборов.



И. Б. Борисов отметил, что с большой степенью вероятности можно получить положительную оценку от ограниченной Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ. Полномасштабная Миссия по наблюдению за выборами, как правило, дает негативную оценку. Оценка Миссии БДИПЧ ОБСЕ также зависит от числа наблюдателей, направляемых в государство мониторинга: чем больше наблюдателей, тем хуже оценка.

Отсутствие четкой и объективной, научно обоснованной методологии работы международной миссии ведет к возникновению множества различных псевдоправозащитных организаций, занимающихся оценкой электоральных процедур исходя из узкополитических и даже исключительно коммерческих соображений. После каждых выборов публикуются отчеты различных международных организаций о результатах мониторинга, которые постоянно противоречат друг другу. Существует также множество национальных общественных объединений, ассоциаций, фондов, действующих далеко не безвозмездно.

В настоящее время практически все международные и межгосударственные организации, осуществляющие деятельность в гуманитарной сфере, занимаются международным мониторингом национальных демократических процессов, в том числе и наблюдением за выборами. Каждая такая международная межгосударственная организация в пределах уставной или территориальной ответственности сочла возможным в той или иной степени закрепить в своих актах принципы и нормы организации национальных электоральных процедур.

Мониторингом выборов занимаются такие межгосударственные объединения, как ОБСЕ, Организация Объединенных Наций, Совет Европы, Шанхайская организация сотрудничества, СНГ, а также ряд региональных организаций — Африканский союз, Организация американских государств и др. Кроме того, существуют специализированные организации и отдельные специалисты, которые проводят мониторинг избирательных процедур и периодически приглашаются на выборы.

Как отметил докладчик, дискуссия об институте международного наблюдения за выборами как одной из обязательных составляющих современных демократических процессов сегодня вышла за пределы узкого круга специалистов. В ней участвуют юристы-международники, а также правозащитники.

Институт международного наблюдения сформировался в конце прошлого столетия. После падения коммунистических режимов в странах Восточной Европы существовала объективная потребность в примерах, которыми можно было бы воспользоваться для установления прочной демократии. Но уже тогда потребности государств не всегда соответствовали тем предложениям, которые высказывали международные наблюдатели.

Был установлен принцип демократических выборов. Его первичная основа была заложена еще в документах середины прошлого века, в частности во Всеобщей декларации прав человека Организации Объединенных Наций. Но именно в конце 1990-х гг. данный принцип получил развитие. Он был дополнен принци-

пами открытости и гласности. Страны молодой демократии стали посещать международные и иностранные наблюдатели, не имеющие ни ясно сформулированных целей, ни четкого представления о стоящих перед ними задачах. Только к 2011 г. совместными усилиями парламентариев, прежде всего стран — участниц Содружества Независимых Государств, удалось сформулировать цель международного наблюдения, которая сегодня закреплена в международном акте, а именно в третьей редакции Рекомендаций для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами.

По мнению И. Б. Борисова, в настоящее время действительно существует необходимость в создании универсальных актов, которые бы регламентировали процедуры международного наблюдения и имели целью содействие в реализации избирательных прав, а не давление на национальные органы независимых государств. Международный институт наблюдения должен развиваться при участии квалифицированных специалистов в направлении укрепления демократии и обеспечения верховенства закона.

Демократия является единственной цивилизованной формой организации публичной власти, и главным элементом ее обеспечения должен стать институт международного мониторинга выборов, основанный на четких и согласованных международных критериях, демократических процедурах и принципах. Цели данного механизма — дальнейшее развитие уже существующих и разрабатываемых демократических стандартов проведения выборов, защита избира-

тельных прав и свобод граждан, сохранение справедливого и прочного мира.

Член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан **Т. В. Охлопкова** в своем выступлении отметила, что данный семинар является подтверждением системного подхода Исполкома СНГ, Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации не только к вопросам международного наблюдения, но и к вопросам подготовки и проведения выборов и референдумов в целом.

По мнению докладчика, польза от наблюдения за выборами очевидна. В ходе мониторинга наблюдатели обмениваются опытом работы, выступают с инициативами и предложениями, взаимодействуют на основе партнерства и равноправного сотрудничества.

Т. В. Охлопкова также проинформировала, что с 1994 г. Казахстан на все выборы и референдумы приглашает наблюдателей от иностранных государств и международных наблюдателей. В апреле 2011 г. в Казахстане прошли внеочередные выборы Президента, на которых присутствовало 1337 наблюдателей и представителей иностранных СМИ. В свою очередь Казахстан с 2006 г. принимает активное участие в наблюдении за выборами в иностранных государствах в составе миссий наблюдателей.

Докладчик отметила, что для совершенствования национально-го избирательного законодательства большое значение имеет изучение и анализ избирательного законодательства других государств. Т. В. Охлопкова обратила внимание на то, что в государствах, расположенных на



территории бывшего СССР, русский язык долгое время был языком межнационального общения. А сейчас, к сожалению, наблюдатели, присутствующие на выборах в этих странах, часто не имеют возможности ознакомиться с законами о выборах на русском языке. По мнению докладчика, ощутимую пользу принесло бы размещение на интернет-ресурсе ОБСЕ избирательного законодательства государств — участников ОБСЕ на всех рабочих языках данной организации.

Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан предоставляет достаточно большой объем нормативных правовых актов. Конституция, Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» и Памятка для международных наблюдателей представлены на трех языках — казахском, русском и английском. Члены комиссии стараются заранее ответить на все вопросы международных наблюдателей. Недавно был выпущен информационный сборник о выборах и республиканских референдумах, проведенных в Республике Казахстан с 25 марта 1990 г. Там есть все необходимые сведения и цифры. В сборнике содержатся документы и материалы об оценке выборов, деятельности Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, приведены рекомендации всех миссий с 1995 г. Помимо рекомендаций приводятся все изменения в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», внесенные с 1995 г.

Международная практика показывает, что ни одни выборы ни в одной стране не могут быть проведены без нарушений. И, по словам докладчика, приглашая на выборы междуна-

родных наблюдателей, хотелось бы видеть в них не контролеров и ревьюеров, а партнеров, помогающих устранять имеющиеся недостатки. Т. В. Охлопкова особо отметила миссии наблюдателей от СНГ и ШОС, которые всегда предварительно сообщают о недостатках, выявленных в ходе избирательного процесса.

В Кодексе поведения наблюдателей БДИПЧ, Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и других международных документах указано, что заключения наблюдателей должны быть основаны на их личных наблюдениях или на явственных и убедительных фактах и доказательствах. По мнению докладчика, при составлении отчетов миссий следует использовать сведения, полученные только в результате личного наблюдения представителя миссии, без ссылки на информацию, предоставленную кем-либо в одностороннем порядке. И если наблюдатель установил факт нарушения, ему следует письменно или устно проинформировать об этом председателя участковой избирательной комиссии.

Часто имеют место случаи, когда наблюдатели, присутствуя на избирательных участках, в избирательных комиссиях, не выражают каких-либо претензий, а потом в итоговом отчете дают резко отрицательную оценку, перечисляют многочисленные факты нарушений. В связи с этим возникают недоразумения. Подобное поведение свойственно в большинстве случаев Миссии БДИПЧ ОБСЕ. По словам докладчика, никто не требует, чтобы заключения наблюдателей обязатель-

но были положительными, но они должны быть объективными.

Исходя из опыта прошедших избирательных кампаний, Т. В. Охлопкова посчитала целесообразным ввести в практику обсуждение тех недостатков, которые отмечаются в предварительных и итоговых отчетах миссий. Так, на заседаниях Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан рассматриваются предварительные отчеты Миссии БДИПЧ ОБСЕ и делается официальное заявление.

Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан внимательно и с уважением относится к рекомендациям всех миссий. Однако любая рекомендация должна быть основана на требованиях международных документов. В то же время практически в каждом отчете повторяется требование, в соответствии с которым все обращения физических и юридических лиц, поступившие в Центральную избирательную комиссию во время проведения избирательных кампаний, должны рассматриваться на заседаниях ЦИК. Возникает вопрос: а когда комиссия должна выполнять свою основную работу? При Центральной избирательной комиссии создана специальная рабочая группа по рассмотрению обращений граждан.

Как отметила Т. В. Охлопкова, институт международного наблюдения — это инструмент взаимной помощи в реализации принципов демократии. Международное наблюдение должно осуществляться в формах, исключающих какую-либо дискриминацию. Докладчик выразила несогласие с ситуацией, при которой наблюдатели, присутствующие

на выборах в составе долгосрочных миссий, не высказывают никаких пожеланий. Наблюдатели не подводят итоги в целом по стране, а делают выводы исходя из ситуации на конкретном избирательном участке. И их мнение интересно для избирателей. Наблюдатели должны комментировать, давать разъяснения, быть активными участниками избирательного процесса.

В законодательстве каждой страны СНГ, которая одновременно является членом ОБСЕ, есть разделы, посвященные международному наблюдению. В законодательстве Казахстана также имеются разделы, касающиеся данного вопроса. В соответствии с Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, рекомендациями миссий, международными документами Казахстана постоянно совершенствует свое избирательное законодательство. В 1995 г. был принят Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан», в который 12 раз вносились изменения и дополнения, затрагивающие 780 норм различных статей.

В заключение Т. В. Охлопкова поддержала предложение о проведении семинаров по данной тематике в странах Содружества Независимых Государств.

Заместитель начальника отдела выборов БДИПЧ ОБСЕ **Н. Шмидт** в своем выступлении отметила, что главными целями организации, которую она представляет, являются совершенствование избирательных процедур и обеспечение высокопрофессионального и объективного



наблюдения за выборами. Большое внимание уделяется наблюдению за выборами в странах — участницах СНГ и ОБСЕ.

Докладчик отметила, что в адрес БДИПЧ ОБСЕ нередко высказываются критические замечания. Не всегда удается прийти к соглашению, существуют определенные противоречия. В 1990 г. в Копенгагене был принят документ, в котором были сформулированы принципы проведения демократических выборов. Документ Копенгагенского совещания является основополагающим, что постоянно подтверждается в ходе различных международных форумов. В Астане во время саммита ОБСЕ также было подтверждено, что обязательства по обеспечению демократических выборов, основные принципы, содержащиеся в Копенгагенском документе, должны строго соблюдаться.

Основные принципы демократических выборов заключаются прежде всего в беспристрастности, профессионализме, деполитизированности, прозрачности. Кроме того, значимыми составляющими демократических выборов являются политический плюрализм, соблюдение основополагающих прав и свобод человека, являющихся универсальными для всех правовых государств. Существуют также определенные национальные демократические стандарты, характерные для того или иного государства, дополняющие международные стандарты и принципы и заложенные в основополагающих документах.

Докладчик отметила, что за последние годы деятельность БДИПЧ ОБСЕ претерпела изменения. Поставлены новые задачи в сфере долгосрочного наблюдения. Отслеживается роль

СМИ в избирательном процессе, контролируется исполнение рекомендаций. В число задач входят также оценка эффективности рекомендуемых мер, дальнейшая разработка методик наблюдения, расширение географии присутствия, диверсификация состава миссий, повышение степени открытости и прозрачности. Встречи, подобные данному семинару, также помогают в разработке новых методик, при обсуждении новых идей.

БДИПЧ ОБСЕ регулярно готовит доклады и рекомендации по итогам своей деятельности. Каждый доклад содержит рекомендации, имеющие целью содействие странам, проводящим выборы. Однако позитивных результатов стоит ожидать, только если рекомендации будут восприняты всерьез и станут реально исполняться. И здесь значительную роль играют государственные органы власти, как центральные, так и местные. Им адресованы эти рекомендации, и именно от органов власти зависит исполнение данных рекомендаций.

Что же касается собственно наблюдения, то БДИПЧ руководствуется международно признанными принципами. Они изложены в ряде документов, в том числе в Декларации принципов международного наблюдения за выборами. С этими принципами согласны все государства-участники. БДИПЧ в первую очередь уделяет внимание вопросам обеспечения профессионализма и беспристрастности в ходе проведения мониторинговых мероприятий. Поставлена задача по совершенствованию методик.

Существует отдельное Руководство, в котором разъясняются и методика наблюдения, и принципы про-

ведения демократических выборов. Данное Руководство адресовано всем государствам-участникам и прежде всего наблюдателям за выборами.

Многое делается и для диверсификации деятельности по наблюдению за выборами. Существует отдельный фонд, средства которого направляются на решение этой задачи. Также обсуждается предложение об организации специальной профессиональной подготовки наблюдателей. Как подчеркнула Н. Шмидт, любые меры, направленные на подготовку и повышение квалификации наблюдателей, будут приветствоваться. БДИПЧ ОБСЕ занимается этой проблемой на регулярной основе, многие из государств-участников уже имеют достаточно хорошо развитые программы подготовки. БДИПЧ выражает готовность частично финансировать деятельность по подготовке наблюдателей из своего фонда. Это станет вкладом в повышение профессионального уровня наблюдателей.

БДИПЧ также старается обеспечить широкую географию своей деятельности. Так, в 2011 г. было организовано 18 выездных миссий. Наблюдатели были направлены в Эстонию, Финляндию, Казахстан, на Кипр, в Молдову, Турцию, Норвегию, Польшу, Швейцарию, Болгарию, Кыргызстан, Хорватию, Россию, Испанию, Словению, Грецию, Туркменистан, Тимор. Данные выездные миссии представляют собой миссии по оценке потребностей и являются первым шагом в отработке методики наблюдения. Миссия по оценке потребностей прибывает в страну наблюдения за несколько месяцев до выборов. В ее задачу входит оценка общеполитической и общественной обстановки в стране,

изучение конкретных потребностей, удовлетворение которых необходимо для успешного проведения выборов.

Осуществляется активное сотрудничество с парламентскими структурами, прежде всего с Парламентской Ассамблеей ОБСЕ. Связи с данными структурами, участие парламентариев в этом процессе крайне важны. По мнению Н. Шмидт, роль парламентариев в наблюдении за выборами по линии БДИПЧ ОБСЕ будет только возрастать.

Представители государств ОБСЕ продолжают обсуждать вопросы, касающиеся выполнения обязательств в выборной сфере. Разрабатываются рекомендации, делаются выводы. Идет постоянное обсуждение путей совершенствования практической деятельности. По мнению докладчика, такие мероприятия, как проводимый семинар, способствуют развитию и совершенствованию системы наблюдения за выборами.

Член Центральной избирательной комиссии Республики Армения **Г. Мартиросян** в своем выступлении отметил, что стабильность любого государства в значительной степени обусловлена проведением демократических выборов, а миссии по наблюдению за выборами способствуют организации и проведению выборов в соответствии с демократическими принципами и нормами. Присутствие в стране международных наблюдателей повышает гласность избирательного процесса, степень его прозрачности и способствует укреплению национального и международного доверия.

Учитывая это обстоятельство, Армения, как и другие государства — участники СНГ, для наблюдения за



избирательным процессом приглашает различные миссии, в частности наблюдателей от СНГ, БДИПЧ ОБСЕ и других международных организаций. Вместе с тем необходимо учитывать и то, что присутствие международных наблюдателей в стране само по себе не может рассматриваться как фактор повышения легитимности избирательного процесса или доверия по отношению к нему. Конечной целью деятельности Миссии наблюдателей от Содружества является оценка степени соответствия избирательного процесса обязательствам, которые государства — участники СНГ взяли на себя, присоединившись к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, а также национальному законодательству и другим всеобщим принципам проведения демократических выборов.

Для достижения этой цели Миссия наблюдателей от СНГ во время общегосударственных выборов осуществляет наблюдение, эффективность которого обусловлена рядом факторов.

Первое. Любая миссия наблюдателей до прибытия в страну должна попытаться оценить возможность проведения избирательного процесса в принимающем государстве в соответствии с международными стандартами и выяснить, в какой степени власти готовы обеспечить те условия, которые необходимы для осуществления эффективного наблюдения. Эти предварительные исследования обычно проводятся за несколько месяцев до назначения выборов. Сделанные в результате данных иссле-

дований обоснованные заключения могут существенно повысить эффективность дальнейших действий миссии.

Второе. Для осуществления разностороннего профессионального наблюдения необходимо, чтобы в состав миссии были включены такие специалисты, с помощью которых наблюдение распространилось бы на все без исключения фазы избирательного процесса, начиная с назначения выборов и кончая подведением итогов голосования и опубликованием его результатов. Только при таких условиях можно представить всеобъемлющий доклад, который отразит реальную картину выборов. Поэтому в состав миссии должны входить специалисты по избирательному праву, профессионалы в сфере политики, массмедиа и социологии. В зависимости от специфики каждой конкретной страны список специалистов может быть расширен и включать, например, профессионалов в гендерных вопросах и вопросах национальных меньшинств. Эффективность деятельности миссии зависит также от уровня профессиональной подготовки тех, кто ответственен за логистику, финансы, безопасность и другие немаловажные вопросы.

Результаты деятельности миссии зависят и от того, насколько правильно распределены ее ресурсы, охватывает ли наблюдение всю территорию принимающей страны. В условиях тесного сотрудничества с избирательными органами принимающего государства деятельность миссии наблюдателей становится более эффективной. Организаторы выборов обязаны обеспечить необходимые условия для плодотворного наблюдения, а в

случае необходимости — предоставить соответствующую документацию и информацию.

Как отметил докладчик, сотрудничество между Миссией наблюдателей от СНГ и организаторами выборов в Армении осуществляется на высшем уровне, что позволяет надеяться на углубление взаимодействия с другими миссиями наблюдателей и на разработку совместных стандартов и новых программ для более полного и эффективного мониторинга избирательных процессов.

Руководитель Российского центра обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **А. В. Иванченко** в начале своего выступления напомнил, что в Советском Союзе в 1987 г. были проведены альтернативные выборы региональных и местных Советов. В 1990 г. в Российской Федерации и других бывших республиках СССР были проведены выборы народных депутатов. Эти выборы были альтернативными, состязательными и конкурентными. Поэтому Россия, присоединяясь к Копенгагенскому документу 1990 г., имела четкие представления о принимаемых обязательствах. В Копенгагенском документе зафиксировано девять правовых принципов. Политические принципы, зафиксированные в преамбуле, не получили правового развития и закрепления. Не были разработаны методики, позволяющие осуществлять мониторинг.

По словам докладчика, Россия еще до принятия Копенгагенского документа имела серьезный опыт проведения демократических выборов. Вскоре после принятия Копенгагенского документа был принят Феде-

ральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Эта формулировка практически взята из текста Копенгагенского документа, в котором речь идет об обязательстве государства гарантировать своим гражданам право на участие в управлении страной. И на примере Российской Федерации, являющейся федеративным государством, становится понятно, каким образом можно гарантировать членам мониторинговых миссий их права.

Российская Федерация на общегосударственном уровне и на уровне субъектов гарантирует представителям международных мониторинговых миссий право на свободное осуществление их деятельности. Между тем в Соединенных Штатах Америки, также являющихся федеративным государством, отсутствуют какие-либо гарантии, которые позволяли бы международным наблюдателям ознакомиться с организацией президентских и парламентских выборов как на уровне штатов, так и на федеральном уровне. По мнению докладчика, данные примеры говорят о значимости не политических, а правовых гарантий для работы международных мониторинговых миссий.

А. В. Иванченко также призвал в ходе наблюдения не давать политических оценок, поскольку, по его мнению, это свидетельствует о непрофессионализме. Главное — организация избирательного процесса. Только в результате легитимного избирательного процесса появляются парламентские учреждения, избираются высшие должностные лица государства. Поэтому и парламентарии, как никто



другой, заинтересованы в защите тех принципов, на основе которых проводятся избирательные кампании.

В заключение докладчик призвал партнеров к сотрудничеству на качественно новом уровне. Государства не должны забывать об обязательствах, закрепленных в Копенгагенском документе. В данном документе не упоминаются бюрократические международные организации. Они появились позже, и их статус вызывает большие сомнения у организаторов выборов, действующих в соответствии с национальным законодательством. Необходимо постоянно повышать профессиональный уровень, обмениваться опытом. Это является необходимым условием принятия конвенционных документов качественно нового уровня.

Менеджер по проектам Секретариата Ассоциации организаторов выборов стран Европы **А. Шольом** в качестве представителя международной неправительственной организации остановилась на некоторых вопросах, касающихся деятельности международных миссий по наблюдению за выборами.

Ассоциация организаторов выборов стран Европы принимает участие в наблюдении с 1994 г. Организация сотрудничала с ОБСЕ, с Европейской комиссией и многими другими международными структурами. Уже на протяжении нескольких лет Ассоциация занимается исследованиями и анализом избирательного процесса, выработкой рекомендаций.

Докладчик также отметила, что рекомендации могут быть полезными только тогда, когда они претворяются в жизнь. В ряде случаев рекомендации различных миссий противоречат

друг другу, и эти миссии упрекают в отсутствии объективности. С точки зрения **А. Шольом**, необходимо постоянно обмениваться мнениями и опытом, с тем чтобы выработать единые объективные критерии наблюдения, добиться гармонизации подходов. И на этой основе можно будет вырабатывать четкие рекомендации и реализовывать их в ходе всего избирательного цикла. Следует также обеспечивать профессиональную подготовку членов избирательных комиссий, регулярно проводить встречи с представителями прессы, которая также играет важную роль в обеспечении объективности как самих избирательных процессов, так и их последующей оценки.

Заместитель Председателя Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан **Н. Ф. Нидоев** в начале своего выступления отметил, что данный семинар предоставляет прекрасную возможность для обмена мнениями и опытом, а также для активизации сотрудничества на национальном и международном уровнях. Докладчик выразил надежду, что конструктивные предложения, высказанные в ходе семинара, станут основой для успешного решения проблем, существующих в выборной сфере.

Как отметил **Н. Ф. Нидоев**, институт избирательного права в юридической и политической науке рассматривается в качестве основы демократического развития любого государства и общества в целом. От того, насколько совершенна избирательная система и законодательство, регулирующие избирательные процессы, зависит ответ на вопрос, насколько демократична та или иная

страна. Иными словами, избирательное право — это неотъемлемая составляющая политических конституционных прав граждан.

Конституция Республики Таджикистан предопределила новый этап развития избирательного права Республики Таджикистан, провозгласив общественный референдум и выборы высшим непосредственным выражением власти народа (часть 2 статьи 6). Избирательная система Таджикистана функционирует в соответствии со статьей 1 Конституции Республики Таджикистан, провозгласившей, что «Республика Таджикистан — суверенное, демократическое, правовое, светское и унитарное государство». Эта система позволяет народу Таджикистана участвовать в управлении страной посредством избрания государственных органов власти и органов местного самоуправления.

Докладчик подчеркнул, что многие вопросы развития избирательного права Таджикистана так или иначе освещены учеными в их монографиях и научных статьях, посвященных данной проблематике. Однако избирательное законодательство Республики Таджикистан нуждается в дальнейших исследованиях и совершенствовании.

Конституция Республики Таджикистан закрепила несколько наиболее важных правовых принципов, которые имеют определяющее значение для формирования новой системы избирательного права в условиях современного развития Таджикистана. В частности, в Конституции отмечается, что народ является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти, которую осуществляет непосредственно,

а также через своих представителей (часть 1 статьи 6).

Другое новшество, которое закрепила Конституция, заключается в том, что в ней впервые был провозглашен принцип разделения властей: «Государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную» (статья 9).

Правовые основы избирательной системы Республики Таджикистан регламентированы в статьях 27, 49, 50, 65, 66 и 77 Конституции Республики Таджикистан, в конституционных законах «О выборах Президента Республики Таджикистан», «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан», «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов», а также в некоторых постановлениях Маджлиси Оли Республики Таджикистан и решениях Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан. В соответствии с указанными нормативными правовыми актами выборы в Республике Таджикистан осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Лица, признанные судом недееспособными либо содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, не имеют права участвовать в выборах и референдумах.

Конституция Республики Таджикистан установила, что порядок выборов Президента Республики Таджикистан определяется конституционным законом. Таким образом, далее институт президентства был закреплён принятыми в стране законами. Например, первые выборы Президента Республики Таджикистан



6 ноября 1994 г. прошли в соответствии с Законом Республики Таджикистан от 21 июля 1994 г. «О выборах Президента Республики Таджикистан», а 23 июля 1999 г. в указанный закон были внесены некоторые дополнения и изменения. Конституционный закон «О выборах Президента Республики Таджикистан» был опубликован 3 сентября 1999 г. На основе этого закона 6 ноября 1999 г. были проведены выборы Президента Республики Таджикистан.

Принятый 1 декабря 1994 г. закон «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» состоял из девяти глав и 50 статей. Он устанавливал общие положения проведения выборов (статьи 1–7), порядок создания и функционирования избирательных округов и участков (статьи 8–9), избирательных комиссий (статьи 10–19). В отдельных главах были определены процедура выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты и гарантии их деятельности, а также порядок голосования, подведения итогов выборов, их опубликования (главы IV–VI). Были установлены требования, в соответствии с которыми следует проводить повторные выборы и повторное голосование (статьи 47–50).

Однако данный закон имел некоторые пробелы и недостатки в плане обеспечения открытых и прозрачных выборов, так как в нем не были определены статус и полномочия национальных и международных наблюдателей.

Конституционный закон «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов» был принят также 1 декабря 1994 г. Он содержал восемь глав и состоял из 50 статей.

Закон определял общие положения (статьи 1–6), порядок образования и деятельности избирательных округов (статьи 7–8), участков и комиссий (статьи 9–18), устанавливал процедуру выдвижения и регистрации кандидатов, гарантии их деятельности (статьи 19–22), а также порядок голосования и подведения итогов выборов (статьи 23–26). В законе также был регламентирован порядок организации и проведения выборов, подведения их итогов, повторного голосования и повторных выборов (статьи 27–45). Данный закон имел те же недостатки, что и названный ранее закон, и в дальнейшем это стало основанием для внесения изменений и дополнений.

30 июня 1999 г. Маджлиси Оли Республики Таджикистан принял постановление, в соответствии с которым на референдум были вынесены предлагаемые изменения и дополнения в Конституцию Республики Таджикистан, явившиеся итогом работы Комиссии по национальному примирению в части избирательной реформы и представленные в Маджлиси Оли Республики Таджикистан Президентом Республики Таджикистан. В соответствии с этими изменениями и дополнениями 27 статей Конституции были изложены в новой редакции.

В частности, в статью 28 Конституции Республики Таджикистан было внесено дополнение о том, что в государстве могут создаваться партии демократического, религиозного и атеистического характера. Это вызвало в обществе дискуссии и неоднозначную оценку.

Глава 3 Конституции (статьи 48–63) была полностью изложена в новой редакции, так как прежний однопалатный не постоянно действующий

парламент был заменен двухпалатным, с постоянно действующей нижней палатой. Согласно новой редакции Маджлиси Оли — парламент Республики Таджикистан — является высшим представительным и законодательным органом Республики Таджикистан и состоит из двух палат — Маджлиси милли и Маджлиси намоёндагон.

Срок полномочий Маджлиси Оли Республики Таджикистан составляет пять лет. Полномочия Маджлиси милли и Маджлиси намоёндагон прекращаются в день начала деятельности Маджлиси Оли нового созыва. Организация и деятельность Маджлиси Оли Республики Таджикистан определяются указанным Конституционным законом (статья 48).

Маджлиси намоёндагон избирается в рамках всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании и действует на постоянной и профессиональной основе. Депутатом Маджлиси намоёндагон может быть избран гражданин Республики Таджикистан не моложе 25 лет.

Три четверти Маджлиси милли избирается косвенным путем тайным голосованием на собраниях депутатов. В Маджлиси милли Горно-Бадахшанская автономная область, другие области, город Душанбе, города и районы республиканского подчинения имеют равное количество представителей. Одну четвертую часть членов Маджлиси милли Маджлиси Оли назначает Президент Республики Таджикистан. Членом Маджлиси милли может быть избран гражданин, достигший 35 лет, имеющий высшее образование. Каждый бывший Президент Республики Таджикистан является членом Маджлиси милли по-

жизненно, если он не откажется от этого права.

Согласно Конституции Президент Республики Таджикистан избирается гражданами Таджикистана на основе общего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на семь лет.

По результатам референдума, состоявшегося 22 июня 2003 г., в Конституцию Республики Таджикистан были внесены изменения и дополнения. Согласно части 2 статьи 65 Конституции Таджикистана каждый гражданин Таджикистана не моложе 35 лет, владеющий государственным языком и постоянно проживающий на территории республики не менее 10 последних лет, может быть выдвинут кандидатом на пост Президента.

После внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Таджикистан по результатам референдума, состоявшегося 26 сентября 1999 г., и выборов Президента Республики Таджикистан 6 ноября 1999 г. были приняты новые конституционные законы «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» и «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов».

Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» состоит из семи глав и 59 статей. Он намного более детально регламентирует вопросы организации проведения выборов, чем предыдущий закон. Конституционный закон «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов» состоит из восьми глав и 51 статьи. Глава 2 посвящена избирательным округам и участкам. Кроме того, в данном законе отдельная глава посвящена повторному голосо-



ванию, повторным выборам, порядку избрания депутатов на место выбывших, а также порядку выборов во вновь созданных административно-территориальных единицах.

В соответствии с указанными конституционными законами 27 февраля 2000 г. были проведены выборы депутатов в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и местные Маджлисы народных депутатов, а 23 марта состоялись выборы членов Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Выборы депутатов в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, состоявшиеся 27 февраля и 13 марта 2005 г., и выборы членов Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан, состоявшиеся 24 марта 2005 г., были проведены в соответствии с Конституционным законом «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» 1999 г., с учетом изменений и дополнений, внесенных в него 16 июня 2004 г. Изменения и дополнения были внесены с целью усиления контроля за выборами, проведения их в условиях открытости и прозрачности. Были существенно изменены положения о статусе и полномочиях национальных и международных наблюдателей. Закон был дополнен статьями, четко и подробно регламентирующими статус и полномочия национальных и международных наблюдателей.

Избирательная кампания является сложным и длительным процессом, и во время выборов могут складываться ситуации, не регламентированные законодательством, поэтому избирательные комиссии сами принимают соответствующие решения

для урегулирования различных обстоятельств в случае, если они имеют важное значение для избирательной кампании. Например, Положение о порядке участия представителей политических партий, средств массовой информации и международных наблюдателей в выборах депутатов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан утверждено решением Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан.

Кроме того, в соответствии с дополнениями и изменениями от 16 июня 2005 г., внесенными в Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах в Маджлиси Оли Республики Таджикистан» 1999 г., предусмотрено новое условие — избирательный залог. Теперь, согласно статье 32, кандидат в депутаты Маджлиси намояндагон до регистрации и после определения его соответствия требованиям Конституции и законодательства Республики Таджикистан из личных средств вносит на счет Центральной комиссии по выборам и референдумам избирательный залог в размере 8000 сомони (более 1500 долл. США). Политические партии, представляющие список кандидатов в депутаты Маджлиси намояндагон в единый общереспубликанский округ, вносят на счет Центральной комиссии по выборам и референдумам соответственно за каждого из представленных кандидатов избирательный залог из собственных средств.

Избирательный залог кандидата в случае избрания его депутатом возвращается. В остальных случаях (отмены решения о регистрации кандидата, неизбрания кандидата депутатом Маджлиси намояндагон,

получения менее 5% голосов политической партией) избирательный залог не возвращается и перечисляется в республиканский бюджет. При этом Н. Ф. Нидоев подчеркнул, что, по мнению специалистов, с учетом социально-экономической ситуации Республики Таджикистан установление такого избирательного ценза является препятствием для реализации пассивного избирательного права граждан. Поэтому предлагается отменить избирательный залог или максимально уменьшить его размер. Однако, по мнению докладчика, данное условие не противоречит демократическим ценностям государства, поскольку избирательная система — это важный политический институт и баллотироваться в депутаты высшего представительного и законодательного органа страны могут граждане и члены политических партий, всесторонне подготовленные к такому серьезному событию.

Таким образом, основы избирательной системы Республики Таджикистан в целом соответствуют целям демократических преобразований, функциям и содержанию деятельности парламента республики и местных представительных органов. Но считать избирательное право в республике совершенным и соответствующим всем международно-правовым и демократическим требованиям пока преждевременно.

В связи с этим докладчик поддержал точку зрения, согласно которой при нынешних условиях развития общественных отношений для систематизации избирательного законодательства целесообразно объединить все нормативные акты, касающиеся избирательных прав граждан и прав

на участие в референдуме, в один кодифицированный акт — Избирательный кодекс Республики Таджикистан.

Внимательного рассмотрения также требуют проблемы, связанные с формированием и выражением общественного мнения, обеспечением стабильности и эффективности функционирования государственного механизма.

Республика Таджикистан, как и другие государства, заинтересована в том, чтобы новые избиратели, которые на ближайших выборах впервые получают право голосовать, захотели прийти на избирательные участки. Для этого необходимо учитывать намерения, желания и образ мысли, которые свойственны молодому поколению избирателей.

Немаловажное значение имеют обсуждение и решение проблем, связанных с возможностью голосования посредством Интернета и с использованием информационных технологий. Данная задача возникает в связи с требованиями нового поколения избирателей.

В заключение Н. Ф. Нидоев поблагодарил Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств за системную работу, позволяющую обсуждать на равноправной основе проблемы стран, входящих в данную организацию, и за то, что обсуждение стоящих на повестке дня вопросов носит открытый и конструктивный характер.

Докладчик выразил убеждение, что Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ и впредь будет играть важную роль в дальнейшем совершенствовании избирательной системы государств —



участников Содружества Независимых Государств.

Председатель Избирательной комиссии Ленинградской области **В. П. Журавлев** напомнил, что самые первые модели сканеров избирательных бюллетеней были разработаны и изготовлены в Санкт-Петербурге и применялись в качестве эксперимента с середины 1990-х гг. на выборах всех уровней, проходивших в Российской Федерации. Кроме того, на избирательных участках Ленинградской области применяется видеонаблюдение. На избирательных участках установлены веб-камеры, транслирующие изображение в режиме онлайн на сайт Избирательной комиссии Ленинградской области. К тому же именно в Ленинградской области два года назад на муниципальных выборах в качестве эксперимента был проведен электронный опрос избирателей. Одновременно с голосованием на выборах в органы местного самоуправления в Кингисеппском районе можно было осуществить волеизъявление посредством sms-сообщений. И результаты голосования с использованием бумажных и электронных носителей практически полностью совпали.

Как отметил докладчик, Ленинградская область сейчас активно участвует в важном процессе технической модернизации избирательной системы Российской Федерации, осуществляемой по поручению Президента. До конца 2012 г. 15% избирательных участков Российской Федерации будут оснащены средствами для электронного голосования. А до конца 2015 г. в Российской Федерации повсеместно будет применяться электронное голосование непосредственно на избирательных участках.

Что касается дистанционного голосования, то Центральная избирательная комиссия Российской Федерации работает над тем, чтобы в ближайшее время такое голосование было организовано для избирателей, находящихся за рубежом и в труднодоступных, отдаленных местностях Российской Федерации. Таким образом, планируется постепенно переходить к применению дистанционного электронного голосования.

Вместе с тем докладчик отметил, что необходимо внимательно относиться к рискам, которые возникают при применении электронного голосования. Самые главные из них — возможность несанкционированного вмешательства и фальсификации результатов волеизъявления избирателей, а также нарушение тайны голосования. Переходить к широкому применению интернет-голосования можно будет только тогда, когда данные проблемы будут технически решены.

Безусловно, следует использовать позитивный зарубежный опыт, в том числе опыт стран ОБСЕ, и те рекомендации, которые вырабатываются на основе появляющихся там стандартов электронного голосования. Необходимо также законодательное обеспечение процедуры электронного голосования. Помимо законодательного регулирования следует обеспечить открытость, прозрачность и доступность для наблюдателей и активных участников избирательного процесса процедуры сертификации соответствующего оборудования.

Важно также разделить сферы ответственности между поставщиками оборудования, органами сертификации и избирательными органами.

Следует выработать четкие рекомендации и правила на случай отказа оборудования, обеспечить своевременное информирование избирателей, с тем чтобы избежать непонимания и сомнений по поводу надежности электронного голосования, тех технических средств, которые при этом применяются. Системы электронного голосования должны предусматривать и возможность проверки избирателем своего голоса в бумажном формате, и иные способы проверки итогов голосования в целом. Этот вопрос по-прежнему остается актуальным и требует проработки.

Не случайно, как напомнил докладчик, в США во многих штатах

перешли от сенсорного голосования к голосованию с применением сканеров. Судебные разбирательства происходили в Федеративной Республике Германия и во Франции. Тем не менее электронное голосование активно внедряется, и важно, чтобы процессы совершенствования института международного наблюдения и развития системы электронного голосования проходили одновременно.

В заключение В. П. Журавлев предложил включить разрабатываемые стандарты применения электронного голосования в будущую общеевропейскую конвенцию о демократических выборах.

В ПОСТОЯННЫХ КОМИССИЯХ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ





В. А. ДОСКАЛОВ,
член Комитета Мажилиса Парламента
Республики Казахстан (IV созыва)
по экономической реформе
и региональному развитию

**О ПРИНЯТЫХ ЗАКОНАХ И ПРОГРАММЕ ЗАКОНОПРОЕКТНЫХ РАБОТ
В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ:
ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

О принятых законах в сфере таможенного регулирования

Новое таможенное законодательство Республики Казахстан ведет свой отсчет с 1 июля 2010 г., т. е. с начала создания единой таможенной территории Таможенного союза и вступления в силу Таможенного кодекса Таможенного союза.

Для регулирования общественных отношений, возникающих при перемещении товаров через Государственную границу Республики Казахстан в условиях функционирования единой таможенной территории Таможенного союза, были приняты следующие законодательные акты:

— Кодекс «О таможенном деле в Республике Казахстан»;

— Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам таможенного регулирования и налогообложения»;

— Закон «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан “О та-

моженном деле в Республике Казахстан”»;

— законы Республики Казахстан «О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза» и «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 года».

О Кодексе Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан»

Основной целью принятия нового Кодекса «О таможенном деле в Республике Казахстан» (далее — Кодекс) явилось приведение национального таможенного законодательства в соответствие с таможенным законодательством Таможенного союза (такое поручение дано главами государств и закреплено в Решении Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества № 17 от 27 ноября 2009 г.) посредством имплементации международно-правовой базы Таможенного союза в

нормах национального таможенного законодательства республики, а также урегулирование отношений, возникающих в сфере таможенного дела, которые не были урегулированы таможенным законодательством Таможенного союза (т. е. не вошли в Таможенный кодекс Таможенного союза).

В соответствии с концепцией Кодекса в данный единый законодательный акт включены основополагающие положения по вопросам таможенного регулирования.

Как показала правоприменительная практика, осуществление регулирования правоотношений в данной области посредством единого законодательного акта создало удобство в работе как для участников внешнеэкономической деятельности, так и для государственных органов, осуществляющих таможенное администрирование.

Кодекс состоит из двух частей — общей и особенной.

Общая часть состоит из трех разделов. Первый раздел содержит основные положения, второй посвящен вопросам таможенных платежей и налогов, третий — таможенному контролю.

Особенная часть включает следующие разделы: «Таможенные операции, предшествующие подаче таможенной декларации»; «Таможенные операции, связанные с помещением товаров под таможенную процедуру»; «Таможенные процедуры»; «Особенности перемещения через таможенную границу Таможенного союза и совершения таможенных операций в отношении отдельных категорий товаров»; «Порядок прохождения службы в таможенных органах».

Кроме того, структурно Кодекс разделен на 61 главу и 504 статьи.

В целях реализации Кодекса был принят 51 подзаконный акт. Из них:

22 постановления Правительства Республики Казахстан, которые детально регулируют вопросы взаимодействия юридических и физических лиц с таможенными органами при осуществлении таможенного администрирования, например такие, как порядок заполнения таможенной декларации, порядок включения в таможенные реестры (реестр владельцев таможенных складов, таможенных перевозчиков, таможенных представителей и т. д.);

29 приказов министра финансов Республики Казахстан, направленных на урегулирование «внутренних» вопросов государственных органов при осуществлении таможенного администрирования.

В рамках мероприятий по реализации Кодекса завершен мониторинг нормативных правовых актов в сфере таможенного дела. По итогам этой работы согласно приказу министра финансов Республики Казахстан от 21 сентября 2010 г. № 474 «О признании утратившими силу приказов Министерства финансов Республики Казахстан, Агентства таможенного контроля Республики Казахстан, Комитета таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан» 73 приказа уполномоченных органов в сфере таможенного дела признаны утратившими силу. Аналогично в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 25 марта 2011 г. № 272 признаны утратившими силу 29 решений Правительства, противоречащих действующему законодательству

Казахстана и содержащих устаревшие нормы права.

В Кодексе «О таможенном деле в Республике Казахстан» учтены предложения независимых экспертов по исключению служебного подлога, широты дискреционных полномочий таможенных органов в части норм, способствующих коррупционным правонарушениям. Помимо этого, обеспечено закрепление вопросов, касающихся прав и обязанностей третьих лиц, в части их урегулирования подзаконными актами с наделением исключительной компетенцией Правительства Республики Казахстан.

Так, если согласно Таможенному кодексу Республики Казахстан (утратившему силу с принятием Закона от 30 июня 2010 г. № 298-IV «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан “О таможенном деле в Республике Казахстан”») отношения в сфере таможенного дела в части, касающейся прав и обязанностей третьих лиц, были урегулированы приказами уполномоченного органа в сфере таможенного дела, то Кодекс «О таможенном деле в Республике Казахстан» закрепляет компетенцию Правительства на урегулирование правоотношений по 55 вопросам в сфере таможенного дела. Среди них: проведение таможенной экспертизы, принятие решений по классификации товаров, учету поступлений в бюджет таможенных платежей и налогов, перечислению таможенных платежей, налогов и пени в бюджет и зачету, возврату излишне уплаченных таможенных платежей, налогов и пени из бюджета.

Более высокая степень правовой регламентации прав и обязанностей

участников внешнеэкономической деятельности обеспечивает транспарентность реализации таможенной политики, доверие при взаимодействии таможенных органов с бизнес-сообществом и в целом минимизирует коррупционную составляющую.

Определенные виды правоотношений, которые ранее были урегулированы дополнительными нормативными правовыми актами, в настоящее время закреплены в самом Кодексе «О таможенном деле в Республике Казахстан», Таможенном кодексе Таможенного союза, а также в международных соглашениях, ратифицированных Республикой Казахстан, в частности о процедурах свободной таможенной зоны и свободного перемещения через таможенную границу Таможенного союза товаров для личного пользования.

Урегулированы отношения, ранее не имевшие правовой основы, в частности связанные с задержанием товаров и сопроводительных документов при осуществлении таможенного контроля, действиями с задержанными товарами, сроки хранения которых истекли, и в связи с этим распоряжением суммами, вырученными от реализации данных товаров.

Следует отметить, что принятие Кодекса не повлекло за собой отрицательных социально-экономических последствий.

Помимо урегулирования правоотношений, не отраженных в таможенном законодательстве Таможенного союза, Кодексом также предусмотрено создание благоприятных условий для бизнеса, например:

— уменьшено количество документов, необходимых при таможенном декларировании;

— добавлен новый вид обеспечения (не предусмотренный Таможенным кодексом Таможенного союза): «договор страхования»;

— в соответствии с Таможенным кодексом Таможенного союза добавлен новый вид обеспечения: «поручительство»;

— добавлена норма, регулирующая вопросы взаимодействия таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности и другими лицами в целях совершенствования таможенного законодательства Республики Казахстан;

— исключены обязательные лицензионные сборы от 5 тыс. до 19 тыс. евро по всем видам деятельности в сфере таможенного дела;

— осуществлена децентрализация функций по включению в реестр определенных видов деятельности в сфере таможенного дела (склад временного хранения, таможенный склад, свободный склад, магазин беспошлинной торговли) — теперь данные функции будут выполнять территориальные таможенные органы;

— дополнены нормы, дающие дополнительные преимущества уполномоченному экономическому оператору, который при соблюдении соответствующих требований и условий будет пользоваться соответствующими упрощениями при таможенных операциях.

О Законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам таможенного регулирования и налогообложения»

В целях приведения национального таможенного законодательства Казахстана в соответствие с таможен-

ным законодательством Таможенного союза также был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам таможенного регулирования и налогообложения». В частности, данным законом внесены изменения и дополнения в 38 законодательных актов Республики Казахстан, вводящие новые термины — «таможенная территория Таможенного союза», «таможенная граница Таможенного союза» и т. д.

Новеллы коснулись Бюджетного, Гражданского, Уголовного кодексов, Кодекса об административных правонарушениях, а также Налогового кодекса, поскольку в связи с созданием Таможенного союза, объединением таможенных территорий государств — членов Таможенного союза в единую таможенную территорию и принятием Соглашения о принципах взимания косвенных налогов при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг в Таможенном союзе изменяется порядок администрирования косвенных налогов во взаимной торговле.

Кроме того, Закон предусматривает поправки в Налоговый кодекс, связанные с реализацией решения Консультационного совета по вопросам налогообложения в части особого порядка исполнения налоговых обязательств по НДС участниками консорциумов, осуществляющих деятельность в рамках соглашений о разделе продукции, а также другие поправки по уточнению отдельных норм Налогового кодекса с целью совершенствования налогового администрирования, основанные на практике применения.

О Законе Республики Казахстан «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан “О таможенном деле в Республике Казахстан”»

В целях подготовки таможенных и иных государственных органов, а также участников внешнеэкономической деятельности к применению положений нового таможенного законодательства Республики Казахстан и поэтапного его ввода в действие принят Закон «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан “О таможенном деле в Республике Казахстан”», закрепляющий переходные положения по отдельным статьям введенного в действие Кодекса, требующим адаптационного периода.

Законом были предусмотрены переходные положения для лиц, которые на момент принятия нового таможенного законодательства республики не завершили соответствующие таможенные процедуры (в то время — таможенные режимы).

Законы Республики Казахстан «О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза» и «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 года»

С целью одновременного введения в действие международных соглашений в рамках таможенного администрирования и Кодекса Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан» приняты законы «О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза» и «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодек-

се таможенного союза от 27 ноября 2009 года».

Договор о Таможенном кодексе таможенного союза принят Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (высший орган Таможенного союза) № 17 от 27 ноября 2009 г. на уровне глав государств.

Таможенный кодекс Таможенного союза

Цель принятия Таможенного кодекса Таможенного союза — создание правовых основ таможенного регулирования на таможенной территории Таможенного союза, в частности внедрение модернизированных по форме и содержанию правовых норм прямого действия.

Правовой основой Таможенного кодекса являются:

1) Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 1973 г.);

2) международные нормы права;

3) международные соглашения, регулирующие таможенные правоотношения в Таможенном союзе:

— о порядке декларирования товаров;

— о порядке таможенного оформления и таможенного контроля в государствах — участниках Таможенного союза;

— о видах таможенных процедур и таможенных режимов;

— о порядке осуществления контроля правильности определения таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза;

— о порядке декларирования таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза;

— о правилах определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран;

— о порядке исчисления и уплаты таможенных платежей в государствах — участниках Таможенного союза и др.

В числе принципов организации таможенного администрирования на единой таможенной территории Таможенного союза можно отметить:

— отсутствие таможенного контроля и таможенного оформления на внутренних таможенных границах;

— единообразное применение таможенных процедур (режимов) на единой таможенной территории;

— минимизацию издержек субъектов внешнеторговой деятельности, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем.

Основными новеллами Таможенного кодекса Таможенного союза, не отраженными в действующем национальном законодательстве, являются:

— отмена таможенного оформления и таможенного контроля товаров во взаимной торговле;

— введение понятия «единая таможенная территория Таможенного союза»;

— введение института уполномоченных экономических операторов, пользующихся специальными упрощениями;

— введение понятия «таможенный представитель», которому предоставлено право осуществления определенных таможенных операций в рамках представления интересов декларанта;

— установление единых требований в отношении лиц, осуществляющих деятельность в сфере

таможенного дела на территории стран — участниц Таможенного союза;

— создание единых условий транзита на всей территории Таможенного союза.

Таможенный кодекс Таможенного союза (в редакции Протокола от 16 апреля 2010 г.) состоит из двух частей, восьми разделов, 50 глав, 372 статей.

Таможенное декларирование товаров на различных этапах формирования Таможенного союза

На начальном этапе формирования Таможенного союза таможенные операции по таможенной очистке (таможенному оформлению) товаров будут совершаться декларантами и уполномоченными представителями (таможенными брокерами) на территории государства — участника Таможенного союза по месту их создания, регистрации и проживания в соответствии с национальным законодательством.

При этом на иностранное лицо, выступающее в качестве декларанта, налагается обязанность совершать таможенную очистку по месту назначения (потребления) товаров.

В условиях завершения формирования Таможенного союза таможенное декларирование и выпуск товаров будут производиться в любом таможенном органе государств-участников, уполномоченном совершать таможенную очистку товаров.

Таможенные операции по таможенной очистке товаров, помещаемых под процедуру таможенного транзита, будут совершаться в государстве — участнике Таможенного союза, на территории которого товары представляются к таможенной очистке.

Государства — члены Таможенного союза 16 апреля 2010 г. подписали Протокол о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 года.

Согласно Протоколу в 152 статьи Таможенного кодекса вносятся изменения, носящие в основном редакционный и уточняющий характер.

Среди наиболее существенных изменений:

- уточнение понятия единой таможенной территории Таможенного союза;

- определение условий применения национального законодательства на единой таможенной территории Таможенного союза;

- порядок отнесения товаров к категории условно выпущенных;

- сокращение сроков выпуска товаров;

- сокращение и уточнение перечня документов, необходимых для таможенного декларирования.

О программе законопроектных работ в сфере таможенного регулирования

По итогам года правоприменительной практики нового таможенного законодательства Республики Казахстан, а также с учетом развития международно-правовой базы Таможенного союза на сегодняшний день назрела необходимость их корректировки. В сентябре 2011 г. Премьер-Министром Республики Казахстан подписано распоряжение о создании рабочей группы для выработки предложений по вопросам совершенствования таможенного законодательства Таможенного союза и Республики Казахстан, в состав которой вошли члены Правительства, представители

государственных органов и бизнес-организаций.

Рабочей группе в срок до мая 2012 г. поручено внести на рассмотрение Правительства Республики Казахстан предложения по улучшению таможенного администрирования (поправки в таможенное законодательство Таможенного союза и Республики Казахстан).

По состоянию на 15 сентября 2011 г. рабочей группой рассматриваются 393 поправки в Таможенный кодекс Таможенного союза и Кодекс Республики Казахстан «О таможенном деле в Республике Казахстан», представленные территориальными подразделениями таможенных органов, представителями бизнес-организаций, таможенными органами Российской Федерации и Республики Беларусь. В частности, со стороны Евразийского делового совета поступило 20 поправок, Федеральной таможенной службы России — 115, Государственного таможенного комитета Беларуси — 51, представителей бизнес-сообществ — 41, таможенных органов (включая структурные подразделения Комитета таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан) — 258 поправок.

С точки зрения содержания поправки можно классифицировать следующим образом:

- 62 поправки относятся к вопросам деятельности уполномоченных экономических операторов, классификации, определения таможенной стоимости и происхождения товаров;

- 75 — касаются внесения изменений в нормы таможенного законодательства, регулирующие порядок взимания таможенных платежей;

- 94 — направлены на совершенствование проведения таможенного контроля;

- 162 поправки призваны усовершенствовать положения, связанные с помещением товаров под таможенные процедуры и совершением таможенных операций в отношении отдельных категорий товаров.

Согласно плану работы рабочей группы по вопросам совершенствования таможенного законодательства к концу сентября 2012 г. предполагается завершить отбор конструктивных предложений по совершенствованию

таможенного законодательства Таможенного союза и направить их на рассмотрение в Комиссию Таможенного союза.

Организация целенаправленной системной работы по совершенствованию таможенного законодательства с участием бизнес-структур, безусловно, способствует реализации целостной стратегии достижения качественно нового уровня правового регулирования, «здоровой» конкурентоспособности и экспортных возможностей экономики Республики Казахстан.





К. С. ДЫЙКАНБАЕВ,
член Комитета Жогорку Кенеша
Кыргызской Республики
по конституционному
законодательству, государственному
устройству, законности и местному
самоуправлению, член Постоянной
комиссии МПА СНГ по изучению опыта
государственного строительства
и местного самоуправления

О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

19 апреля 1991 г. Верховным Советом Республики Кыргызстан был принят Закон «О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан». За истекший период республика получила независимость, прошла долгий путь становления государственности. Соответственно, не только этот закон, но и Конституция нашей страны претерпели целый ряд изменений, повлекших за собой серьезные преобразования в сфере организации публичной власти.

В апреле 1996 г. на всей сельской территории страны постановлением Правительства Кыргызской Республики были образованы качественно новые институты исполнительной власти местного самоуправления — айыл окмоту (сельские управы), не имеющие аналогов в постсоветских государствах.

27 июня 2010 г. всенародным голосованием принята новая Конституция Кыргызской Республики, в соответствии с которой вопросы местного самоуправления регулируются, в частности, следующим образом:

«Статья 110

1. Местное самоуправление — гарантированное настоящей Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

2. Местное самоуправление в Кыргызской Республике осуществляется местными сообществами на территории соответствующих административно-территориальных единиц.

3. Местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан непосредственно либо через органы местного самоуправления.

4. Финансирование местного самоуправления обеспечивается из соответствующего местного, а также республиканского бюджета.

5. Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются с соблюдением принципов прозрачности, участия общественности, подотчетности органов местного самоуправления перед местным сообществом.

Статья 111

1. Систему органов местного самоуправления образуют:

1) местные кенешы — представительные органы местного самоуправления;

2) айыл окмоту, мэрии городов — исполнительные органы местного самоуправления.

2. Исполнительные органы местного самоуправления и их должностные лица в своей деятельности подотчетны местным кенешам.

Статья 112

1. Депутаты местных кенешей избираются гражданами, проживающими на территории соответствующей административно-территориальной единицы, с соблюдением равных возможностей в порядке, установленном законом.

2. Главы исполнительных органов местного самоуправления избираются в порядке, установленном законом.

3. Местные кенешы в соответствии с законом:

1) утверждают местные бюджеты, контролируют их исполнение;

2) утверждают программы социально-экономического развития

местного сообщества и социальной защиты населения;

3) вводят местные налоги и сборы, а также устанавливают льготы по ним;

4) решают иные вопросы местного значения».

Загоды становления местного самоуправления в Кыргызской Республике был осуществлен ряд конкретных мероприятий по децентрализации и демократизации системы государственного управления территориями страны. В результате к началу XXI в. на принципы местного самоуправления были переведены все без исключения населенные пункты — села, поселки и города республики. На сегодняшний день в республике имеется 472 самоуправляемых сельских административно-территориальных образований (айылных аймака), объединяющих в себе примерно 1821 село, а также 25 самоуправляемых городов. Мэры городов и главы айылных аймаков избираются местными кенешами — представительными органами местных сообществ.

Правовую основу деятельности органов местного самоуправления

Структура органов местного самоуправления в Кыргызской Республике

Наименование городов и областей	Города республиканского и областного значения	Города районного значения	Айылные аймаки	Поселки
Бишкек	1	—	—	—
Баткенская область	3	1	29	4
Джалал-Абадская область	4	3	66	3
Иссык-Кульская область	2	1	58	3
Нарынская область	1	—	61	2
Ошская область	1	3	86	2
Таласская область	1	—	37	—
Чуйская область	1	3	104	4
<i>Всего</i>	14	11	441	18

составляют законы Кыргызской Республики: «О статусе депутатов местных кенешей» от 13 января 2000 г., «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 г., «О муниципальной собственности на имущество» в редакции закона от 19 августа 2005 г., «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 г.

В целях реализации положений Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. Жогорку Кенешем приняты законы: «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 г., «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 г., «О местной государственной администрации» от 14 июля 2011 г., «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 г.

По инициативе парламентариев начата работа по реформированию административно-территориального устройства Кыргызстана. В настоящее время на рассмотрении Жогорку Кенеша находятся проекты законов «Об административно-территориальном устройстве Кыргызской Республики», «О Правительстве Кыргызской Республики».

За годы реформ была осуществлена передача ряда властных функций и полномочий от центрального уровня управления новообразованным органам самоуправления. Им были делегированы отдельные полномочия по линии ряда министерств: внутренних дел, здравоохранения, сельского и водного хозяйства, финансов, по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне, внешней торговли и промышленности, охраны окружающей среды, транспорта и коммуникаций,

а также Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество и Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства.

На основании того, что главной целью децентрализации власти является максимальное приближение ее к гражданам — членам местных сообществ, в республике начата большая работа по созданию и развертыванию сети общинных организаций. Именно община, представляющая собой добровольное объединение членов местного сообщества, проживающих на территории одной улицы, квартала или другого территориального образования внутри одного города или села, для совместного решения дел местного значения и под свою ответственность, составляет основу местного самоуправления. С учетом этого органы местного самоуправления начали передавать часть своих полномочий общинным организациям, чтобы члены местных сообществ могли сами участвовать в решении всех дел местного значения и улучшать условия своей жизни.

В результате децентрализации власти на государственную, общественно-политическую и социально-экономическую арену вышла новая созидательная сила в лице местных сообществ и их муниципальных органов. В республике кроме «демократического центра», где проходила становление политическая элита, сформировалась еще и «демократическая периферия», где местное самоуправление начало функционировать в качестве действующего института народовластия.

В результате проведения такой реформы монополия государственная

власть, доставшаяся в наследство от советской системы управления государством, частично децентрализовалась, вследствие чего:

— местные сообщества сельских, поселковых кенешей и городов районного значения Кыргызстана получили право самостоятельно формировать на основе выборов свои органы муниципальной власти, подотчетные гражданам, их избравшим;

— приобрела реальные очертания муниципальная собственность местных сообществ, что составило экономическую основу местного самоуправления;

— центральные и местные органы государственной власти были освобождены от решения целого ряда проблем и вопросов местного значения в сфере обеспечения жизнедеятельности местных сообществ сел, поселков и городов, получив возможность уделять больше внимания делам общегосударственного значения.

Несмотря на конституционное признание местного самоуправления и наличие гарантий его осуществления, процесс внедрения в жизнь местных сообществ ряда принципов самоуправления временами идет медленными темпами и непоследовательно. Свидетельством этого является процесс финансовой децентрализации, который до сего времени не продвигается вперед, хотя Закон «О финансово-экономических основах местного самоуправления» был принят еще 27 июня 2003 г. В результате органы местного самоуправления продолжают находиться под жесточайшим прессингом финансовых органов государства и все еще не обладают реальным правом самостоятельно формировать свой бюджет и

использовать бюджетные средства по своему усмотрению. Серьезной проблемой является также крайне недостаточная финансовая государственная поддержка муниципалитетов в выполнении ими делегированных государственных полномочий.

Органы самоуправления все еще не имеют возможности ремонтировать и содержать на должном уровне объекты социальной инфраструктуры, большинство которых были построены 20–30 лет назад. Из-за отсутствия соответствующих условий на местах идет потеря кадрового потенциала, снижается качество оказываемых услуг. Подобные обстоятельства требуют решения вопросов совершенствования межбюджетных отношений по всей вертикали управления, а также перехода к реальной финансовой децентрализации.

Кроме этого, «большим» вопросом для органов самоуправления является проведение обучения и подготовки муниципальных служащих, а также организация постоянных курсов для депутатов местных кенешей.

Из-за сопротивления консервативных и бюрократических сил, затягивания разработки механизма и принципов новых межбюджетных отношений откладываются сроки разработки законодательства по разграничению функций между органами государственного управления и местного самоуправления. Этому важному процессу серьезно мешает и устаревшая система многоуровневого государственного управления административно-территориальными образованиями республики, являющаяся основной причиной дублирования функций по вертикали управления, мешает также

отсутствие государственной программы по проведению административно-территориальной реформы. Подобное обстоятельство не позволяет правильно осуществить разделение труда между государством и местным самоуправлением, которое должно основываться на двух принципах:

— государство имеет дело с гражданами, а местное самоуправление — с жителями;

— государство проводит социально-экономическую реформу на макроуровне, а местное самоуправление — на уровне микротерриторий.

Одной из неотложных задач в сфере административно-территориального устройства Кыргызской Республики является остановка процесса спонтанного дробления существующих территорий айылных кенешей на более мелкие. Это объясняется прежде всего тем, что маленькие муниципалитеты не имеют финансово-экономических возможностей для исполнения всех функций, полномочий и обязанностей, которые переданы их органам в соответствии с законодательством. Более того, сегодня чрезвычайно актуальным становится вопрос об укрупнении айылных муниципалитетов в рамках планируемой административно-территориальной реформы.

Серьезную проблему представляет собой дальнейшее повышение активности членов местных сообществ, организация взаимодействия жителей микротерриторий для улучшения условий их повседневной жизни и самостоятельного решения вопросов местного значения, которые представляют интерес именно для микротерриторий и общин. Задача теперь заключается в том, чтобы

обобщить имеющийся позитивный опыт и наметить меры по охвату как можно большего количества неблагополучных сел, принять меры по укреплению и институциональному развитию общинных организаций, чтобы они, развиваясь, стали автономными, самоуправляющимися институтами. В этом и состоит конечная цель и сущность децентрализации, с учетом которых должно строиться партнерство между органами местного самоуправления и общинными организациями.

Со временем все более очевидно, что повсеместное и интенсивное развитие местного самоуправления, ставшее стимулом для активного проявления инициативы местного населения по улучшению условий своего жизнеобеспечения, выдвигает все новые проблемы. Этими наболевшими вопросами, требующими своего решения в ближайшей перспективе, являются:

— значительное отставание процесса финансовой децентрализации от проведенной политической децентрализации, несмотря на уже имеющуюся законодательную базу, что грозит стагнацией всего процесса реформирования местного самоуправления;

— отсутствие государственной концепции по совершенствованию многоуровневого административно-территориального устройства Кыргызской Республики, доставшегося в наследство от советской власти. Такое положение дел не позволяет приступить к разработке принципов, четко разграничивающих функции и полномочия как между самими органами государственного управления, так и между органами местного го-

сударственного и муниципального управления, в результате чего часто происходит дублирование функций и полномочий по всей вертикали управления (на областном и районном уровнях в Кыргызстане имеется около 2 тыс. органов государственного управления, тогда как на территории этих областей и районов расположено всего лишь 1846 населенных пунктов, включая города);

— громоздкая и низкоэффективная система бюрократизированного многоуровневого управления, не позволяющая приступить к разработке ясных принципов проведения финансовой децентрализации;

— малые, неэкономичные и неоптимальные параметры многих сельских и поселковых кенешей, образованных еще в советское время, не отвечающие требованиям сегодняшнего дня и не оправдывающие

средств, расходуемых на содержание данных органов самоуправления. Несмотря на это в последние годы усиливается тенденция образования новых сельских кенешей на базе каждого отдельно взятого села.

На пути становления системы местного самоуправления в Кыргызской Республике сделано очень много, но еще больше предстоит сделать. Необходимо приложить большие усилия с тем, чтобы в рамках реализации конституционных норм совершенствовать нормативно-правовую базу в сфере местного самоуправления. Также необходимо создать механизмы передачи местным сообществам инструмента по формированию и освоению реального местного бюджета, что приведет к улучшению качества жизни кыргызстанцев уже в обозримом будущем.





Виолета Борисовна ИВАНОВ,
председатель Комиссии Парламента
Республики Молдова по окружающей
среде и климатическим изменениям,
председатель Постоянной комиссии
МПА СНГ по аграрной политике,
природным ресурсам и экологии

**О РАЗВИТИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
 В СФЕРЕ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ, ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ЭКОЛОГИИ
 И ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МОДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ,
 ПРИНЯТЫХ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕЙ СНГ ПО ИНИЦИАТИВЕ
 ПОСТОЯННОЙ КОМИССИИ МПА СНГ ПО АГРАРНОЙ ПОЛИТИКЕ,
 ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ И ЭКОЛОГИИ**

В качестве председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии хочу отметить необходимость уделить особое внимание проблемам, связанным с состоянием окружающей среды и экологичностью сельского хозяйства, а также внедрению экологической составляющей в секторальную политику. За последние годы комиссия разработала целый ряд основополагающих модельных законодательных актов в сфере своей компетенции, что является убедительным свидетельством высокой востребованности нормативно-правовой базы в области охраны природы, устойчивого и рационального использования природных ресурсов, а также касается экологической ответственности и оценки воздействия на окружающую среду. Деятельность комиссии, безусловно, оказывает положительное влияние на координацию национального законодательства государств — участников СНГ.

© В. Б. Иванов, 2012

Положение о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, утвержденное постановлением МПА от 14 апреля 2005 г., предусматривает две формы использования модельных законодательных актов в целом или отдельных их положений парламентами государств — участников Межпарламентской Ассамблеи:

— разработка и принятие на их основе парламентами этих государств внутригосударственных нормативно-правовых актов;

— внесение изменений и дополнений в нормативно-правовые акты государств — участников Межпарламентской Ассамблеи.

В Республике Молдова, как правило, использование модельных законодательных актов осуществляется следующим образом: при разработке новых законов принимается во внимание концептуальная основа модельных законодательных актов, а при

внесении изменений и дополнений в уже существующие акты используются приемлемые для национальной законодательной практики понятия и принципы модельных законов.

Вместе с тем республике, входящей в Содружество Независимых Государств, а также провозгласившей евроинтеграцию одним из приоритетов своей политики, приходится одновременно решать несколько задач: формировать национальную правовую систему, соответствующую международным и европейским правовым стандартам, а также максимально унифицировать свою нормативно-правовую базу с законодательством других стран СНГ.

Реализация основных положений национальной экологической политики, а также Национальной стратегии устойчивого развития агропромышленного комплекса Республики Молдова (2008–2015 годы) подразумевает в первую очередь совершенствование нормативно-правовой базы, что предполагает использование международных норм и стандартов Европейского Союза, а также модельного законодательства Содружества.

В связи с изложенным необходимо отметить, что за последнее десятилетие законодательство Молдовы в сфере экологии и аграрной политики претерпело значительные изменения, в основу которых в том числе легли идеи и нормы следующих модельных кодексов и законов: Кодекса о недрах и недропользовании, Экологического, Земельного, Лесного и Водного кодексов, законов «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», «Об охране почв», «О сохранении генетических ресурсов культурных растений и их рациональном использовании», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об экологической от-

ветственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде», гармонизированного с Директивой Европейского Парламента и Совета 2004/35/ЕС об экологической ответственности в связи с предупреждением и восстановлением ущерба окружающей среде, «Об оценке воздействия на окружающую среду», согласующегося с Конвенцией ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенцией Эспо), «О доступе к экологической информации», нормы которого базируются на положениях Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции), и т. д.

Не так давно Парламентом Республики Молдова были одобрены Кодекс о недрах (2009 г.), Закон «О защите растений и фитосанитарном карантине» (2010 г.). В стадии разработки находится новый Земельный кодекс, а также ряд законопроектов, непосредственно направленных на совершенствование национальной правовой базы в области аграрной политики, экологии и природопользования. Безусловно, будут приняты во внимание нормы европейского права и модельные законодательные акты и рекомендации Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

В Молдове существует немало проблем в аграрном секторе и экологической сфере, которые волнуют население и требуют неотложного решения. К сожалению, на сегодняшний день меры по защите окружающей среды получают недостаточное финансирование со стороны государства. В связи с этим задача народных избранников состоит не только в том, чтобы обо-

значить проблемы, требующие приоритетного решения и активизировать работу властей в этом направлении, но и в осуществлении контроля за надлежащим исполнением принятых законов и других нормативных актов. Также необходимо включить в работу по решению проблем, связанных с защитой окружающей среды, представителей научных кругов, гражданское общество, несомненно, обладающее большим потенциалом в плане распространения и продвижения экологических идей и проектов. Можно отметить достаточно успешное сотрудничество Парламента Республики Молдова с активными представителями гражданского общества в рамках Концепции сотрудничества между Парламентом и гражданским обществом, одобренной депутатами 29 декабря 2005 г.

В настоящее время проблема экологичности и экологизации как сельского хозяйства, так и других сфер жизнедеятельности стоит особенно остро. Кроме того, одной из задач для нас, парламентариев, при разработке и принятии соответствующих нормативных актов является создание действенной системы стимулов, ориентирующих производителей на соблюдение экологических требований, и стимулирование инвестиций в экологически чистые технологии. В свете итогов четвертого Невского международного экологического конгресса считаю нужным подчеркнуть, что применение экологически чистых технологий и «зеленых инноваций» является показателем уровня культуры общества, степени его развитости. Поэтому необходима активизация усилий по дальнейшей разработке модельных законодательных актов для стран Содружества в сфере природопользования, экологии и

экологичного сельскохозяйственного производства с целью ускорения принятия необходимых мер и разработки механизмов международного и регионального сотрудничества для скорейшего перехода к «зеленой экономике» в целом.

На повестке дня Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии — ряд серьезных и важных вопросов, касающихся дальнейшей разработки модельных законов и рекомендаций, относящихся к сфере аграрной политики, экологии и природопользования, а именно: обсуждение хода работы над проектом концепции Конвенции о сохранении агробиоразнообразия, новой редакции Конвенции об экологической безопасности, проектов модельных законов «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта», «О шумовом (акустическом) загрязнении окружающей среды», «Об экологическом аудите», проекта межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей и т. д.

Указанные проекты документов представляют собой только первый этап в выполнении Итоговой резолюции четвертого Невского международного экологического конгресса. Нам предстоит приложить еще немало усилий для выполнения поставленных перед нами задач и реализации Перспективного плана модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы с целью сближения и гармонизации правовых норм стран Содружества в агропромышленном секторе и в области экологии и защиты окружающей среды.



М. М. ВАТАНОВ,
председатель Комитета Маджлиси
намоёндогон Маджлиси Оли
Республики Таджикистан
по законодательству и правам человека,
председатель Постоянной комиссии
МПА СНГ по правовым вопросам

**ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МОДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ,
ПРИНЯТЫХ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕЙ СНГ ПО ИНИЦИАТИВЕ
ПОСТОЯННОЙ КОМИССИИ МПА СНГ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ,
В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МАДЖЛИСИ ОЛИ
РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН**

За прошедшие 20 лет Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ доказала, что она способна организовать конструктивное сотрудничество стран Содружества. Ее деятельность по разработке модельных кодексов и законов способствовала созданию единого правового пространства, включая согласование системы хозяйственного законодательства, механизма решения споров в арбитражных судах и исполнения международных судебных решений.

Модельные законодательные акты и рекомендации, принимаемые МПА, являются эффективным инструментом интеграции. За них голосовали полномочные парламентские делегации, возглавляемые руководителями парламентов государств СНГ. Поэтому данные документы, хотя и не носят обязательного характера, положены в основу многих национальных законов, что обеспечивает гармонизацию, а в ряде случаев и унификацию

законодательства стран Содружества. В основе национального гражданского, уголовного, налогового законодательства и других отраслей права лежат модельные Гражданский, Уголовный, Налоговый и другие кодексы и законы, принятые Межпарламентской Ассамблеей СНГ. Во всяком случае, на сегодняшний день гражданско-правовое законодательство стран Содружества гармонизировано в той же мере, что и законодательство Европейского Союза.

Модельные законодательные акты представляют собой международные, прежде всего европейские, правовые стандарты, адаптированные к условиям СНГ. Используя их, страны Содружества не только взаимно гармонизируют национальное законодательство, но и приводят его в соответствие с международными и европейскими стандартами. Таким образом, усиливается европейская ориентация государств-участников.

Разработка рекомендательных актов с целью правового урегулирования конкретных проблем, по нашему мнению, является эффективным и проверенным инструментом гармонизации законодательства стран Содружества. Эффективность использования модельных кодексов и законов доказана временем. Следует отметить, что они способствуют формированию в СНГ единого экономического, научно-технического, образовательного и информационного пространства, а кроме того, представляют как научный, так и практический интерес для субъектов нормотворческой деятельности стран Содружества. Принятые МПА и поступившие в Маджлиси Оли Республики Таджикистан модельные законодательные акты и рекомендации охватывают, по сути, все сферы жизнедеятельности общества и затрагивают самые насущные проблемы наших государств.

Использование модельных нормативных правовых актов в законодательстве Республики Таджикистан, а также участие парламента республики в подготовке и доработке законопроектов способствуют появлению унифицированных нормативных правовых актов, которые регулируют различные общественные отношения и позволяют на ранней стадии предупредить появление существенных расхождений в принятых законах. При этом стоит отметить, что специального механизма контроля за использованием модельных законодательных актов не существует, и государства-участники сами определяют целесообразность обращения к ним в процессе нормотворческой деятельности.

За короткий по историческим масштабам промежуток времени государства СНГ накопили значительный опыт народовластия.

Маджлиси Оли Республики Таджикистан придает большое значение гармонизации и унификации законодательства стран Содружества. За истекший период парламентарии Таджикистана активно участвовали в разработке модельных законодательных актов Межпарламентской Ассамблеи СНГ. В свою очередь в собственной законотворческой деятельности депутаты широко использовали рекомендательные акты, принятые МПА.

В работе парламентской делегации Маджлиси Оли Республики Таджикистан в Межпарламентской Ассамблее СНГ весьма важными являются два момента — это участие в разработке и принятии модельных законов и других нормативных правовых актов, а также содействие ратификации принятых соглашений.

В последнее время приоритетным направлением парламентской деятельности стало правовое регулирование борьбы с международным терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, торговлей оружием, проявлениями экстремизма, в том числе религиозного. Весомый вклад в решение этих проблем могут внести МПА, парламенты стран Содружества.

Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ за минувшие годы накопила уникальный опыт по гармонизации и сближению национального законодательства, его согласованию с международными правовыми нормами.

Модельные законодательные акты, разработанные МПА с учетом опы-

та ведущих стран и с привлечением лучших интеллектуальных сил Содружества, служили незаменимым подспорьем при формировании законодательной системы Таджикистана. На их основе Маджлиси Оли Республики Таджикистан принял Гражданский, Уголовный, Уголовно-исполнительный, Уголовно-процессуальный, Налоговый, Таможенный, Лесной, Семейный кодексы.

Стоит отметить, что некоторые законы Таджикистана получили высокую оценку общественности, международных организаций, в том числе Межпарламентской Ассамблеи СНГ, а часть из них в свою очередь была положена в основу модельных законодательных актов для стран Содружества.

Составной частью законодательства Республики Таджикистан стали следующие модельные законодательные акты (указаны по дате принятия — от более старых к более новым):

— «О принципах экологической безопасности в государствах Содружества»;

— модельный Гражданский кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств (часть вторая: раздел 4. Отдельные виды обязательств);

— «О единой политике в области обязательного экземпляра документов»;

— «О нормативных правовых актах государств — участников СНГ»;

— модельный Уголовный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств;

— модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств;

— «Об экологической экспертизе»;

— модельный Уголовно-исполнительный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств;

— «О борьбе с терроризмом»;

— «О борьбе с коррупцией»;

— «Об особо охраняемых природных территориях»;

— «Об электронной цифровой подписи»;

— «О рынке ценных бумаг»;

— «Об экологической безопасности» (новая редакция);

— «О борьбе с терроризмом» (новая редакция);

— «О борьбе с терроризмом» (поправки к новой редакции модельного закона);

— «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территориях других государств»;

— «О статусе уполномоченного по правам человека»;

— модельные законодательные Положения для государств — участников СНГ о защите прав инвесторов на рынке ценных бумаг;

— изменения и дополнения к модельному Уголовному кодексу для государств — участников СНГ по вопросам, касающимся борьбы с терроризмом;

— «О противодействии финансированию терроризма»;

— модельный Исполнительный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств (Общая часть);

— модельный Экологический кодекс для государств — участников СНГ (Особенная часть);

— «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (новая редакция);

— «О противодействии торговле людьми»;

— «О противодействии коррупции» (новая редакция);

— «О противодействии экстремизму»;

— «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде»;

— «О противодействии терроризму»;

— изменения и дополнения к модельным Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с терроризмом;

— глава 11 «Общегосударственные и местные (региональные и муниципальные) лицензионные сборы» Специальной части модельного Налогового кодекса для государств — участников СНГ;

— «О воспитании детей и молодежи» и др.

Маджлиси Оли Республики Таджикистан осуществляет регулярный мониторинг использования модельных законодательных актов в национальном законодательном процессе, информирует Секретариат Совета МПА СНГ о проделанной работе. За прошедшие годы постоянно расширялось участие таджикских парламентариев в модельном законодательстве, что отвечает потребностям как Межпарламентской Ассамблеи, так и парламента республики. За эти годы к нам поступило около 300 модельных законов.

В настоящее время Маджлиси Оли уделяет особое внимание экологическим вопросам. На основании модельных законов «Об экологической экспертизе», «Об особо охраняемых экологических территориях», «Об экологической безопасности» разработаны и приняты законы Республики Таджикистан «Об экологическом образовании населения», «Об экологической информации», «Об экологическом мониторинге», «Об охране окружающей среды» и др. Созданы рабочие группы по разработке Экологического кодекса, законов об экологической безопасности.

С учетом положений соответствующих модельных законов подготовлены и введены в действие законы Республики Таджикистан, направленные на обеспечение устойчивого развития экономики и борьбы против терроризма: «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»; «О рынке ценных бумаг»; «О борьбе с коррупцией»; «О техническом нормировании»; «Об особо охраняемых природных территориях и объектах»; «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей»; «О порядке и условиях содержания под стражей подозреваемых, обвиняемых и подсудимых»; «О разрешительной системе»; «О государственной защите участников уголовного судопроизводства» и др.

Исходя из изложенного можно сделать вывод о том, что Межпарламентская Ассамблея СНГ — полезная и нужная структура, у которой, несомненно, есть будущее. Ведь рекомендательные акты, принимаемые МПА,

служат незаменимыми практически всеми пособиями для национальных парламентариев. Особое внимание при этом уделяется использованию модельных законов в экономической, бюджетной, налоговой, денежно-кредитной сферах, в области образования и культуры, обороны и безопасности.

Международное и внутригосударственное право как независимые правовые системы сосуществуют и активно взаимодействуют в различных формах. Одной из основных и в определенном смысле первичных форм взаимодействия является процесс, в рамках которого международно-правовая нормативная система оказывает влияние на внутригосударственные законодательные процедуры: нормами международного права может предусматриваться как необходимость, так и возможность внутригосударственного нормотворчества, направленного на обеспечение реализации международно-правовых норм. Кроме того, международное право иногда не

ограничивается инициативой создания норм внутригосударственного права. Оно устанавливает рамки такого нормотворчества и даже определяет содержание будущих норм внутригосударственного права.

Необходимо отметить, что информацию о формах реализации модельных норм получают в результате анализа как модельных норм, так и принятых на их основе правовых актов: международных и внутригосударственных. К настоящему времени Межпарламентской Ассамблеей СНГ разработано более 300 модельных законодательных актов, которые являются частью соответствующей международно-правовой базы и активно используются в работе Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Мы уверены, что значительная часть модельных законодательных актов, принимаемых МПА, может стать основой для дальнейшего развития и совершенствования законодательной деятельности парламента Таджикистана.

СОДЕРЖАНИЕ

Роль транспортных коммуникаций в развитии экономического сотрудничества государств Европы и СНГ

Приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации <i>В. И. Матвиенко</i> участникам конференции.....	4
Приветствие президента Российского союза промышленников и предпринимателей <i>А. Н. Шохина</i> участникам конференции	6
<i>Обзор выступлений</i>	8

Международное наблюдение: беспристрастность, профессионализм, деполитизированность

<i>Обзор выступлений</i>	66
--------------------------------	----

В постоянных комиссиях Межпарламентской Ассамблеи

<i>Доскалов В. А.</i> (член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан (IV созыва) по экономической реформе и региональному развитию). О принятых законах и программе законопроектных работ в сфере таможенного регулирования: опыт Республики Казахстан	102
<i>Дыйканбаев К. С.</i> (член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по конституционному законодательству, государственному устройству, законности и местному самоуправлению, член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления). О местном самоуправлении в Кыргызской Республике	110
<i>Иванов В. Б.</i> (председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по окружающей среде и климатическим изменениям, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии). О развитии законодательства Республики Молдова в сфере аграрной политики, природных ресурсов и экологии и об использовании модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии	116

Ватанов М. М. (председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по законодательству и правам человека, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам). Об использовании модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в законотворческой деятельности Маджлиси Оли Республики Таджикистан

CONTENTS

Role of Transport Communications in the Development of Economic Cooperation between Countries of Europe and CIS

Greetings from the Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation <i>V. I. Matvienko</i> to the Participants of the Conference	4
Greetings from the President of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs <i>A. N. Shokhin</i> to the Participants of the Conference.....	6
<i>Review of the Reports</i>	8

International Monitoring: Impartiality, Professionalism, Depolitization

<i>Review of the Reports</i>	66
------------------------------------	----

In the Interparliamentary Assembly Permanent Commissions

<i>Doskalov V. A.</i> (Member of the Committee of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan (IV Convocation) on Economic Reform and Regional Development). On the Laws Adopted and the Program of Legislative Activity in the Sphere of Customs Regulation: the Republic of Kazakhstan Experience	102
<i>Dyikanbaev K. S.</i> (Member of the Committee of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic on Constitutional Legislation, State-Building, Rule of Law and Self-Government, Member of the IPA CIS Permanent Commission on Examining Experience in State-Building and Local Government). On Local Self-Government in the Kyrgyz Republic	110
<i>Ivanov V. B.</i> (Chair of the Commission of the Parliament of the Republic of Moldova on Environment and Climate Change, Chair of the IPA CIS Permanent Commission on Agrarian Policy, Natural Resources and Ecology). On the Development of Legislation of the Republic of Moldova in the Sphere of Agrarian Policy, Natural Resources and Ecology and on the Use of Model Legislative Acts Adopted by the CIS Interparliamentary Assembly on the Initiative of the IPA CIS Permanent Commission on Agrarian Policy, Natural Resources and Ecology	116
<i>Vatanov M. M.</i> (Chairman of the Committee of the Majlisi Namoyandagon of the Majlisi Oli of the Republic of Tajikistan on Legislation and Hu-	

man Rights, Chairman of the IPA CIS Permanent Commission on Legal Issues). On the Use of Model Legislative Acts Adopted by the CIS Interparliamentary Assembly on the Initiative of the IPA CIS Permanent Commission on Legal Issues in the Legislative Activity of the Majlisi Oli of the Republic of Tajikistan.....

Дизайн и верстка — *Е. А. Лещева*

Подписано в печать 15.05.2012. Формат 70x100¹/₁₆. Бумага мелованная. Гарнитура Ньютон.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 10,32. Уч.-изд. л. 9,02. Тираж 1000. Заказ 1283.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ: 191015, С.-Петербург, ул. Шпалерная, д. 47.
Телефоны редакции: (812) 326-69-24, 326-68-01.
web-страница: www.iacis.ru; e-mail: NNL@iacis.ru

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Береста»: 196084, С.-Петербург,
ул. Коли Томчака, д. 28. Тел./факс: (812) 388-90-00.