

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Основан в 1993 году

ВЕСТНИК

№ 4 (64)

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ
АССАМБЛЕИ**



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ
2012

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЭФФЕКТ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ НА ПРОСТРАНСТВЕ СНГ. АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Главный редактор **А. И. Сергеев**

Редакционная коллегия:

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

Дизайн и верстка — *Е. А. Лещева*

Подписано в печать 30.10.2012. Формат 70x100¹/₁₆. Бумага мелованная. Гарнитура Ньютон.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 10,96. Уч.-изд. л. 9,94. Тираж 1000. Заказ 1552-О-12.

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 «Капли дождя»: 190005, С.-Петербург,
Измайловский пр., д. 16/30, лит. Б. Тел./факс: (812) 325-08-48.

10 апреля 2012 г. в Таврическом дворце состоялось заседание «круглого стола» «Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и перспективы». Организаторами мероприятия выступили Постоянная комиссия МПА СНГ по социальной политике и правам человека и Бюро Международной организации по миграции в Москве совместно с Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития.

В ходе заседания парламентарии и представители экспертного сообщества обсудили основные направления миграционной политики государств — участников Содружества Независимых Государств, в частности вопросы гармонизации интересов в области занятости населения стран-партнеров на едином безвизовом пространстве для повышения эффективности использования трудовых ресурсов, устойчивого экономического роста, правовой и социальной защиты граждан стран СНГ, создания бесконфликтных условий трудовой миграции населения из одних стран в другие, совершенствования модельной законодательной базы Содружества в сфере миграции.

В данном номере журнала публикуется обзор выступлений участников «круглого стола», подготовленный по стенографическому отчету.*

В начале своего выступления председатель Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека **А. Г. Рагимзаде** отметил, что проведение «круглого стола» организовано Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств совместно с Бюро Международной организации по миграции в Москве и Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития.

Докладчик напомнил, как после распада Советского Союза очень многие его бывшие граждане почувствовали себя неуверенно, в каком-то «подвешенном» состоянии. Люди, которые раньше могли свободно передвигаться, работать на всем пространстве СССР, столкнулись с национальными границами, с неизвестными до этого законами и ограничениями.

С учетом данных обстоятельств Постоянная комиссия МПА СНГ по социальной политике и правам человека с первых дней своей деятельности уделяла пристальное внимание вопросам передвижения людей на пространстве СНГ, их трудоустройства и проживания. В связи с этим комиссия начала разработку нормативных правовых документов, так как на момент распада Советского Союза соответствующая законодательная база отсутствовала.

А. Г. Рагимзаде подчеркнул, что Постоянной комиссией по социальной политике и правам человека было подготовлено значительное количество законов, регулирующих вопросы миграции. В частности, до-

кладчик назвал Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств, модельные законы о согласованных принципах регулирования гражданства, о миграции трудовых ресурсов государств — участников СНГ, об общих принципах регулирования вопросов, связанных с беженцами — гражданами бывшего СССР на территориях государств Содружества, о деятельности частных агентств занятости, Рекомендации о законодательном обеспечении регулирования миграционных процессов в государствах — участниках СНГ, Рекомендации по гармонизации национального законодательства государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с незаконной миграцией, Рекомендательный глоссарий терминов и понятий в сфере регулирования миграционных процессов в государствах — участниках СНГ, постановление Межпарламентской Ассамблеи СНГ о правовом обеспечении согласованной миграционной политики государств — участников СНГ и др.

А. Г. Рагимзаде также напомнил, что по инициативе комиссии и при ее активном участии Межпарламентской Ассамблеей в разные годы был проведен ряд конференций, посвященных вопросам миграции.

Как отметил докладчик, в настоящее время миграция в государствах Содружества — это возможность свободного передвижения населения, возможность трудоустройства и поддержания достойной жизни для миллионов граждан СНГ. Вместе с тем проблем в этой области еще достаточно. Конечно, это не те проблемы, которые были в 1990-х гг. и в начале

2000-х гг., тем не менее такие проблемы остаются.

В заключение А. Г. Рагимзаде выразил надежду, что «круглый стол» «Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и перспективы» даст новый импульс законодательной работе и позволит выработать новые подходы к решению перечисленных проблем.

Директор Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития **Е. Ю. Винокуров** напомнил, что Евразийский банк развития (ЕБР) был создан пять с половиной лет назад. Сейчас это успешный межгосударственный финансовый институт, хорошо капитализированный, с шестью государственными участниками, с капиталом более 1,5 млрд долл., с инвестиционным портфелем около 3,5 млрд долл. За все годы своего существования банк ежегодно наращивал портфель и ни

один из годов, даже два кризисных, не заканчивал с убытками.

Кроме того, ЕБР — это банк развития, и как таковой он стимулирует техническую работу, оказывает крупную финансовую поддержку проведения прединвестиционных исследований, маркетингового исследования по проектам, а также поддержку в области инноваций и др. В этих целях в банке создан фонд технического содействия.

В июне 2011 г. заработал Центр интеграционных исследований. Поскольку ЕБР — это банк региональной интеграции, то и аналитическая работа Центра сфокусирована на вопросах региональной интеграции.

2009–2010 гг. ознаменовались интеграционным прорывом: заработал Таможенный союз, с 1 января 2012 г. вступили в силу первые 17 соглашений Единого экономического пространства, готовятся еще более пяти десятков соглашений. Вообще в мире



степени реально функционирующего таможенного союза за всю историю своего существования достигли только шесть группировок, шесть региональных объединений. Это весьма продвинутый этап интеграции, и к нему страны интеграционной тройки подошли очень быстро.

Между тем, по мнению докладчика, в области региональной интеграции ЕЭП и СНГ в целом до сих пор ощущается существенный недостаток количественных исследований, точных данных. Слишком много эмоций и мало подкрепляющих их сухих цифр, которые должны давать экономисты. Вот в этом, пожалуй, главная задача Центра.

Центр интеграционных исследований (ЦИИ) выпускает около 2 тыс. страниц аналитических материалов в год. Это периодический журнал Центра «Евразийская экономическая интеграция», альманах на английском языке, серия докладов ЦИИ, отраслевые обзоры, сфокусированные на процессах региональной интеграции (на сегодняшний день вышло 15 выпусков по 15 секторам и отраслям), дайджесты, хроника, а также отчеты по исследовательским проектам.

В частности, уже два года, как был закончен очень крупный проект «Система индикаторов евразийской интеграции». Из этого проекта, основанного на огромной статистической базе, видно, что в 2000-х гг. региону СНГ, несмотря на все усилия, дезинтеграционный вектор преодолеть не удалось. Хотя на этом фоне существуют несколько кластеров, в которых интеграция в 2000-х гг. начала усиливаться. Например, это такой секторальный кластер, как трудовая миграция. В данном секторе с 2004–2005 гг.

наблюдается ярко выраженный перелом — индикаторы пошли вверх. Это очень интересно, потому что в теории трудовая миграция следует после интеграции рынков товаров и услуг, а на практике постсоветской трудовая миграция во многом опередила товарные рынки, рынки услуг, а также движение капитала.

Е. Ю. Винокуров рассказал о том, что ЦИИ закончен крупный проект по оценке экономического эффекта Таможенного союза (ТС) и различных форм глубокой экономической интеграции с Украиной. Этот анализ показал, что эффект ТС и ЕЭП составляет около 2,5% ВВП. Однако достигается такой эффект постепенно, в долгосрочной перспективе и распределен неравномерно. Основными бенефициарами здесь должны стать Беларусь и — в случае более тесной экономической интеграции — Украина. Для Казахстана и России как стран-нефтеэкспортеров интеграция в относительных показателях менее важна, однако в абсолютных показателях она приносит существенные экономические выгоды.

Затем докладчик отметил, почему Центр, основанный банком, занимается трудовой миграцией и уделяет ей так много внимания. Трудовая миграция — это интеграция факторов производства. Для экономиста интеграция факторов производства, труда и капитала стоит на ступеньку выше, чем интеграция рынков товаров и услуг. Такая интеграция существенно увеличивает межстрановые потоки товаров, услуг, капитала, а также усиливает социальные аспекты интеграции.

Безусловно, тема трудовой миграции актуальна далеко не только и не

столько для ЕЭП, сколько для всего региона СНГ. Основную выгоду она приносит регионам-донорам, странам-донорам. В СНГ это Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Украина, Молдова, в несколько меньшей степени Беларусь и Армения. Таким образом, практически все государства Содружества участвуют в этих массовых процессах либо как страны-доноры, либо как принимающие страны. И как позитивные, так и негативные результаты такой миграции есть и у той, и у другой стороны.

Координатор по развитию проектов Бюро МОМ в Москве Д. А. Валентей обратился к динамике миграционных процессов на постсоветском пространстве, происходивших с начала 2000-х гг. Если в 1990-х гг. только Россия характеризовалась как центр притяжения мигрантов, то в начале 2000-х новой страной такого притяжения и новым центром центральноазиатской региональной миграционной подсистемы стал динамично развивающийся Казахстан.

Также изменилась и усложнилась миграционная роль Украины и Молдовы. Геополитическое положение и политический курс формируют здесь западный вектор миграции, в то время как история, экономические, культурные, социальные связи со странами бывшего СССР способствуют поддержанию восточного вектора миграции. В результате обе страны, оставаясь одними из основных поставщиков трудовых мигрантов на рынок труда России, становятся более активными участниками миграционного обмена со странами Европейского Союза.

Докладчик отметил, что в настоящее время эксперты в области ми-

грации выделяют несколько основных характеристик миграционных процессов в регионе. Прежде всего, это внутрорегиональный характер миграции, т. е. около 80% международных миграционных потоков из стран СНГ и в них происходят внутри региона. Трудовая миграция как для принимающих стран региона, так и для стран выезда превратилась в структурный фактор их развития. Рынки труда стран приема имеют устойчивые сектора, закрепленные исключительно за мигрантами. При этом многие страны исхода мигрантов — страны происхождения испытывают определенную зависимость от денежных переводов как доходной части бюджета. Одновременно миграция снимает напряженность на национальных рынках труда.

Как подчеркнул Д. А. Валентей, миграционный фактор носит долгосрочный характер, поэтому можно предположить, что в долгосрочной перспективе существующая модель миграционного взаимодействия государств Содружества, которая характеризуется высокой долей внутрорегиональной миграции и доминированием миграционного вектора, направленного на Россию, сохранит свою актуальность. В общем, как выразился докладчик, в регионе формируется евразийская миграционная система.

По мнению Д. А. Валентей, с созданием Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России и началом функционирования Единого экономического пространства в январе 2012 г. интеграционные процессы государств — участников СНГ получили мощный импульс. Стала реальной перспектива формирования общего



рынка труда. В рамках создания ЕЭП Беларусь, Казахстан и Россия сразу приняли два важных документа, регулирующих трудовую миграцию: Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств. Докладчик выразил надежду на то, что нормативно-правовая база стран Содружества в сфере миграции будет развиваться, приводя к постепенной гармонизации национального законодательства государств-участников и формированию единой миграционной политики, общему ее регулированию.

Затем Д. А. Валентей рассказал об исследовании, посвященном проблемам миграции. Исследование проводилось по следующим странам: Россия, Казахстан, Беларусь, Кыргызстан, Таджикистан — рассматривался экономический аспект; и по

первым трем государствам — правовой. Организаторы и исполнители исследования попытались определить перспективы развития национальной и межгосударственной политики с точки зрения максимизации положительного эффекта и минимизации рисков.

Одна из целей исследования — разработка рекомендаций для исполнительных органов ЕврАзЭС, государственных органов Беларуси, Казахстана и России по усилению эффективности политики в области трудовой миграции с точки зрения ее влияния на экономический рост государств — участников ЕЭП и содействия интеграционным процессам на постсоветском пространстве. Д. А. Валентей выразил надежду, что выводы и рекомендации, изложенные в специально подготовленном докладе, будут интересны и соответствующим структурам Содружества Независимых Государств.

Целью исследования явилось проведение комплексного анализа упомянутых ранее соглашений, определение их институциональных и правовых последствий, а также возможного экономического эффекта как для основных стран назначения, так и для стран — источников трудовых ресурсов.

По мнению Д. А. Валентей, подготовленный доклад — шаг к тому, что решение государств — участников Таможенного союза о создании единого рынка труда и зоны свободного передвижения рабочей силы будет постоянно анализироваться как с экономической, так и с правовой стороны.

Значительная часть анализа, представленного в докладе, посвящена оценке возможных последствий соглашений для экономики и нормативной базы России. При этом несколько меньше внимания было уделено Беларуси и Казахстану. Это было сделано намеренно, поскольку основные миграционные потоки на постсоветском пространстве направлены в Россию, а законодательство Российской Федерации во многом является модельным для государств Единого экономического пространства.

В заключение Д. А. Валентей отметил, что современные миграционные процессы, происходящие в регионе, являются тем фактором, который необходимо учитывать при разработке межгосударственной политики, поскольку именно миграция — один из системообразующих факторов развития региона.

И. В. Ивахнюк, заместитель заведующего кафедрой народонаселения экономического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, член

Правительственной комиссии по миграционной политике Российской Федерации, посвятила доклад «Экономические последствия ратификации соглашений в области трудовой миграции», подготовленный совместно с В. А. Ионцевым, заведующим кафедрой народонаселения экономического факультета Московского государственного университета, анализу соглашений, которые были подписаны и вступили в силу в рамках Таможенного союза.

Докладчик отметила, что, по экспертным оценкам, в международную трудовую миграцию на территории СНГ вовлечено около 10 млн человек. От заработков за рубежом в той или иной степени, в разных странах выезда по-разному, зависят от 10% до 30% домохозяйств.

Финансовые потоки, связанные с трудовой миграцией, постоянно возрастают, за исключением того небольшого периода, который был обусловлен или скорректирован экономическим кризисом 1998–1999 гг. Сейчас объем денежных переводов мигрантов опять на подъеме. Общая сумма, валовый объем только регистрируемых денежных переводов, по данным центробанков государств СНГ, составляет примерно 13 млрд долл. При этом общий объем может превышать 20 млрд долл. с учетом того, что далеко не все денежные переводы мигрантов идут по официальным каналам и, соответственно, регистрируются.

Эти цифры свидетельствуют о роли трудовой миграции для тех стран, откуда мигранты выезжают. Но и для тех стран, куда мигранты приезжают, трудовая миграция — очень важный фактор развития. Для эко-

номики России и Казахстана присутствие трудовых мигрантов на их рынках труда стало фактором устойчивости развития этих государств. Согласно официальным данным 20% российских предприятий регулярно нанимают иностранную рабочую силу. Основываясь на этих цифрах, докладчик сделала вывод, что для региона в целом внутрирегиональная трудовая миграция является фактором устойчивости развития и укрепления интеграционных процессов. Это, по мнению И. В. Ивахнюк, свидетельствует о том, что на постсоветском пространстве сформировалась евразийская миграционная система, т. е. взаимопереплетение интересов стран, связанное с их участием в трудовой миграции.

Для этого есть объективные условия, в частности демографический дисбаланс, или, можно сказать, взаимодополняемость. Под таким дисбалансом подразумевается разница в темпах роста населения, в его численности, в численности трудовых ресурсов (имеется в виду население в трудоспособном возрасте).

Не только демографические, но и экономические факторы можно отнести к объективным условиям. Это различные ситуации на рынках труда, это разница в уровнях заработной платы между разными странами. Еще один важный фактор — различная емкость национальных рынков труда. И, наконец, фактор, который не имеет отношения к экономическим и демографическим аспектам, но исключительно важен, — это историческая общность региона. Имеется в виду и русский язык как все еще единый язык этого пространства, и социально-психологические связи между

гражданами разных государств, когда решение о том, чтобы поехать работать за рубеж, с большей вероятностью будет принято, например, в пользу России, чем, скажем, стран Персидского залива или каких-либо еще.

Все эти объективные факторы, по мнению И. В. Ивахнюк, приводят к усилению миграционных процессов. Но, к сожалению, данные миграционные процессы в значительной степени до сих пор проходят стихийно, и незаконное трудоустройство в странах назначения является среди трудовых мигрантов обычной практикой. Докладчик подчеркнула, что 80% потоков международной миграции проходит внутри региона. Начиная с 1990-х гг. мигранты фактически «голосуют ногами» за единый региональный рынок труда.

Затем И. В. Ивахнюк обратилась к прогнозируемому изменению численности населения стран евразийской миграционной системы за первую четверть XXI в. Наибольшее падение в абсолютных числах населения России и Украины будет явно контрастировать по сравнению с тем, как возрастет население Узбекистана. В относительных цифрах лидером по убыли населения становится Украина, где население, вероятнее всего, сократится за первую четверть XXI в. на 24%, за ней следуют Беларусь, Россия и т. д., т. е. страны «демографического минуса». Что же касается стран «демографического плюса», то это главным образом, конечно, страны Центральной Азии, где прирост численности населения составит около 30–40%.

Особенно важно, подчеркнула докладчик, когда речь идет о трудовой миграции, понимать, какие тенденции характеризуют рынок труда, а

именно как меняется численность населения в трудоспособном возрасте. Ссылаясь на данные, представленные Росстатом, которые показывают, как в ближайшие годы будет сокращаться численность населения Российской Федерации в трудоспособном возрасте, И. В. Ивахнюк отметила следующее. В общей сложности с 2010 г. сокращение численности населения России в трудоспособном возрасте составит около 10 млн человек за счет того, что в трудоспособный возраст входит малочисленное поколение, которое родилось в 1990-е гг., а выходят представители трудоспособного возраста, которые родились в 1950-е гг., и это гораздо более многочисленная группа населения.

Затем докладчик обратилась к такой проблеме, как значительное превалирование незаконной миграции. На пространстве Содружества в незаконной форме проходит до 70% потоков международной миграции. Большинство стран региона связаны соглашениями о безвизовом режиме пересечения границ, поэтому въезжают мигранты вполне законно, а незаконными мигрантами становятся тогда, когда трудоустраиваются с нарушением миграционного законодательства страны въезда. То есть можно сказать, что на одного законно работающего мигранта в России, например, приходится приблизительно трое-четверо работающих нелегально.

Эта проблема влечет за собой и следующую — многочисленные нарушения прав мигрантов. С данными проблемами связано и расширение теневого сектора рынка труда стран въезда. Все это обуславливает

финансовые потери стран въезда в виде недополученных налогов и достаточно значительных финансовых затрат на борьбу с так называемыми нелегалами.

И, наверное, самая главная болевая точка, по мнению докладчика, — это несовершенство механизмов управления миграцией, в том числе очевидное недоиспользование механизмов межгосударственного сотрудничества в области регулирования миграционных потоков.

Рассматривая соглашения, регулирующие вопросы миграции, И. В. Ивахнюк обратила внимание на три следующих момента.

Первый. На территориях Беларуси, Казахстана и России устанавливается принцип свободного трудоустройства граждан. Кроме того, предприняты шаги к либерализации процедур легализации мигрантов, которые прибывают на работу в названных странах, их постановки на миграционный учет. Это означает, что фактически создается единый рынок труда трех государств.

Второй. Очень важно, по мнению докладчика, что эти два соглашения подписаны одновременно. Одно соглашение касается правового статуса трудящихся-мигрантов и членов их семей, другое — борьбы с незаконной миграцией. Одновременно с предоставлением легальных возможностей трудоустройства как альтернативы трудоустройству незаконному предлагается проводить более жесткую политику противодействия нелегальной миграции, открывая каналы легального трудоустройства и закрывая — нелегального. Только таким образом можно изменить то соотношение, когда на каждого легально

трудоустроенного есть три-четыре работающих нелегально.

Третий. Соглашения открыты для присоединения других государств. В этом состоит одно из основных преимуществ данного конкретного шага в отношении формирования единого регионального рынка труда.

Для того чтобы понять, насколько быстро могут проявить себя соглашения о трудовой миграции между тремя странами — Беларусью, Казахстаном и Россией, необходимо знать, каков обмен трудовыми мигрантами между этими странами. В настоящее время объем трудовой миграции между государствами, составляющими Единое экономическое пространство, невелик. В России это несколько тысяч мигрантов из Беларуси и Казахстана; что же касается Беларуси и Казахстана как принимающих стран, то цифры здесь совсем незначительны. Это особенно заметно, если сравнивать данные показатели с общим притоком иностранной рабочей силы в одном и том же году: в Россию — это больше 2 млн человек, в Казахстан — свыше 30 тыс. и в Беларусь — около 5 тыс. То есть внутреннее миграционное движение между этими тремя странами относительно невелико, более того, данные государства в основном выступают как получатели рабочей силы.

Именно поэтому докладчик приходит к выводу, что потенциальный эффект соглашений следует ожидать от дальнейшего расширения состава Таможенного союза или Единого экономического пространства и присоединения к ним стран, которые являются «миграционными донорами». Уже проявляют интерес к подключению к этим соглашениям Кыргыз-

стан и Таджикистан. Как подчеркнула И. В. Ивахнюк, и в России, и в Казахстане есть совершенно очевидная, объективная потребность в привлечении иностранной рабочей силы.

Затем докладчик задалась вопросом: «Каким может быть социально-экономический эффект рассматриваемых соглашений в среднесрочной перспективе?»

Во-первых, это перераспределение трудовых ресурсов Беларуси, Казахстана и России, в частности для обеспечения совместных инвестиционных проектов.

Во-вторых, это расширение социальных прав трудовых мигрантов трех стран. В соглашениях речь идет об образовании для детей, о профессиональном обучении, об участии в профсоюзах, о пенсионном обеспечении трудовых мигрантов, работающих на территории трех государств. Все это исключительно важные моменты, из которых складывается законодательное обеспечение трудовой миграции.

И, в-третьих, это упрощение процедур устройства на работу, которое даст дополнительные стимулы к легализации труда. А что означает сокращение нелегальной миграции? Это означает сокращение теневого сегмента рынка труда, увеличение налоговых поступлений от мигрантов, сокращение государственных расходов, связанных с борьбой с нелегальной миграцией, и правовая защищенность трудовых мигрантов.

Говоря о долгосрочной перспективе действия соглашений, И. В. Ивахнюк подчеркнула, что с подключением к соглашениям через присоединение к Таможенному союзу или к Единому экономическому пространству стран-



доноров, не только Кыргызстана и Таджикистана, но и других стран, рынок труда станет в действительности региональным, а это значит, что произойдет некое, хотя бы частичное, выравнивание регионального трудового баланса, что создаст дополнительные условия для экономического развития региона в целом. Кроме того, расширение сферы законного трудоустройства будет представлять собой альтернативу стихийной миграции и трудоустройству незаконному.

Очень важным пунктом является и возвратность трудовой миграции. Имеется в виду разработка механизмов, которые обеспечивали бы простые и прозрачные условия для миграции и трудоустройства с тем, чтобы мигранты могли въезжать в страну приема и выезжать из нее тогда, когда это нужно и им самим, и принимающей стороне.

Затем докладчик перешла к рекомендациям, которые можно было бы

дать по итогам анализа возможных последствий соглашений.

Первое. Принять меры по улучшению систем сбора данных по миграции и миграционной статистике и унифицировать подходы к определению классификации мигрантов.

Второе. Активизировать межгосударственное взаимодействие в области миграции в рамках СНГ и ЕврАзЭС с целью максимизации демонстрационного эффекта соглашений для стран, еще не подписавших данные соглашения.

Третье. Обеспечить повышение информированности трудящихся-мигрантов, включая мигрантов потенциальных, о существующих возможностях трудоустройства в странах — членах Единого экономического пространства, об имеющихся вакансиях, квалификационных требованиях, о законодательстве стран трудоустройства и т. д. То есть речь фактически идет о создании имми-

грационной инфраструктуры, важную роль в которой будут играть не только государственные органы, занимающиеся управлением миграционными процессами, но и негосударственные структуры.

И. В. Ивахнюк затронула и такой важный вопрос, как право на пенсионное обеспечение. Необходимо, чтобы осуществлялись социальные выплаты на мигрантов, чтобы функционировала система, которая позволит лицам, работающим, условно, в России, по достижении пенсионного возраста обратиться в пенсионные фонды Российской Федерации.

Кроме того, изучение мигрантами, которые хотели бы работать на территории государств Единого экономического пространства, русского языка может стать важным условием повышения их конкурентоспособности на национальных рынках.

В заключение докладчик отметила, что межгосударственному взаимодействию в миграционной сфере следует придать стратегический характер и, может быть, разработать некий согласованный долгосрочный, с перспективой на 15–20 лет, документ, который обеспечил бы такому взаимодействию большую устойчивость и способствовал интеграционным процессам в регионе.

В докладе «Организованный набор как цивилизованный способ трудовой миграции иностранных граждан» **Е. В. Дунаева**, начальник Управления Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, отметила, что фактор безвизового пространства на территории СНГ даже в непростых экономических условиях настоящего времени остается главной предпо-

сылкой для активных миграционных процессов. А наиболее острой проблемой, которая стоит перед миграционной службой, продолжает оставаться наличие нелегального сектора трудовой миграции и отсутствие принимающей стороны.

Нередко иностранный гражданин, прибывая на территорию другого государства, вынужден идти по пути нарушения законодательства. Почему же таких проблем не возникает с теми гражданами, которые прибывают, например, в визовом порядке? Дело в том, что иностранный гражданин, въезжающий с целью трудоустройства, уже на стадии въезда имеет принимающую сторону, которая и решает весь комплекс проблем, связанных с пребыванием данного иностранного гражданина. Это и социальные вопросы, и вопросы обучения, получения образования детьми, которые прибывают вместе с трудящимся-мигрантом. Это и вопросы оказания медицинской помощи, и вопросы проживания, и иные вопросы социального характера. У граждан, прибывающих в безвизовом порядке, как правило, принимающей стороны нет.

Кроме того, существующая сегодня система квотирования на территории, в частности, Российской Федерации определяет, что в каждом конкретном субъекте может быть выдано ограниченное количество разрешений на работу. То есть обозначен некий предел для иностранных граждан с точки зрения возможности их трудоустройства. Фактически же иностранный гражданин не руководствуется тем самым квотированием, которое существует на территории России, и эта цифра по конкретному субъекту и суммарно

по Российской Федерации никак не влияет на количество прибывающих и желающих трудоустроиться и найти возможность заработка на территории России. Именно поэтому те цифры, которые звучали в предыдущих докладах, и характеризуют сегодняшнее состояние трудовой миграции. Таким образом, 70% мигрантов, незаконно осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, прибывают в страну вне зависимости от потенциального трудоустройства.

Следующая проблема, которую отметила докладчик, это отсутствие квалификации либо очень низкая квалификация тех иностранных граждан, прибывающих с территории постсоветского пространства на территорию Российской Федерации, которые потенциально хотели бы реализовать свою трудовую функцию в России. Данный аспект также коренным образом влияет на решение всех последующих вопросов, так как не позволяет иностранному гражданину получать денежные средства за свою работу в объеме, необходимом для того, чтобы и отправлять эти средства на родину, поддерживая там свою семью, и как-то обустроиться на территории Российской Федерации, т. е. снимать жилье и обеспечивать себе прожиточный минимум. Если не решать все эти вопросы, то в обществе возникает определенная социальная напряженность.

Повышению эффективности работы заинтересованных государственных органов в данном направлении деятельности должно послужить развитие организованного набора иностранных граждан. Уже сегодня очевидно, что на территории безви-

зового пространства необходим прозрачный, понятный и достаточно контролируемый механизм привлечения иностранной рабочей силы.

Как это можно осуществить, не затрагивая вопросы безвизового режима въезда, который на сегодня существует? Это возможно осуществить с помощью тех двусторонних соглашений, которые уже есть и которые еще предстоит заключить путем определения соответствующих уполномоченных органов на территории стран исхода, т. е. на территории тех государств, которые являются донорами рабочей силы, и наделение этих органов соответствующими полномочиями по взаимодействию с уполномоченными органами на территории Российской Федерации, которая принимает в настоящее время большинство граждан из стран Средней Азии.

В чем суть организованного набора? Организованный набор, по мнению **Е. В. Дунаевой**, должен обеспечить комплексный подход к предоставлению услуг работодателю и иностранному работнику на основе государственно-частного партнерства при достижении значительного эффекта в вопросах легализации трудящихся-мигрантов, которые нередко не знают правил трудоустройства и тонкостей, связанных с их пребыванием на территории государства, куда они отправляются, в силу объективных причин.

Уполномоченный орган на территории страны исхода должен обладать необходимой информацией с территории России об имеющихся возможных вакансиях в каждом субъекте Российской Федерации, о требованиях, предъявляемых к потенциальным работникам, и о тех условиях, кото-

рые предлагает работодатель той или иной категории потенциальных работников. Это могут быть требования и по квалификации, и по возрасту; это может и должно быть определение условий проживания и уровня заработной платы по требуемой специальности. При наличии информации уполномоченная организация в стране исхода призвана набрать необходимую рабочую силу, т. е. потенциальных работников, и дать возможность связаться потенциальному работодателю с потенциальным работником еще до пересечения границы.

В чем важность этого контакта? Та самая принимающая сторона, отсутствие которой и создает определенные проблемы, начинает решать вопросы, связанные с пребыванием иностранного гражданина с момента его появления на территории иного государства, т. е. все вопросы, включая наличие медицинской страховки, которая, несомненно, должна быть у иностранного гражданина и отсутствие которой сегодня констатируется в 90% случаев при въезде с территории стран СНГ, и наличие жилого помещения, куда направится трудящийся-мигрант и где он будет находиться в период пребывания на территории иностранного государства, и т. д.

Сами пути легализации, которые, на взгляд докладчика, представляются возможными в рамках именно такого привлечения иностранных трудящихся на территорию Российской Федерации, позволят ввести в сферу правового регулирования трудовые отношения работников и работодателей и, самое главное, повысить социальную защищенность трудящихся-мигрантов.

Основными направлениями деятельности при реализации данной концепции должны являться: содействие организациям различных сфер (жилищно-коммунальная сфера, иные отрасли городского хозяйства, в том числе и предприятия с различными формами собственности); содействие в укреплении социальных гарантий и защищенности прав трудового мигранта (предоставление жилья и медицинской помощи, организация обучения, переподготовка и профессиональная аттестация в соответствии с потребностями и профессионально-квалификационными требованиями российских работодателей); содействие в распространении информации о порядке осуществления иностранными гражданами легальной трудовой деятельности на территории Российской Федерации и всех возможностях их трудоустройства.

Обращаясь к проблеме обучения, Е. В. Дунаева акцентировала внимание на следующих аспектах. Основная проблема заключается в том, что большинство прибывающих из стран СНГ с целью трудоустройства граждан — это неквалифицированные и низкоквалифицированные кадры. И для того чтобы в корне поменять существующее положение дел в рамках организованного набора, необходимо решать вопросы обучения и профессиональной переподготовки кадров.

В связи с этим важным событием стало принятие 1 октября 2009 г. Советом руководителей миграционных органов государств — участников СНГ международного документа «Общие принципы и механизмы организованного привлечения тру-

дящихся-мигрантов для осуществления трудовой деятельности в государствах — участниках Содружества Независимых Государств». В соответствии с данным актом при реализации организованного привлечения трудящихся-мигрантов для осуществления трудовой деятельности в государствах — участниках СНГ целесообразно, по мнению докладчика, заключение двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашений, в которых должны быть закреплены обязанности и ответственность как направляющей, так и принимающей стороны.

Федеральной миграционной службой России совместно с Минздравсоцразвития, МИДом Российской Федерации и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти было активизировано международное сотрудничество с уполномоченными органами исполнительной власти государств — участников СНГ по заключению двусторонних соглашений. В качестве базового для других государств — участников СНГ ФМС России был разработан проект соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Специально для реализации pilotного проекта в Республике Таджикистан было создано государственное унитарное предприятие «Таджик-внештруд». Участие в создании принимала Миграционная служба при Правительстве Республики Таджикистан. Основная задача структуры —

это организованная отправка граждан Таджикистана за рубеж на работу.

Сейчас уже есть первый опыт по взаимодействию с ГУП «Таджик-внештруд» и по набору иностранных граждан из Таджикистана для работы в Российской Федерации, в частности в Санкт-Петербурге. На сегодняшний день в город в рамках этого соглашения въехало более 100 человек.

Готовясь направиться к конкретным работодателям на территорию России, в ПТУ № 66 Душанбе молодые люди в течение шести месяцев проходили подготовку по специальностям, наиболее востребованным на рынке труда в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Эти молодые люди обучались по специальностям газосварщик, электрик и токарь.

По заявке Волховского судостроительного завода приехали первые выпускники по специальности «газосварщик». Проводилось тестирование на предмет знания русского языка, так как отсутствие языкового навыка и возможности общаться является достаточно серьезной проблемой, не позволяющей иностранному гражданину интегрироваться в общество, в котором он находится определенное время, и адаптироваться к тем условиям, в которые он попадает. Тестирование показало, что все прибывшие владеют русским языком на уровне бытового общения.

Кроме того, было проведено тестирование на подтверждение квалификации газосварщика третьего разряда, присвоенной всем выпускникам по окончании училища. Квалификационные испытания показали, что теоретические знания

присутствуют, однако практический навык требует еще существенных дополнительных образовательных программ.

Эти выпускники уже знали потенциального работодателя, поэтому их встречали и для них были созданы условия по проживанию и пребыванию. Работодатель предложил три месяца осуществлять трудовую деятельность по неквалифицированной и не требующей дополнительных навыков работе, а в вечернее время продолжить закрепление знаний, полученных по специальности «газоэлектросварщик». То есть через три месяца эти молодые люди будут иметь возможность реализовать свою трудовую функцию по востребованной и уже более высокооплачиваемой специальности, которую они смогут применить и в дальнейшем, не обязательно на территории Российской Федерации.

Каждое государство заинтересовано в привлечении квалифицированных и высококвалифицированных кадров. Именно данная категория иностранных работников более защищена во всех смыслах. Но задача в данном случае и Российской Федерации, и других стран — участниц СНГ — разрешать проблемы всех категорий трудящихся-мигрантов через участие государственных органов, в первую очередь в трудоустройстве своих граждан за пределами страны.

В дальнейшем, на взгляд Е. В. Дунаевой, представляется необходимым закрепить основные положения, касающиеся организованного набора иностранных граждан за пределами своего государства, не только в двусторонних и многосторонних согла-

шениях, но и в неких модельных законах.

Завершая свое выступление, докладчик обратила внимание еще на одну проблему. Сегодня большинство трудящихся-мигрантов не имеют возможности получения медицинской помощи. Для получения медицинской помощи, если это не связано с помощью экстренной, иностранному гражданину необходимо иметь определенные гарантии, закрепленные в виде медицинских полисов. Поэтому граждане до пересечения границы должны иметь информацию о тех условиях, в которых они будут находиться, в том числе и о получении ими медицинской помощи. В связи с этим очень важной сегодня является информационная составляющая.

В. А. Жидких, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике, отметил, что обсуждаемая проблема — для России одна из самых важных тем. Докладчик выразил удовлетворение тем, что она вошла в повестку гражданского общества, в повестку органов власти. Сравнительно недавно в Совете Федерации как раз обсуждались вопросы законодательного регулирования интересов мигранта, человека, который приехал в Россию для того, чтобы здесь поработать и оставить свой овеществленный труд, а домой, своей семье, отправить денежные средства.

Докладчик напомнил, что на сегодняшний день в России 680 тыс. постоянно проживающих мигрантов. Это 0,5% от количества граждан Российской Федерации. Если взять для примера Евросоюз, то там 4% таких мигрантов, т. е. в десятки раз боль-



ше. И там эти проблемы решаются с помощью заключения соглашений между странами, потенциально привлекательными для мигрантов.

В СНГ же совершенно другая ситуация. Здесь люди привыкли в советские годы покидать родные края — в Азербайджане, Армении, Грузии, с тем чтобы поехать на заработки. А дома на эти средства, как правило, существовали многодетные семьи. Докладчик привел следующий пример. На север Томской области, где начали осваивать нефть и газ, традиционно приезжали очень большие трудовые коллективы из Азербайджана, Армении, а затем многие остались в Томске и стали гражданами России.

Люди едут туда (из Таджикистана, Узбекистана, Армении), откуда доходит информация, прежде всего людей их национальности, т. е. от тех, кому они доверяют. А доверяют они местным национальным диаспорам, состоящим из бывших граждан Со-

ветского Союза и национальностей СССР, которые сегодня являются гражданами Российской Федерации. Это люди, которые живут в России, это люди, которые имеют национальные корни в бывших республиках, это часть гражданского общества. И надо подумать над тем, как региональное квотирование реализовывать через запросы национальных диаспор, проживающих на территории Российской Федерации.

Как отметил докладчик, сегодня главным критерием привлекательности государства является его инновационная привлекательность. Но, по мнению В. А. Жидких, очень скоро в мире появится новый критерий: миграционная привлекательность.

В заключение докладчик заверил представителей парламентов стран СНГ, что сейчас вопросы о мигрантах, о их безопасности, об эффективности их работы на территории России — это вопросы, которые находятся под

контролем парламента Российской Федерации.

А. П. Филимонов, советник аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, в докладе «Правовые последствия ратификации соглашений в области трудовой миграции» предложил рассмотреть правовые и иные последствия, связанные с введением в действие Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств. При этом, по мнению А. П. Филимонова, необходимо проанализировать последствия и связанные с ними правовые оценки не только для государств — участников Единого экономического пространства, но и для пространства СНГ, т. е. для иных государств, являющихся участниками Содружества.

Докладчик обратил внимание на основные аспекты экономических и правовых последствий вступления в силу данных соглашений.

Во-первых, это устранение квотно-разрешительного порядка допуска к осуществлению трудовой деятельности для граждан всех трех государств Единого экономического пространства: Беларуси, Казахстана и России. В отношениях между Республикой Беларусь и Российской Федерацией такой порядок уже действовал несколько ранее. В данном случае этот порядок распространяется и на Республику Казахстан.

Во-вторых, это то, что граждане трех государств — участников Единого экономического пространства

получили право более длительного пребывания на территории другого государства, каждого из государств — участников Единого экономического пространства (срок постановки на миграционный учет увеличен до 30 дней).

Есть, конечно, и некоторые другие аспекты, касающиеся социальной сферы. Например, экспертами было выявлено право детей, членов семей иностранных трудящихся-мигрантов, которые подпадают под эти соглашения, на посещение детских дошкольных учреждений, учреждений образовательной сферы и т. д.

Кроме того, это и более упорядоченная процедура получения информации и обмена ею, в том числе в рамках борьбы с незаконной миграцией, из информационных фондов.

Рассматривая правовые последствия этих соглашений для пространства СНГ, докладчик обратил внимание на то, что в первую очередь данные соглашения могут оказать влияние на членов семей иностранных трудящихся-мигрантов, которые, будучи гражданами стран Содружества Независимых Государств, не являются гражданами стран, входящих в Единое экономическое пространство.

Если первое последствие касается режимности пребывания, режимности постановки на миграционный учет, то второе последствие связано с социальными вопросами. Так, дети иностранных трудящихся-мигрантов, подпадающие под это соглашение, т. е. члены их семей, получают более четко оформленное право на посещение дошкольных, школьных и иных образовательных учреждений, естественно, на тот период, пока они могут считаться членами семьи ино-

странного трудящегося-мигранта. То есть развивается право на получение образования различных уровней членами семьи иностранного трудящегося-мигранта, которые могут относиться к представителям других государств СНГ, не входящих в число государств, являющихся участниками этого соглашения.

Вместе с тем на прежнем уровне остались вопросы медицинского обеспечения, фактически соглашения предусматривают только отсылочные нормы. В рамках этих соглашений не раскрыты и вопросы пенсионного обеспечения.

Тем не менее данные соглашения способствуют развитию правового регулирования отношений, связанных с трудовой миграцией, и отношений в социальной сфере. Именно в этом контексте соглашения важны не только для государств, заключивших данные соглашения, но и для граждан других государств СНГ.

Затем докладчик затронул экспертно-правовые последствия рассматриваемых соглашений для пространства Содружества Независимых Государств, связанные с подписанием, ратификацией и вступлением в силу этих документов. Так, работа над вопросами, касающимися заключения, введения в действие и первичного мониторинга применения соглашений, выявила целый ряд актуальных проблем, которые должны быть разрешены не только для государств — участников Единого экономического пространства, но и для всех государств, входящих в СНГ.

Во-первых, сами эти соглашения в отдельных случаях предусматривают их распространение и на граждан СНГ. Во-вторых, соглашения предпо-

лагают определенные действия, связанные именно с пространством Содружества, когда на территории стран, подписавших соглашения, возможно пребывание граждан — представителей СНГ. В-третьих, соглашения являются открытыми для присоединения государств Содружества.

Но сама работа над соглашениями высветила блок вопросов, актуальных не только для участников этих соглашений, но и для всех стран СНГ. Это вопрос о необходимости унификации терминологии, которая используется в рамках двусторонних документов Содружества, многосторонних документов, их адаптации на пространстве не только участников Единого экономического пространства, но и СНГ.

Работа над этими соглашениями показала необходимость активизации усилий именно на этом направлении. Так, на сегодняшний день существуют различные термины: «иностраный работник» в российском законодательстве, «трудящийся-мигрант», «иностраный трудящийся-мигрант» — термин, который встречается в международных соглашениях и может встречаться в законодательстве государств СНГ. Такая разница в различном обозначении определенной категории лиц обуславливает различные нюансы их правового режима. В связи с изложенным, по мнению А. П. Филимонова, следует использовать термины с обязательным раскрытием нюансов правового режима.

Кроме того, необходимо нормативное или по крайней мере модельно-рекомендательное закрепление и надлежащего правового режима трудящихся-мигрантов, и надлежа-

шего их социального обустройства. Сюда же следовало бы отнести и тех, кто входит в круг, охватываемый взаимоотношениями с участием иностранных трудящихся-мигрантов. В первую очередь это сам работник — иностранный трудящийся-мигрант, затем — работодатель, интересы которого не всегда совпадают, а часто и совсем не совпадают с интересами работников. Третья категория — это общество, которое может не приветствовать ни тех, ни других или, наоборот, быть и с теми, и с другими в нормальном социальном взаимодействии. Четвертое направление, которое, по мнению докладчика, может быть, регулировать станет несколько сложнее, — это государственные интересы в миграционной и социальной сфере.

Н. В. Курдюмов, председатель Совета Международной ассоциации «Трудовая миграция», выступил с докладом «Участие негосударственного сектора в повышении эффективности регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации». Н. В. Курдюмов еще раз подтвердил, что 80%, а может быть, даже 90% мигрантов, находящихся в Российской Федерации, существуют в теневом секторе. Естественно, при этом они приезжают, минуя государственные структуры.

Как это происходит? Если это работодатель, то он, как правило, или привлекает тех мигрантов, которые уже находятся на данном рынке (а это, как правило, те, кто имеет либо статус рабочего, либо проблемы с нерегулированностью пребывания), или дает заказ «теневым» бригадирам, которые такой заказ выполняют. Если же это сами мигранты, то они за свой счет через посреднические структу-

ры физических лиц или организаций находят себе рабочее место. При этом мигранты порой даже не интересуются собственным статусом, и спрос на правовую урегулированность взаимоотношений с трудовыми мигрантами не сформирован.

Докладчик также отметил, что такие теневые потоки мигрантов рождают теневые денежные потоки. И если переводы, отправляемые в другие страны, составляют от 13 до 20 млрд руб., то, по мнению Н. В. Курдюмова, такие же суммы ежегодно возвращаются в теневом секторе, связанном с вопросами содействия как работодателям, так и самим мигрантам. Естественно, что тот, кто этими деньгами владеет, не захочет от них отказываться в будущем году. Такой теневой сегмент регулирования миграции воспроизводит себя ежегодно. И если не ввести регулирование на этот рынок, то он сам по себе не умрет, так как с каждым годом становится все более мощным.

Кроме того, данный рынок ориентирован на предложения мигрантов. Вместе с тем если бы это был цивилизованный рынок, ориентированный на спрос, то он должен был бы отталкиваться от вакансий, имеющихся у работодателя.

Как считает докладчик, стоило бы создать инфраструктуру оказания услуг как трудовым мигрантам, так и работодателям. Такая инфраструктура могла бы стать и государственной, которая должна быть для мигрантов и работодателей либо бесплатной, либо льготной, и платной не государственной, но действующей в правовом поле. При этом речь идет не столько даже о частных агентствах занятости как структуре операторов трудоустройства или подбора персонала, сколько

о многофункциональной структуре, которая может и оказывать правовые услуги, и подбирать жилье, и помогать с обучением.

Н. В. Курдюмов также отметил, что сформировать инфраструктуру востребованных негосударственных услуг очень важно еще и потому, что сегодня не каждый мигрант готов пойти за услугами в государственную службу. А в негосударственные структуры мигранты пойдут, если увидят, что им там оказывают цивилизованные услуги. Однако не хватает законов, которые регулировали бы этот сектор.

Далее докладчик обратил внимание на то, что Международная ассоциация «Трудовая миграция» и другие организации оказывают очень важные услуги информационно-консультационного характера. Многие работодатели или сами мигранты, начиная от неквалифицированных, не понимают ценности информации, но есть и высококвалифицированные мигранты, которые, несмотря на то что получают очень большие зарплаты, порой не вполне представляют, что нужно сделать, чтобы получить этот статус. Не хватает информации не только правовой, но и правоприменительной.

Кроме того, крайне важно найти механизм, который позволял бы мигранту, поработавшему, например, в России, получить хоть какую-то справку о приобретенном им опыте.

Далее Н. В. Курдюмов затронул такой аспект, как опыт повышения возвратности трудовой миграции. Очевидно, что ни одно государство не хотело бы терять своих специалистов. В России, да и во всех странах, есть опыт лицензирования кадровых агентств, которые занимаются содействием выезду за рубеж. Этот опыт,

может быть, стоило бы изучить более детально.

В заключение докладчик отметил следующее. Говоря о частно-государственном партнерстве в сфере миграции, необходимо помнить, что это партнерство не может быть реализовано без продвинутого частного сектора. Невозможно сформировать такое партнерство, когда отсутствует цивилизованный сектор негосударственных услуг. Поэтому, чем больше внимания будет уделяться развитию урегулированных процессов участия негосударственного сектора в этой сфере, тем активнее станет формироваться цивилизованное частно-государственное партнерство.

А. В. Соколов, представитель Общественной палаты Российской Федерации, отметил, что тема миграции — одна из ключевых в интеграционных процессах. С одной стороны, для многих граждан стран СНГ миграция является мотивом для продолжения интеграционных процессов, с другой стороны, она оказывается и угрозой, поскольку отношение к мигрантам в разных странах неоднозначное, они приобретают различный социальный опыт, и обиды, которые были получены в период трудовой деятельности в другой стране, остаются и государства отнюдь не сближают.

У этого вопроса нет простых решений. Несмотря на то что в ряде регионов, в некоторых странах накоплен серьезный позитивный опыт в разрешении властями проблем миграции, в заключении межгосударственных соглашений в данной сфере, необходимо поставить вопрос об отношении к передвижению трудовых ресурсов на пространстве Содружества Независимых Государств в целом. И сделать это, по мнению докладчика, следова-

ло бы Межпарламентской Ассамблее СНГ.

А. В. Соколов напомнил о том, как в Центральной Азии работают японцы и корейцы, как действуют там их центры. В страны этого региона приезжают так называемые купцы и набирают себе рабочую силу на конкретные рабочие места. Но такой опыт, по мнению докладчика, для общего пространства СНГ неприемлем, поскольку следующим шагом будет введение визового режима. В этом случае количество мест, которые предоставляет ответственный работодатель, будет в десятки раз меньше, чем людей, желающих получить работу. В подобной ситуации будет охвачено 10% мигрантов, а 90% уйдет в неконтролируемую, подпольную миграцию. Тем самым просто-напросто увеличится «черный» сектор этого явления. Однако А. В. Соколов считает, что на пространстве Содружества нужно исходить как раз из потребности людей, а не работодателей. Иначе миграция будет становиться все более и более криминальной.

Кроме того, надо понять, создается ли в СНГ некое объединение, в котором будут свободно перемещаться товары, услуги, капиталы, рабочая сила. Если двигаться в этом направлении, то вопрос нужно ставить не о заключении двусторонних соглашений, которые будут препятствовать этому общему интеграционному процессу. Необходимо некое наднациональное управление миграцией и достижение общего соглашения для СНГ по миграционным процессам.

В. И. Карасев, представитель Всеобщей конфедерации профсоюзов, отметил, что, если движется капитал,

обязательно движется и труд. Сегодня пора переводить миграционные проблемы из концептуальных форм в практические. Набор трудящихся должен становиться организованным и проводиться по двум направлениям: как по линии предложений со стороны самих мигрантов, так и по линии спроса со стороны работодателей, которым требуются представители определенных профессий и квалификаций.

В формировании концепции основных стратегических направлений общего рынка труда уже рассматриваются вопросы сближения не только законодательства, но и практических мер и организационных моментов.

Если же по линии мигрантов предложение будет усиливаться, то со стороны работодателей возникает вопрос, за счет чего они будут содержать частные агентства занятости. Если они станут содержаться за счет трудящихся-мигрантов, то это не только неэтично, но и недопустимо, что подтверждено целым рядом законов стран СНГ. Поэтому, по мнению В. И. Карасева, необходимо проводить организационный набор в рамках частно-государственного партнерства.

Есть и другой путь, который предлагается Российским союзом промышленников и предпринимателей. Это — сближение требований к профессиям, к видам исполняемой деятельности, а также к работодателям государств — участников СНГ. Кроме того, в будущем нужна разработка единых рамок квалификации, которая распространится на весь Евразийский экономический союз.

О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

18 апреля 2012 г. в Таврическом дворце состоялось заседание «круглого стола» по проблематике противодействия торговле людьми. Организаторами мероприятия выступили Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ, Исполнительный комитет СНГ, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совет Европы.

В заседании приняли участие парламентарии стран СНГ, представители рабочих структур Содружества Независимых Государств, Управления ООН по наркотикам и преступности, Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, члены ПА ОБСЕ и ПА СЕ, представители правоохранительных органов, национальные координаторы по противодействию торговле людьми, ученые и эксперты международных и неправительственных организаций.

В ходе дискуссии был отмечен вклад Межпарламентской Ассамблеи СНГ в развитие законодательной базы Содружества посредством разработки специальных модельных законов и рекомендаций по противодействию торговле людьми и по защите жертв этого вида преступлений на основе и в полном соответствии с нормами международного права.

Мы предлагаем вниманию читателей обзор выступлений участников «круглого стола», подготовленный по стенографическому отчету.*

* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.

Открывая заседание «круглого стола» и приветствуя его участников от имени Председателя Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ **А. И. Сергеев** особые слова благодарности адресовал инициаторам и соорганизаторам мероприятия, прежде всего заместителю Генерального секретаря Совета Европы М. де Бур-Букиккио, специальному представителю и координатору ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми М. Г. Джиаммаринаро, заместителю Председателя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ Р. Мильори, заместителю директора департамента Исполнительного комитета СНГ по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам М. С. Ташибаеву.

А. И. Сергеев сообщил, что на заседании Совета МПА СНГ, которое проходило в Алматы (Республика Казахстан) и было посвящено 20-летию Межпарламентской Ассамблеи, особо отмечалась роль Ассамблеи в законодательской деятельности, направленной на противодействие терроризму и экстремизму, незаконному обороту наркотиков, а также на борьбу с коррупцией и легализацией преступных доходов.

Среди принятых за последние годы Межпарламентской Ассамблеи документов — модельные законы «О противодействии торговле людьми», «Об оказании помощи жертвам торговли людьми», Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств — участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми. Эти документы получили высокую оценку со стороны многих

международных специализированных структур.

А. И. Сергеев выразил уверенность в продолжении взаимодействия всех заинтересованных международных организаций в этой актуальной сфере и пожелал успехов участникам «круглого стола».

Заместитель Генерального секретаря Совета Европы **М. де Бур-Букиккио** назвала борьбу с торговлей людьми приоритетной для Совета Европы, который стремится развивать международное сотрудничество с целью полного неприятия такой торговли.

По словам докладчика, сегодня в Евразии, на этом социополитическом суперконтиненте, где возникли многие современные цивилизации и проходил «шелковый путь», символизирувавший торговый и культурный обмен между народами, мужчины, женщины и дети оказываются живым товаром. Поскольку такая торговля является неизбежно тайной, трудно точно указать, сколько людей вовлечены в эту современную форму рабства. Торговцы используют женщин, заставляя их заниматься проституцией или продавая в домашнее рабство, они эксплуатируют мужчин на стройках и фермах, используют бедняков, принуждая их продавать свои органы. Такие торговцы не останавливаются даже перед эксплуатацией детей — наиболее уязвимой категории населения, заставляя их сниматься в детской порнографии, нищенствовать и совершать преступления. Через 150 лет после отмены рабства в Европе приходится отвечать на вызовы, абсолютно не совместимые с фундаментальными ценностями цивилизации, поскольку торговля людьми — это не только уголовное преступление, но и

нарушение основных прав человека, удар по человеческому достоинству.

Последние 20 лет Совет Европы активно занимается борьбой с торговлей людьми в странах-членах и за их пределами. В 2005 г. была принята Конвенция о противодействии торговле людьми, предназначенная для предотвращения такой торговли, защиты ее жертв и преследования торговцев. Конвенция распространяется на все формы этой торговли, совершаемой преступными группами или индивидуальными преступниками, включая сексуальную эксплуатацию, принудительный труд, удаление органов и т. д.

Конвенция Совета Европы накладывается на все государства-участники, независимо от того, являются ли они страной происхождения, транзита или назначения жертв, обязательства по эффективному уголовному преследованию торговцев и достижению их наказания. Конвенция эффектив-

но применяет стандарты человеческих прав при борьбе с этим преступлением. Например, важно учитывать, что жертвы обычно находятся в положении крайней уязвимости, их нельзя считать ответственными за незаконную деятельность, в которой жертвы заставили участвовать, они должны иметь возможность давать показания в суде и сотрудничать с органами следствия и прокуратуры.

Конвенция вступила в силу 1 февраля 2008 г. Она была подписана 35 странами, включая такие страны СНГ, как Азербайджан, Армения, Молдова и Украина.

Одной из целей Конвенции является усиление международного сотрудничества в борьбе с торговлей людьми. В этом контексте примечательно, что в Конвенции могут участвовать не только страны — члены ЕС. М. де Бур-Букиккио с удовлетворением отметила, что Программа сотрудничества государств — участников СНГ в



борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы предлагает государствам Содружества рассмотреть возможность вступления в эту Конвенцию. Расширение ее применения позволит гармонизировать национальное уголовное право и усилить защиту жертв.

Одна из дополнительных ценностей Конвенции, по мнению докладчика, — механизм контроля за ее выполнением, получивший название ГРЕТА. Это группа из 15 независимых экспертов, задача которых — обеспечить эффективное внедрение положений Конвенции. Доклады ГРЕТА выявляют недостатки и потребности каждой страны. Например, в некоторых государствах определение торговли людьми принадлежит полностью миграционным службам, в ряде стран этим занимаются службы социальные, а также инспекторы по труду, негосударственные и другие организации, которые могут участвовать в процессе идентификации такой незаконной деятельности.

В заключение М. де Бур-Букиккио рассказала историю семнадцатилетней Маринеллы из Румынии, которая в 2008 г. исчезла из своего провинциального городка. В течение нескольких дней семья и друзья безуспешно пытались ее найти. Маринелле был выдан фальшивый паспорт, который превратил ее в 21-летнюю взрослую. Девушку перевезли в Бухарест, а затем автобусом в Англию. Там ее заставили заниматься проституцией. Когда полиция ворвалась в клуб, где работала Маринелла, вместе с другими женщинами она была арестована за проституцию. После выяснения того, что Маринелла стала жертвой румынских торговцев людьми, она была помещена в безопасное место. В 2011 г. похитители девушки получи-

ли самый длинный тюремный срок за торговлю людьми в истории Великобритании. Сейчас Маринелла работает в Шеффилде, ее обучили профессии парикмахера, и она называется «выжившей», а не жертвой.

История Маринеллы — пример осуществления справедливости. Но так происходит редко. Обычно жертвы не хотят описывать свой опыт вследствие стыда, страха и стресса. Маринелла поняла весь ужас своего положения и рассказала о нем.

Маринелла была ребенком, когда ее похитили. Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми требует от своих участников принимать особые меры в отношении детей, такие как невозвращение, если в интересах ребенка находится в стране, в которую его перевезли. Сексуальное насилие против детей является проблемой, выходящей за рамки торговли людьми. С таким насилием необходимо бороться в любых его формах.

М. де Бур-Букиккио призвала все страны СНГ подписать и ратифицировать конвенции, направленные против торговли людьми и сексуального насилия, отметив, что Совет Европы придает огромное значение укреплению регионального партнерства со всеми участниками борьбы с торговлей людьми и собирается продолжить сотрудничество в этом с гражданским обществом.

По мнению заместителя Председателя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ **Р. Мильори**, организованный «круглый стол» — надежная модель сотрудничества Межпарламентской Ассамблеи СНГ с Советом Европы, свидетельствующая о наличии потенциала в выработке инициатив по защите прав человека.

Как отметил Р. Мильори, будучи родом из Италии, он горд тем, что кампания по борьбе с торговлей людьми стартовала на конференции ООН в Палермо в 2000 г. Затем докладчик подчеркнул значение той работы, которая проделана М. Г. Джиаммаринаро, Специальным представителем и координатором ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. На протяжении последних четырех лет на сессиях в Астане, Вильнюсе, Осло и Белграде Парламентская Ассамблея ОБСЕ единогласно приняла резолюцию по борьбе с торговлей людьми.

Р. Мильори перечислил наиболее актуальные задачи, стоящие в том числе перед ПА ОБСЕ: ратифицировать (если еще не ратифицирована) Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней; согласовать возможность тесного сотрудничества для обеспечения наиболее полного применения Глобального плана действий ООН по борьбе с торговлей людьми; совместно с другими заинтересованными сторонами вносить вклады в учрежденный ООН Фонд помощи жертвам торговли людьми; бороться с торговлей людьми с помощью юридических мер в международном измерении и воспрепятствовать эксплуатации людей; рассмотреть вопрос злоупотребления Интернетом, принять меры по воспрепятствованию сексуальному туризму, ввести кодированный контроль за теми, кто готовит сексуальные преступления, скрываясь за вывеской сексуальных меньшинств, а также создать «горячие линии» для сообщений о детской порнографии.

В заключение Р. Мильори отметил значимость перехода от теории к

практике, к конкретным действиям в бескомпромиссной борьбе против этого всемирного феномена, за принятие мер по обеспечению помощи жертвам торговли людьми и за учреждение Дня борьбы с торговлей людьми.

По мнению заместителя директора департамента Исполнительного комитета СНГ по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам **М. С. Ташибаева**, мероприятие, организованное Межпарламентской Ассамблеей СНГ совместно с ОБСЕ, Советом Европы, с участием Исполкома СНГ, Управления ООН по наркотикам и преступности, послужит целям реализации положений принятого Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 30 июля 2010 г. Глобального плана действий ООН по борьбе с торговлей людьми, призывающего к координации усилий мирового сообщества для эффективной борьбы с такой торговлей и защиты ее жертв. Каждая встреча данного формата отражает общую заинтересованность в объединении совместных усилий государств, международных и региональных организаций, потенциала гражданского общества в сфере противодействия новым вызовам и угрозам.

Торговля людьми — проблема глобального масштаба. Нередко это транснациональное преступление аналогично по своему характеру международной торговле наркотиками и незаконному обороту оружия. Для борьбы с торговлей людьми требуются методики, основывающиеся на международном сотрудничестве в форме обмена информацией и оказания взаимной помощи.



Принципы сотрудничества в рамках СНГ согласуются с международными стандартами, заложенными в универсальных документах, принятых ООН и ОБСЕ.

Накопленный в Содружестве опыт работы показывает, что проблемы обеспечения безопасности и противодействия преступности остаются наиболее востребованными направлениями сотрудничества государств-участников. Это закреплено в Плане основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, принятой главами государств — участников СНГ 5 октября 2007 г. В рамках Содружества созданы правовые и организационные механизмы межгосударственного сотрудничества по противодействию транснациональной организованной преступности, в том числе по борьбе с торговлей людьми, представляющей серьез-

ную угрозу безопасности личности и государства.

В Содружестве Независимых Государств функционирует и последовательно совершенствуется комплексная правовая база и организационная система противодействия современным вызовам и угрозам. Главными правовыми документами, регулирующими взаимодействие государств в борьбе с торговлей людьми, являются Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания, принятое 7 октября 2002 г. в Кишиневе, и Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека, принятое 25 ноября 2005 г. в Москве. Суть соглашений — выработка согласованной стратегии и принятие комплекс-

ных мер правового, социально-экономического, информационного и иного характера в борьбе с торговлей людьми, ликвидация причин и условий, способствующих ее возникновению, а также защита жертв торговли людьми, их реабилитация. Кроме того, в развитие положений этих документов разработаны и реализуются на практике соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур, министерств внутренних дел государств — участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, нацеленные в том числе на обеспечение судебного преследования лиц, причастных к торговле людьми.

Высокой оценки, по мнению докладчика, заслуживает деятельность Межпарламентской Ассамблеи СНГ, направленная на сближение законодательства государств Содружества. Ассамблеей разработаны и приняты модельные законодательные акты о борьбе с торговлей людьми, об оказании помощи жертвам такой торговли, рекомендации по унификации и гармонизации законодательства стран СНГ в данной сфере, способствующие повышению эффективности национального законодательства государств-участников.

Высшими органами Содружества концептуально определены согласованные принципы, задачи, основные направления и формы системы сотрудничества и взаимодействия в этой сфере совместной деятельности. Для их реализации созданы уставные органы и органы отраслевого сотрудничества СНГ — Совет командующих Пограничными войсками, Координационный совет генеральных прокуроров, Совет министров внутренних дел, Совет руководителей органов безопасности и специальных служб,

Совет руководителей миграционных органов, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ. Координацию деятельности органов СНГ в сфере борьбы с преступностью выполняет Координационное совещание, заседания которого проводятся по мере необходимости. В настоящее время согласуется проект Положения о Постоянно действующем Совещании руководителей рабочих структур органов СНГ, которое будет осуществлять работу в период между заседаниями Координационного совещания.

Для практической реализации концептуальных подходов в этой сфере утверждаются среднесрочные, трехгодичные программы. В настоящее время осуществляется реализация Программы сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы, утвержденной Советом глав государств Содружества Независимых Государств 10 декабря 2010 г. Программой предусмотрены мероприятия по развитию правовой базы взаимодействия и гармонизации национального законодательства, определено проведение совместных оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций, намечены мероприятия по информационному, научному, материально-техническому и финансовому обеспечению совместных мер борьбы с торговлей людьми. Реализация данной программы позволяет тесно взаимодействовать компетентным органам стран Содружества на комплексной основе, что делает противодействие торговле людьми более эффективным.

В 2011 г., в ходе выполнения Программы, компетентными органами государств — участников СНГ была продолжена практика проведения по специальному плану согласованных мероприятий («Канал», «Переброс», «Притон», «Транзит», «Трафик» и др.). На территориях государств — участников СНГ правоохранными органами организовано и проведено девять единовременных комплексных оперативно-профилактических мероприятий. В результате ликвидировано 10 каналов незаконной миграции, раскрыто 26 преступлений, связанных с торговлей людьми. Опыт проведения таких мероприятий анализируется на заседаниях органов СНГ, осуществляющих сотрудничество в сфере противодействия торговле людьми.

М. С. Ташибаев отметил, что с учетом важности укрепления кадрового потенциала страны Содружества активно сотрудничают в подготовке и

повышении квалификации, переподготовке кадров. Так, на базе учреждений образования Академии МВД Республики Беларусь, ведущей организации по подготовке и повышению квалификации и переподготовке кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми, функционирует Международный центр, созданный при содействии Международной организации по миграции, что является примером успешного сотрудничества СНГ с международными организациями системы ООН. В 2011 г. в нем прошли обучение 45 сотрудников правоохранительных органов государств — участников СНГ.

В целом, как заявил докладчик, в Содружестве Независимых Государств принимаются согласованные конструктивные меры по противодействию торговле людьми. На практике это позволило по итогам 2011 г. сократить количество преступлений в данной сфере на 11,2%.



Международные юридические и политические обязательства в сфере борьбы с торговлей людьми

Президент Ассоциации НПО против торговли людьми в Центральной Азии **Е. Бадикова** отметила важность международных инструментов борьбы с торговлей людьми для координации усилий правительств, а также значение национальных институтов и гражданского общества. При этом необходимо скоординировать данную деятельность таким образом, чтобы страны, с одной стороны, следовали требованиям обязательств, а с другой стороны, могли сохранять свою культурную идентичность. Обязательства здесь достаточно широкие, прежде всего это обязательства защищать жертв и наиболее уязвимые категории населения, обязательства по борьбе с торговлей людьми в транзитных странах, в странах происхождения. Кроме того, подчеркнула докладчик, следует развивать обязательства по оказанию помощи жертвам торговли людьми.

Специальный представитель и координатор ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми **М. Г. Джаммаринаро** обратила внимание на то, что, несмотря на наличие целого ряда конвенций, представляющих собой достаточно обширный набор инструментов для предотвращения торговли людьми и борьбы с этим явлением, такая торговля не идет на спад, ее объемы растут. По мнению докладчика, прежде всего это связано с постоянным развитием преступности и появлением новых способов и областей эксплуатации людей. Организованной преступностью вырабатываются новые методы работы. Обладая неплотной сетью

взаимосвязей, преступники при этом ведут активную деятельность. Преступные группы следуют предпринимательским моделям и используют любую товар, который может принести выгоду. Появилась рыночная модель организованной преступности, и все это связано с ростом глобализации.

Организованная преступность использует разные методы и выполняет самые различные специализированные задачи. Преступность разделяется по специализации. Имеется в виду, например, вербовка людей с помощью специальных агентств, упрощающая поставку рабочей силы посредством комбинации разных способов и манипуляций. Нередко трудовые мигранты становятся жертвами именно такого вида торговли людьми.

Часто эти преступления трудно доказать, поскольку их свидетельства находятся в разных странах. Поэтому уровень осуждения за подобные преступления исключительно низок. Непризнание развития торговли людьми, по мнению М. Г. Джаммаринаро, серьезно мешает борьбе с такой торговлей и дает кумулятивный эффект: разрушение правопорядка, систематизация коррупции, вторжение незаконного оборота денег в легальную экономику, увеличение уязвимости определенных групп и т. д.

Вследствие развития деятельности организованной преступности необходимо более активно использовать потенциал Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, которая является первым ев-

ропейским договором, защищающим права продаваемых людей. М. Г. Джиаммаринаро выразила удовлетворение тем, что ссылки на Конвенцию включены в рекомендации СНГ и что некоторые страны Содружества уже являются членами Конвенции.

Конвенция о противодействии торговле людьми — исключительно важный документ, поскольку предусматривает меры, которые должны быть приняты на национальном уровне. Она учитывает новые проявления преступности, такие как торговля детьми или трудовая эксплуатация, и обеспечивает более адекватный ответ на рост преступности.

В министерских декларациях ОБСЕ подчеркивается необходимость бороться со всеми формами торговли людьми, включая домашнее рабство и торговлю людьми для пересадки органов. Подобные преступления осуществляются криминальными бандами, пользующимися уязвимостью, бедностью и отчаянием людей, которых заставляют «добровольно» жертвовать свои органы. Такие банды используют международных посредников, администрации клиник и т. д. Эти преступления требуют большего международного внимания и судебного преследования.

М. Г. Джиаммаринаро коснулась роли национальных парламентов в борьбе с подобными явлениями, ответственности за обеспечение соответствия национального законодательства международным стандартам. С этой целью необходимо использовать такие инструменты, как модельное законодательство. Кроме того, национальное законодательство должно реагировать на новые формы торговли людьми, учитывать все бо-

лее утонченные виды принуждения, включая психологическую зависимость в случае домашнего рабства и неуплату заработанных средств при эксплуатации трудовых мигрантов.

Парламенты играют значительную роль в согласовании политики и законодательства в различных областях миграции и рыночной политики. Законы и политика должны быть хорошо скоординированными, в частности в целях защиты жертв. Например, следует улучшить законодательство, позволяющее отслеживать деятельность рекрутинговых агентств, которые часто являются начальным звеном цепи эксплуатации. Парламенты также могут внести значительный вклад в предотвращение современного рабства, в создание культурно-социальной, политической и законодательной атмосферы для нового понимания торговли людьми.

Депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, член Комитета Парламентской Ассамблеи Совета Европы по равенству и недискриминации **С. Гафарова** сообщила, что торговля людьми является основным вопросом представляемого ею Комитета и что существует подкомитет, который занимается именно этим вопросом.

В 1997 г. была принята Рекомендация 1325 о торговле женщинами и принудительной проституции в государствах — членах Совета Европы, которая содержала призыв определить в национальных законодательствах торговлю женщинами как криминальную деятельность. С позиции Парламентской Ассамблеи торговля людьми — это нарушение прав человека и базовых принципов правопорядка и демократии. Соответствующие

законам о правах человека положения вошли в Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми, сутью которой стали меры по защите ее жертв.

Конвенция о противодействии торговле людьми является одним из наиболее эффективных инструментов в борьбе против такой торговли, основанном на защите жертв. С точки зрения ПА СЕ, эффективность Конвенции в значительной степени зависит от ее ратификации и реального применения, в том числе предусмотренного Конвенцией мониторингового механизма, который был назван ГРЕТА. Важные рекомендации, отраженные в тексте Конвенции, адресованы Совету Европы и государствам-членам. Последним рекомендовано финансово поддержать ГРЕТА и предоставить специалистов для работы в этом органе.

Парламентской Ассамблеей Совета Европы издана специальная брошюра, посвященная передовому опыту разных стран по борьбе с торговлей людьми. Это, по мнению докладчика, реальный инструмент для парламентариев и тех, чья деятельность касается борьбы с такой торговлей.

С. Гафарова проинформировала о том, что в декабре 2010 г. в Париже Комитетом ПА СЕ была организована конференция под девизом «Парламенты против торговли людьми». Конференция предоставила замечательную возможность экспертам-парламентариям из соответствующих организаций обменяться мнениями и опытом по борьбе с торговлей людьми в различных регионах мира. В частности, было проведено обсуждение ратификации Конвенции в более широких масштабах

обеспечения реального применения и повышения информированности о Конвенции. Итоговая декларация конференции призывает к работе в соответствии с Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми, представляющей собой высокие стандарты в области предотвращения подобной торговли, защиты жертв и преследования виновных. Участники конференции выразили решительность в деле будущего подписания и ратификации Конвенции всеми государствами — членами Совета Европы и подчеркнули важность работы экспертов ГРЕТА.

Парижская декларация содержит ряд рекомендаций, адресованных Совету Европы, а также национальным парламентам. Государствам-членам рекомендуется подписать и ратифицировать Конвенцию, если они еще этого не сделали, и сотрудничать с институтами мониторинга, а также работать над подготовкой, применением и мониторингом реализации планов по противодействию торговле людьми. Декларация содержит предложения о назначении национального координатора по вопросам борьбы с торговлей людьми и помощи жертвам и о создании национальной программы по противодействию торговле людьми. Кроме того, в Декларации отмечена необходимость действовать в рамках Палермского протокола, проводить мониторинг правовых и исполнительных мер в области противодействия торговле людьми, поддерживать работу экспертов ГРЕТА, обеспечивать на правительственном уровне деятельность экспертов, а также сотрудничать с гражданским обществом и неправительственными организациями.

По мнению докладчика, деятельность Парламентской Ассамблеи Совета Европы оказалась эффективной и может служить примером для дальнейших действий в области борьбы за права человека. Ежегодно тысячи женщин страдают от торговли людьми, но многие женщины страдают и от иных нарушений прав человека, в частности от домашнего насилия.

Необходимо предотвратить нарушение прав человека и защитить женщин от разных видов насилия.

Исполнительный секретарь Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми **П. Несторова** отметила, что знакома с впечатляющей, по ее мнению, работой по борьбе с торговлей людьми, проводимой в СНГ, а также на национальном уровне в Содружестве.

Докладчик рассказала о роли Совета Европы в разработке международного законодательного обеспечения борьбы с торговлей людьми, о положениях Конвенции о противодействии торговле людьми, прежде всего о тех из них, которые относятся к правам жертв, а также о работе экспертов ГРЕТА, отслеживающих реализацию Конвенции.

За последние 10 лет потрачены сотни тысяч евро на то, чтобы уменьшить объемы торговли людьми. Тем не менее существует огромный разрыв между количеством жертв, которые обнаруживаются и которым помогают, и мультимиллиардными прибылями, получаемыми торговцами людьми. Причиной этого, по мнению П. Несторовой, является слабый юридический и социальный статус некоторых групп, неадекватность законов, как национальных, так и международных, и недостаточная их реализа-

ция, что позволяет торговцам вербовать и эксплуатировать тысячи людей.

Обычно к этой проблеме подходят с точки зрения законодательства и контроля миграции, но в последние годы в решениях политиков большее внимание стало уделяться жертвам торговли людьми. В значительной мере это заслуга Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, которая содержит конкретные положения в области предотвращения такой торговли, защиты ее жертв и наказания торговцев.

В Конвенции подчеркивается, что для эффективного предотвращения торговли людьми важна координация на национальном уровне между различными участниками: силами защиты правопорядка, миграционными и таможенными службами, местными властями, гражданским обществом. Также важным является обучение всех профессионалов, которые вступают в контакт с жертвами.

Профилактические меры подразделяются на краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. Краткосрочными обычно бывают кампании по информированию общества, образованию молодежи. К долгосрочным мерам относят попытки устранить за счет законодательных инициатив структурные основы торговли людьми, такие как социальная исключенность, насилие, основанное на половом принципе, и т. д.

Важным аспектом является предотвращение или снижение спроса, что относится ко всем формам эксплуатации, а не только к сексуальной.

Другая значимая область — идентификация жертв и помощь им. Это необходимо для того, чтобы органы правопорядка не относились к жерт-



вам как к преступникам. Процесс идентификации жертв требует времени. И Конвенция обеспечивает права потенциальных жертв, устанавливая, что когда есть основания считать человека жертвой торговли людьми, ему не следует удаляться из страны до конца процесса идентификации и он должен получать помощь. Согласно Конвенции такие люди имеют право на как минимум 30 дней восстановительного периода для того, чтобы выйти из-под влияния торговцев людьми и принять осознанное решение относительно сотрудничества с органами следствия. Этим жертвам также должен быть дан вид на жительство, если они в этом нуждаются и если их присутствие в стране необходимо для расследования. Что же касается возврата женщин при торговле людьми, то он должен быть добровольным и учитывающим права, безопасность и достоинство жертв в ходе судебных разбирательств.

Конвенция о противодействии торговле людьми накладывает обязательства по защите прав жертв. Они предполагают поддержку в их физическом, психологическом, социальном восстановлении, оказываемую в сотрудничестве с неправительственными организациями и другими структурами, которые могут помочь жертвам. Эта помощь должна быть информированной, а также осознанной и учитывающей конкретные потребности жертвы, особенно детей, и не зависеть от желания жертвы выступать в качестве свидетеля. Конвенция также устанавливает право жертв на компенсацию от государства или от виновника преступления.

Далее П. Несторова рассказала о деятельности ГРЕТА. Эта группа, впервые собравшаяся в феврале 2009 г., состоит из 15 экспертов, в число которых входят юристы, судьи, криминалисты, полицейские, специалисты по правам человека и другие профес-

сионалы в области помощи жертвам. Отдельная организация, которая называется Комитетом участников и представляет все страны — участницы Конвенции, обеспечивает второй, политический уровень наблюдения за реализацией Конвенции и избирает членов ГРЕТА на четыре года.

ГРЕТА использует различные методы сбора информации. В качестве первого шага она рассылает соответствующим властям опросный лист из 25 вопросов, ответы на которые становятся основой для оценки. В дополнение к этому ГРЕТА может запрашивать информацию как у национальных властей, так и у других организаций и гражданского общества, являющегося важным источником информации. В ходе первого тура оценки, для того чтобы собрать дополнительную информацию и оценить практическое внедрение заявленных мер, ГРЕТА организует визит в соответствующую страну. Такие визиты позволяют напрямую встретиться со всеми заинтересованными сторонами, включая юристов, представителей профсоюзов и т. д., и увидеть работу кризисных центров, больниц и убежищ для жертв.

Процедура подготовки и утверждения отчета состоит из нескольких стадий. Прежде всего ГРЕТА рассматривает проект отчета, который посылается национальным властям. Им дается два месяца на комментарии, которые затем рассматриваются группой экспертов и на основе которых готовится окончательный отчет, принимаемый ГРЕТА и высланный властям соответствующей страны для окончательных комментариев в течение одного месяца. И коммента-

рии, и отчет публикуются. На основании отчета и комментариев Комитет участников Конвенции может принять рекомендации для государств относительно внедрения предложений ГРЕТА.

Таким образом, ГРЕТА — это механизм систематической оценки внедрения международных инструментов и отслеживания того, насколько государства выполняют свои обязательства по Конвенции. Кроме того, ГРЕТА имеет возможность создать стандарты мониторинга и сформулировать предложения, которые могут служить основой для деятельности по борьбе с торговлей людьми в других странах.

В числе первых 10 стран, оценивавшихся ГРЕТА, были Албания, Австрия, Болгария, Хорватия, Кипр, Дания, Грузия, Молдова, Румыния и Словакия. Также уже рассматривался проект по Армении, Черногории и Великобритании. В качестве одной из существующих трудностей докладчик отметила обеспечение надежности и безопасности информации.

Все страны, оцененные ГРЕТА, имеют всеобъемлющий план действий или стратегию, определяющие приоритеты и цели. В целом упор делается на профилактические меры, касающиеся сексуальной эксплуатации, торговля же для других целей эксплуатации, например трудовой эксплуатации или пересадки органов, не всегда адекватно отражена в национальных планах действий. Экспертами ГРЕТА подчеркивается важность независимой внешней оценки внедрения национальных планов в качестве инструмента оценки ответственности мер и дальнейшей политики. Хорошим примером, по мне-

нию П. Несторовой, является Дания, где в 2010 г. была осуществлена независимая оценка второго национального плана.

В отчетах ГРЕТА особое внимание обращено на защиту жертв, на необходимость механизма, обеспечивающего координацию действий всех участников, вовлеченных в идентификацию жертв торговли людьми. В нескольких странах такой механизм появился после ратификации Конвенции Совета Европы. Данный механизм обеспечивает участие правительственных и неправительственных органов, их взаимное информирование и поддержку. Хорошим примером многодисциплинарного подхода являются Молдова и Хорватия. В других странах данная функция возложена целиком на миграционные органы и на органы правопорядка.

Неразвитой областью, несмотря на наличие юридических возможностей, остается компенсация жертвам торговли людьми.

Таким образом, Конвенция Совета Европы и ГРЕТА как механизм мониторинга реализации Конвенции обеспечивают базу для борьбы с торговлей людьми. Новые отчеты ГРЕТА, которые дадут более ясную картину действий, предпринимаемых против торговли людьми, покажут, что препятствует их эффективности.

Глава отдела по организованной преступности и незаконному трафику Управления ООН по наркотикам и преступности **С. Гринблатт** рассказала о деятельности Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), направленной на реализацию Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и Протокола о предупрежде-

нии и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, вступившего в силу 25 декабря 2003 г.

Данный Протокол представляет собой первый международный инструмент, который дает определение торговли людьми, позволяющее обозначить международные подходы, необходимые в борьбе с преступностью и закладывающие основы для международного сотрудничества в области противодействия торговле людьми. Дополнительная цель Протокола — защищать жертв торговли людьми и помогать им, уважая их права.

С момента подписания Протокола его ратифицировали 147 стран, в том числе все страны — участницы СНГ. Однако до сих пор нет свидетельств того, что государства, ратифицировавшие Протокол, создали специальные рамочные институты для его применения. Одна из задач УНП ООН — создание устойчивых средств применения Протокола и помощь в этом государствам.

Говоря о целях Протокола, **С. Гринблатт** отметила, что прежде всего это предотвращение торговли людьми, защита жертв и помощь им с полным уважением прав человека, продвижение сотрудничества между заинтересованными сторонами. В июле 2010 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Резолюция 64/293, посвященная Глобальному плану действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми. В этом плане содержатся меры, принимаемые государствами-участниками, а также меры, которые могут быть поддержаны СМИ, гражданским обществом и неправительственными организациями. В соответствии с Ре-

золюцией создан Фонд помощи жертвам торговли людьми.

Каждые два года Управление ООН по наркотикам и преступности готовит доклад по вопросам торговли людьми. Кроме того, проводятся мероприятия, посвященные вопросам незаконного использования мигрантов в Восточной Европе, Африке, Азии, на Ближнем Востоке и в Латинской Америке.

Стратегические направления деятельности УНП ООН — это повышение осведомленности, сбор и анализ информации, оценка потребности в уголовно-правовых мерах, защита и поддержка жертв торговли людьми, международное сотрудничество.

Управлением ООН по наркотикам и преступности разработан ряд материалов по повышению осведомленности. С этой целью запущен проект «Голубое сердце». Также для борьбы с торговлей людьми крайне важны сбор и анализ информации, выработка и реализация контрмер.

Доклад по вопросам торговли людьми является инструментом всеобщей оценки деятельности в области противодействия такой торговле. Информация собирается по 155 государствам, включая центральноазиатские и восточноевропейские страны. Перечисляются способы торговли людьми и те правовые меры, с помощью которых можно бороться с этой торговлей. Специальная информация предоставляется по вопросам противодействия торговле людьми и преследования торговцев.

В различных странах мира УНП ООН оказывает законодательную поддержку, например в форме оцен-

ки существующего законодательства, устранения разрыва между ним и обязательствами Протокола, а также поддержку в принятии соответствующего законодательства. В 2009 г. Управление разработало модельный закон о противодействии торговле людьми, положения которого освещают необходимый инструментарий для борьбы с торговлей людьми с учетом существующих соответствующих инструментов.

УНП ООН тесно сотрудничает с Глобальной инициативой по борьбе с торговлей людьми и группами парламентариев, обмениваясь передовым опытом в области противодействия торговле людьми. Выработываемые в ходе такого сотрудничества документы могут быть учтены при развитии национального законодательства.

Управлением ООН по наркотикам и преступности также разработан инструментарий по уголовной ответственности за торговлю людьми. Он представляет собой руководство по анализу информации, которая необходима для привлечения к уголовной ответственности за такую торговлю.

В заключение С. Гринблатт подчеркнула необходимость защиты и поддержки жертв торговли людьми и сообщила, что УНП ООН запустило в центральноазиатских странах проект по поддержке жертв этой торговли, прежде всего женщин и детей, в сотрудничестве с неправительственными организациями и другими заинтересованными сторонами. Кроме того, существует специальная программа для Среднеазиатского региона, где особое внимание уделено трудовой миграции.

Укрепление международного сотрудничества между правоохранительными органами в борьбе с торговлей людьми — наилучшая практика и вызовы

Исполнительный секретарь Координационного совета генеральных прокуроров государств — участников СНГ Л. В. Ермолаев отметил, что в результате совместных усилий международных организаций, национальных законодательных органов, ученого сообщества в настоящее время существует надежная правовая база для борьбы с торговлей людьми в ее различных аспектах. Сейчас на первый план выходит проблема правоприменения и обеспечения совместной деятельности по борьбе с этим видом преступлений. Критерием эффективности совместной деятельности должны выступать принятые меры по конкретным делам на протяжении всей цепочки — от выявления и наказания виновных лиц до защиты жертв преступлений и их реабилитации.

Статистика свидетельствует, что благодаря предпринимаемым в рамках Содружества Независимых Государств мерам количество таких преступлений устойчиво уменьшается: в 2009 г. в СНГ было выявлено 4289 преступлений, в 2010 г. — 3543 (снижение на 17,5%), в 2011 г. — 3146 преступлений (снижение на 11%). Вместе с тем в 2011 г. из общего количества этих преступлений более 800 не раскрыты.

Большинство стран СНГ считается странами происхождения жертв торговли людьми и рабского труда. Принимая во внимание это обстоятельство, правоохранительные органы Содружества координируют свою деятельность в рамках имеющихся

соглашений и межгосударственных программ по борьбе с торговлей людьми. Базовыми правовыми документами, регулирующими взаимодействие в борьбе с такой торговлей, являются Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 7 октября 2002 г. и Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 г. Кроме того, имеются соглашения между рядом правоохранительных органов. Это, в частности, Соглашение о сотрудничестве генеральных прокуратур государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 3 декабря 2009 г. и Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел (полиции) государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми от 17 сентября 2010 г.

В Содружестве сложилась и, по мнению докладчика, оправдала себя практика подготовки межгосударственных программ по борьбе с преступностью, принимаемых на трехлетний период. 10 декабря 2010 г. Совет глав государств СНГ утвердил Программу сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы,



разработчиком которой был Координационный совет генеральных прокуроров государств — участников СНГ. Сейчас готовится ряд межгосударственных программ, в том числе по борьбе с торговлей людьми, на пятилетний период. В частности, такая программа на 2014–2018 гг. разрабатывается совместно с Международной организацией по миграции. В ней планируется представить стратегические направления, позволяющие вывести координацию усилий на новый уровень.

Президент Группы экспертов по противодействию торговле людьми (ГРЕТА) **Н. Ле Коз**, выразив удовлетворенность организацией заседания «круглых столов», отметил важность усиления сотрудничества между органами правопорядка и между органами прокуратуры, поскольку, по его мнению, система правосудия является главным звеном в борьбе с торговлей людьми. В Рекомендации

Комитета министров Совета Европы 2000 г. говорится о выдающейся роли прокуратуры в сохранении ценностей правового государства и в деле взаимопомощи государств в сфере борьбы с уголовными преступлениями.

С точки зрения **Н. Ле Коза**, для того чтобы расследование уголовного преступления было эффективным, национальные системы уголовного законодательства должны быть приведены в соответствие с Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности. Прежде всего, очень важно, чтобы в уголовном кодексе государств определение торговли людьми соответствовало определениям, данным этой Конвенцией, а также Протоколом о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

В уголовном кодексе есть статьи, в которых говорится о наказуемости таких действий, как вербовка, транс-

портировка, передача, укрывание жертв, и о способах достижения этого: обман, угроза, применение силы либо другие формы принуждения, приводящие к эксплуатации человека.

Эксплуатация также имеет различные формы, которые определены в Конвенции Совета Европы: проституция и другие формы сексуальной эксплуатации, принудительные труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов.

Определения, данные в законодательстве разных государств, должны включать в себя именно эти элементы. В уголовном кодексе должны быть статьи, согласно которым уголовно наказуемой является каждая форма эксплуатации — принуждение к рабству, торговля людьми, сексуальная эксплуатация и т. д. Необходимо также предусмотреть наличие отягчающих обстоятельств, которыми могут быть насилие над несовершеннолетними лицами, принуждение их к эксплуатации через нищенство, бродяжничество. И хотя в Конвенции Совета Европы это специально не оговаривается, такие факты, по мнению докладчика, должны быть уголовно наказуемыми.

Уголовно наказуемые нарушения перечислены в Конвенции Совета Европы, и государства должны наказывать также за правонарушения, связанные с основным нарушением и состоящие в похищении, подделке или уничтожении документов, удостоверяющих личность. Эти основные обязательства в отношении уголовного права важны и для обучения сил правопорядка, чтобы они имели возможность отличать одни правонарушения от других и выносить соот-

ветствующие решения. Необходимо также создавать специализированные отделы, которые должны получать соответствующее образование. Такие виды образования предлагаются Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Непростой задачей для сил правопорядка, действующих как на территории государства, так и на границе, является идентификация жертвы, особенно когда дело касается нелегальных мигрантов. Конвенция Совета Европы требует, чтобы уголовное законодательство государств предусматривало адекватные меры, соответствующие тяжести преступления, но препятствующие его рецидивам.

Еще один сложный, но важный вопрос касается ненаказуемости жертв. Нередко работоторговцы набирают людей и затем вынуждают их совершать правонарушения. И если жертва не идентифицирована, если силы правопорядка применили репрессии, а в прокуратуре это правонарушение не получило адекватной оценки, то такой псевдонарушитель фактически может оказаться жертвой торговли людьми. Поэтому, подчеркнул **Н. Ле Коз**, необходима разработка четкого механизма идентификации жертв.

Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми не пересматривает принятые в 1950-е гг. договоры о взаимопомощи государств в области уголовных правонарушений. Для того чтобы запрос об оказании помощи оказался эффективным, государства должны предусмотреть в своем национальном законодательстве соответствующие методы расследования преступлений, в том числе специальные. Они указаны в

Рекомендации Комитета министров Совета Европы 2005 г. и в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

Очень важно, по мнению докладчика, чтобы судебные органы одного государства могли направлять в судебные органы другого государства запрос о проведении расследования и не получали на него отказ. Государство, направившее запрос, должно указать на то, что расследование может быть проведено на месте в государстве, получившем данный запрос. В этом случае необходимо взаимное доверие судебных органов и органов следствия, потому что если по тем или иным причинам дознаватели, следователи не могут выехать на место, они должны верить расследованию, которое проводится в другой стране.

Большое значение приобретает и создание общих бригад по расследованию преступлений, в которые могли бы войти следователи и судьи обоих государств. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности предусматривает возможность создания объединенных групп по расследованию такого рода преступлений. Данная работа требует предварительной подготовки, в том числе принятия соответствующих законодательных документов, но может оказаться весьма эффективной. Если есть соглашение о создании объединенных бригад следователей и судей, если прописана соответствующая процедура действий, то не придется направлять судебные требования о получении тех или иных документов, достаточно создать общую группу и расследовать преступление.

В заключение своего выступления Н. Ле Коз отметил, что Конвенция

Совета Европы о противодействии торговле людьми поощряет сотрудничество и взаимопомощь органов суда и следствия с целью достижения большей эффективности их работы. Целый ряд статей Конвенции обязывают полицейские службы, следователей, работников прокуратуры направлять информацию о преступлении другим государствам-членам, которые могут быть заинтересованы в расследовании этого преступления или если имеется риск уголовного преследования со стороны другого государства, чтобы государства могли действовать быстро, не проводя длительных процедур.

Конвенция также устанавливает обязательства защиты жертв, свидетелей, членов неправительственных организаций, которые оказали помощь этим жертвам. То есть государства должны оказать соответствующую поддержку таким лицам, включая предоставление им места жительства, средств на жизнь, соответствующих документов.

Наконец, очень важно, чтобы взаимопомощь оказывалась в предоставлении документа о судимости, т. е. в информировании соответствующей страны о том, что то или иное лицо не имеет судимости за торговлю людьми либо уже было осуждено за аналогичные преступления. В уголовном кодексе должна быть предусмотрена возможность передачи сведений о предыдущих судимостях. Это позволит назначить наказание, пропорциональное тяжести совершенного преступления.

Главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации **С. И. Вино-**

куров выразил сомнение в достоверности статистических данных, свидетельствующих о снижении преступности в сфере торговли людьми. По его мнению, в условиях значительной латентности этого вида преступлений показатель снижения, как правило, нереальный.

Характеризуя данные преступления как транснациональные, необходимо учитывать, что речь идет о криминальном бизнесе, где делаются миллиардные состояния. Вместе с тем, как сообщил докладчик, по результатам изучения около 200 уголовных дел и материалов, связанных с торговлей людьми, только в одном приговоре суд использовал конфискацию имущества. Более того, в ходе предварительного следствия правоохранительные органы изымали у торговцев автомобили, которые фактически являлись орудием совершения преступления — на них перевозились жертвы, суды же своими решениями возвращали изъятое правоохранительными органами орудие преступления родственникам тех, кого привлекали к уголовной ответственности. По мнению С. И. Винокурова, это говорит об определенной недоработке в данной сфере. Борьба с торговлей людьми и ее результаты — показатель зрелости общества, государства в плане исполнения своих гуманитарных обязанностей.

Среди наиболее острых практических вопросов докладчик выделил несколько. Центральным он назвал отсутствие по настоящее время договоренности о том, с чем следует бороться. Преступления в сфере торговли людьми настолько разнообразны и многочисленны, что государства по-разному их интерпретируют.

Многие национальные законодательства не включают в себя те посягательства, которые по международной трактовке безусловно относятся к категории преступлений в сфере торговли людьми.

На примере Российской Федерации С. И. Винокуров проиллюстрировал, какое это имеет практическое значение. В Уголовном кодексе Российской Федерации учитываются два основных преступления, которые составляют сферу торговли людьми: статья 127.1 (она так и называется — «Торговля людьми») и статья 127.2 («Использование рабского труда»). В среднем по Российской Федерации выявляется не многим более 100 этих преступлений. Но если в данный перечень включить составы преступлений, предусмотренные другими статьями (например, статья 240 «Вовлечение в занятие проституцией», статья 241 «Организация занятия проституцией», статья 242 «Незаконное распространение порнографических материалов или предметов»), т. е. все то, что по международным нормам относится к преступлениям в сфере торговли людьми, то картина получится иная: ежегодно в Российской Федерации регистрируется свыше 5 тыс. таких преступлений.

В Российской Федерации есть приказ правоохранительных ведомств о едином учете преступлений. Указанием Генерального прокурора и министра внутренних дел в феврале 2012 г. был сформулирован перечень преступлений, подлежащих статистическому учету. В нем выделены преступления, подлежащие отдельному учету, например преступления экстремистского характера, коррупционной направленности. По мне-



нию С. И. Винокурова, таким же образом следует определить перечень преступлений, составляющих сферу торговли людьми, и объявить его в рамках этого указания как обязательный к исполнению. Тогда будет получена статистика преступлений в сфере торговли людьми, которые совершены в Российской Федерации.

Это же можно сделать и на международном уровне. Во всех государствах — участниках СНГ созданы примерно одинаковые условия. В этих государствах действуют приказы правоохранительных ведомств о едином учете преступлений. И вполне реально договориться об определении перечня преступлений в рамках Содружества, которые составляют сферу торговли людьми. Этим будет достигнута сопоставимость данных в различных государствах, и тогда появится возможность такие данные сравнивать.

Следующий вопрос, на котором остановился докладчик, — трансформация международных обязательств государств СНГ на национальном уровне. Так, Советом глав государств подписана Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы. Значит, на национальном уровне должны быть приняты соответствующие решения по ее реализации. Однако на практике до сегодняшнего дня в большинстве государств Программа не получила своего национального развития.

Еще одна важная, на взгляд С. И. Винокурова, проблема — совершенствование взаимодействия между отраслевыми органами государств СНГ. Так, например, Координационный совет генеральных прокуроров, Совет министров внутренних дел и другие правоохранители сотрудничают достаточно плотно, а по так назы-

ваемым гуманитарному и социальному блокам информации практически не получить. Следовательно, необходимо улучшать взаимодействие между всеми блоками — правоохранительным, гуманитарным, социальным, потому что без согласованного комплексного подхода к решению задач, которые стоят при выполнении соответствующих программ, добиться положительного результата вряд ли удастся.

Также важна роль гражданского общества.

Институты гражданского общества, используя средства массовой информации и другие рычаги, должны побуждать государственные органы к определенным действиям, направленным на совершенствование борьбы с торговлей людьми.

Наконец, важным является вопрос о международных критериях оценки эффективности борьбы с торговлей людьми.

Разработаны ли такие критерии? Если они разработаны, то они должны быть известны, всем государствам следует знать, что существуют четкие, ясные, апробированные, признанные мировым сообществом критерии оценки эффективности деятельности по противодействию торговле людьми.

По словам заместителя председателя Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками государств — участников СНГ **В. Д. Неищенко** Совет командующих Пограничными войсками (СКПВ) разделяет озабоченность сохранением в пределах Содружества высокого уровня таких видов организованной преступности, как незаконный оборот наркотиков, кон-

трабанда материальных ценностей, незаконная миграция, торговля людьми и др. Анализ складывающейся и прогнозируемой обстановки на внешних границах и приграничных территориях государств — участников СНГ показывает, что эти угрозы носят трансграничный характер и в той или иной степени актуальны для всех государств Содружества. Борьба с международной преступностью в одиночку, отдельно взятым государством или ведомством, бесперспективно. Требуется сосредоточение и наращивание усилий по совершенствованию совместного, скоординированного сотрудничества, а также выработка подходов к решению данной проблемы со стороны правоохранительных органов государств и различных международных организаций на качественно новом уровне.

Совет командующих Пограничными войсками является одним из участников реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы и Программы сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы. Реализация этих межгосударственных программ в части, касающейся пограничной составляющей, осуществляется согласно планам, утвержденным СКПВ. Ход реализации программ пограничными ведомствами ежегодно, как правило, два раза в год, рассматривается на заседаниях Совета командующих.

Вопросы выработки общих подходов к организации противодействия трансграничной преступности, обмена опытом обсуждаются в ходе ежегодных встреч заместителей руково-

дителей пограничных ведомств по направлениям своей деятельности. Также ежегодно собираются начальники штабов, оперативно-разыскных органов, органов пограничного контроля, береговой охраны и других структур для обмена мнениями и выработки совместных предложений по противодействию вызовам и угрозам.

Для объединения усилий пограничных ведомств в рамках СКПВ и придания более оперативного характера реагированию создана Рабочая группа по выработке совместных мер борьбы с преступностью, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, незаконной миграцией, в которую входят представители пограничных ведомств и основной задачей которой является подготовка согласованных предложений для Совета командующих по организации борьбы с трансграничной преступностью. На ее заседания приглашаются представители заинтересованных организаций, органов и ведомств. Рабочей группой разработан и передан для включения в Программу сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы комплекс дополнительных совместных мер пограничного контроля для предупреждения и выявления вывоза жертв торговли людьми.

В рамках Совета командующих создана правовая база по взаимодействию в борьбе с организованной преступностью на внешних границах с ОДКБ, Шанхайской организацией сотрудничества, Европейским агентством по вопросам управления

оперативным сотрудничеством на внешних границах государств — членов Европейского Союза (Frontex), Центрально-Азиатским региональным информационным координационным центром по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ЦАРИКЦ), Международной организацией по миграции. В настоящее время готовится к подписанию Протокол о сотрудничестве между Советом командующих Пограничными войсками и Управлением ООН по наркотикам и преступности, а также ведется работа по организации взаимодействия с администрацией Программы развития ООН по содействию управлению границами в странах СНГ и Восточной Европы.

Вместе с тем, как подчеркнул докладчик, в последние годы основной акцент в деятельности СКПВ делается на практическую составляющую и основная форма противодействия всем видам организованной преступности на внешних границах, дающая положительный эффект, — это организация проведения совместных специальных пограничных операций и оперативно-профилактических мероприятий. Начиная с 2004 г. проведено 15 специальных пограничных операций и 17 специальных оперативно-профилактических мероприятий, в ходе которых задержано более 36 тыс. нарушителей.

Важнейшая составляющая успешного взаимодействия — оперативный обмен информацией, являющийся одним из главных факторов для любых действий на границе. В. Д. Неищенко сообщил, что заканчивается внедрение автоматизированной си-



стемы оперативного обмена, которая позволит ведомствам в режиме реального времени обмениваться информацией. В базу данных этой системы заложены результаты всех проведенных с 2000 г. совместных операций.

Докладчик особо отметил такие операции, как «Добрая воля», «Единство-2010», «Афганский излом», для проведения которых были привлечены пограничные ведомства государств, не входящих в Содружество: Китая, Северной Кореи, Монголии, Латвии, Литвы, Эстонии, Норвегии, Польши, Финляндии.

В целях борьбы с торговлей людьми и незаконной миграцией особого внимания, по мнению В. Д. Неищенко, заслуживает создаваемая по инициативе СКПВ и поддержанная Федеральной миграционной службой России Единая система учета граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории государств — участников Со-

дружества Независимых Государств. По поручению Совета глав государств СНГ Совет командующих разработал Положение о создании такой системы, которое было утверждено 3 июня 2005 г. В рамках мероприятий по созданию этой системы в 2006 г. была организована межправительственная рабочая группа для подготовки соответствующего проекта, и 18 октября 2011 г. на заседании Совета глав правительств было подписано Соглашение о Единой системе учета граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории государств — участников Содружества Независимых Государств. В настоящее время стоит задача по ускорению реализации данного Соглашения.

Далее докладчик перечислил основные направления совершенствования взаимодействия органов отраслевого сотрудничества в противодействии организованной преступности и торговле людьми.

Первое и главное, по его мнению, — это усиление всех видов контроля за внешними границами государств — участников Содружества. Государственные границы должны быть безопасными, но в то же время они должны быть комфортными. Для того чтобы сочетать безопасность и комфортность, совершенствуются способы охраны государственной границы, улучшается подготовка специалистов, внедряются новые технические средства.

Второе направление — это активное и систематическое проведение совместных специальных операций и совместных оперативно-профилактических мероприятий. В. Д. Неищенко отметил, что если поначалу возникали некоторые трудности, особенно с европейскими ведомствами, то сейчас такие мероприятия проходят в атмосфере заинтересованности и полного понимания необходимости совместных действий.

Среди других направлений совершенствования взаимодействия докладчик назвал следующие:

- дальнейшее развитие сотрудничества и партнерства отраслевых органов Содружества с правоохранительными органами государств — участников СНГ в вопросах оперативного обмена информацией и опытом организационной работы;

- завершение формирования единого информационного пространства и автоматизированной системы оперативного обмена информацией;

- выработка и ужесточение мер против транснациональных организованных преступных групп;

- подготовка и более продуктивное использование возможностей соглашений о реадмиссии;

- активное продолжение совместной работы в рамках Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы.

Заместитель начальника Управления по наркоконтролю и противодействию торговле людьми Министерства внутренних дел Республики Беларусь **С. Ф. Колтун** отметил, что противодействие торговле людьми является в Беларуси приоритетным направлением и находится на особом контроле Президента; координатор этой деятельности — Министерство внутренних дел.

Национальное законодательство в данной области постоянно совершенствуется. Изменения и дополнения вносились в 2005 г., 2008 г., подготовлены они и в 2012 г. Так, в 2008 г. Уголовный кодекс был дополнен двумя новыми составами преступлений — использование рабского, принудительного труда и детская порнография, за которую предусмотрено до 13 лет лишения свободы. За занятие проституцией помимо штрафа введен административный арест сроком до 15 суток.

С 2002 г. в Республике Беларусь реализуется национальный план действий в виде государственных программ, сейчас осуществляется программа на 2011–2013 гг. По инициативе Министерства внутренних дел разработан и принят Закон Республики Беларусь «О противодействии торговле людьми», за его основу взяты модельные законы МПА СНГ.

В 2007 г. при Академии МВД был создан Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере миграции и

противодействия торговле людьми. Он является базовым учреждением образования Содружества. В учебном центре прошли обучение более 15 групп из стран СНГ, а также из Объединенных Арабских Эмиратов, Вьетнама и Турции.

Борьба с торговлей людьми, равно как и наркоторговлей, ведется на трех уровнях оперативных подразделений: министерства, области и района. Принятые меры, как отметил докладчик, позволили заметно минимизировать масштабы, и в первую очередь межгосударственной торговли людьми. Пик такой торговли — 159 фактов — был зафиксирован в 2005 г., в дальнейшем ситуация стабилизировалась. С 2002 г. в стране ликвидированы 22 преступные организации и 82 организованные группы, осуждено свыше 1700 лиц, в том числе 665 — к лишению свободы. Установлено 4,6 тыс. жертв.

Беларусь, как и другие государства СНГ, является страной происхождения и транзита живого товара в более чем 30 стран; только в 2011 г. перекрывает 41 канал в девять стран мира. Основной вектор — это Российская Федерация, страны Европы, в первую очередь — Германия, Чехия, Польша, Нидерланды, Литва, а также государства ближневосточного и арабского регионов, в том числе Турция, Объединенные Арабские Эмираты и Израиль.

Сегодня сотрудники оперативных подразделений стараются действовать на упреждение и задерживать так называемых трафикеров при попытке вывоза граждан Беларуси за рубеж. Только в 2011 г. были пресечены 17 таких попыток: 11 — в Россию, две — в Турцию, по одной — в Литву,

Германию, Польшу и Азербайджан. В аэропорту Минска был задержан гражданин Израиля, который пытался вывезти глухонемую девушку якобы для занятий пляжным волейболом на территории Израиля. Визы им оформлялись в посольстве Израиля. Преступник и его соучастник были осуждены к семи годам лишения свободы.

Современная работоторговля постоянно развивается, приобретая новые формы: это сексуальный туризм, детская порнография, педофилия, торговля людьми с целью трансплантации органов и тканей.

В июне 2011 г. сотрудники Главного управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД Республики Беларусь пресекли деятельность порностудии в Минске. Гражданин Израиля и России вербовал девушек, в основном из высших учебных заведений, для фотосессий и последующих съемок в западных порножурналах. Стоимость одной фотосессии колебалась в пределах 20 долл. США. Всего за 2011 г. на территории Беларуси ликвидировано шесть порностудий.

Под контролем МВД находятся и места концентрации проституток. Сегодня на учете состоит 1740 проституток, из них в Минске — около 700. Помимо этого на учете состоят и мужчины, оказывающие платные услуги как мужчинам, так и женщинам, а также мужчины и женщины, которые оказывают услуги парам.

В разряд новых актуальных для Беларуси форм торговли людьми входит и так называемый секстуризм. В 2009 г. и 2010 г. были задержаны двое граждан Турции, которые организовывали секстурсы для своих



соотечественников. Стоимость одного такого секстур на три — пять дней составляла 1 тыс. долл. США. От каждой из проституток, находящихся в аренде, турецкий сутенер получал до 50 долл. США. Оба были осуждены к семи годам лишения свободы.

Актуальной является и трудовая эксплуатация, основной вектор вывоза граждан — Российская Федерация. Именно поэтому в Республике Беларусь деятельность, связанная с трудоустройством за границей, требует получения лицензии.

Еще одним важным направлением является борьба с детской порнографией. Только в 2011 г. выявлено было 36 таких преступлений. В 2009 г. был вынесен приговор участникам международной группы, возглавляемой тремя гражданами России, которые совершали насильственные разврат-

ные действия в отношении детей, в том числе размещали сделанные при этом фотографии на платных западных порносайтах. Преступники осуждены на срок от трех до восьми лет лишения свободы.

В Гомеле был вынесен приговор гражданину Израиля и местному жителю, которые подыскивали мальчиков из неблагополучных семей и совершали с ними развратные сексуальные действия. В 2011 г. ликвидирована преступная группа в составе пяти человек, эксплуатировавшая малолетних и несовершеннолетних мальчиков. Все преступники осуждены на срок 10–13 лет лишения свободы.

В качестве еще одного направления работы, по которому есть определенные результаты, докладчик упомянул пресечение деятельности по трансплантации органов и тканей.

Национальные механизмы координации мер по борьбе с торговлей людьми, включая предотвращение этого преступления, защиту жертв и преследование лиц, виновных в торговле людьми

Советник по вопросам координации Бюро Специального представителя и координатора Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по борьбе с торговлей людьми **В. Г. Грачева** остановилась на вопросе индикаторов эффективности работы по противодействию торговле людьми.

Прежде всего это профильное законодательство по борьбе с торговлей людьми. И модельное законодательство СНГ, по оценке докладчика, — один из лучших примеров того, каким такое законодательство должно быть. Это национальные планы действий или государственные программы, которые постоянно обновляются с учетом накопленных знаний. Также это сотрудничество государственных структур с общественными организациями, с институтами гражданского общества.

Один из важнейших показателей работы — координация на национальном уровне всех структур, которые так или иначе имеют отношение к противодействию торговле людьми, преследованию преступников, защите жертв, профилактике.

Торговля людьми — многоплановая проблема; эта форма организованной преступности связана со многими другими формами, такими как коррупция, организация нелегальной миграции, отмывание денег, преступления против личности, в том числе вовлечение жертв торговли людьми в деятельность террори-

стических групп, и т. д. Таких форм настолько много, что ни одно министерство самостоятельно не справится со всеми возникающими задачами. Здесь задачи и для министерства внутренних дел, министерства юстиции, прокуратуры, поскольку это вопросы законодательства и защиты прав человека; министерства здравоохранения, поскольку речь идет о восстановлении здоровья людей, пострадавших от торговли людьми; министерств и ведомств, занимающихся трудовыми ресурсами, если имеется в виду торговля людьми в целях трудовой эксплуатации; министерства образования, если речь идет о детях как уязвимой категории в плане торговли людьми, и т. д. Все эти ведомства должны быть объединены общей концепцией, иначе их действия будут фрагментарными и нескоординированными.

Более 60% стран ОБСЕ имеют такие координирующие структуры. Как правило, это межведомственная комиссия, возглавляемая председателем, секретариат, национальный координатор и сеть аналогичных структур на местах. Это должна быть именно сеть, как, например, сеть омбудсменов в Российской Федерации. В достаточно больших странах такая цепочка взаимодействия необходима. Формат координирующих структур разнообразен, важно, чтобы он соответствовал тем задачам, которые перед ними стоят. Например, разработка и координация выполне-

ния национального плана действий; контроль за его выполнением; сбор и анализ данных; подготовка докладов правительству и парламенту; взаимодействие с гражданским обществом и учет мнений общественных организаций в работе комиссии; международное и региональное взаимодействие.

Советник по борьбе с торговлей людьми Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ **А. Гантерер** сообщила о том, что БДИПЧ занимается проблемой торговли людьми с 1990-х гг., специализируясь на защите прав жертв. Защищая права человека, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ фокусируется на правах пострадавших и стремится к тому, чтобы при обеспечении правосудия принимаемые меры не имели отрицательного эффекта.

А. Гантерер отметила важность механизма выявления жертв, который может быть включен во взаимодей-

ствие правительства и неправительственных организаций, обеспечивая сотрудничество на национальном и местном уровнях и способствуя идентификации жертв торговли людьми, что повышает шансы на успешное расследование и наказание виновных. Если нет программы по защите жертв, то фактически жертвы не выявляются. Особенно это касается случаев, когда жертвами оказываются мигранты. Если же жертвы не защищаются, то, как правило, их показания при судебном разбирательстве не учитываются. Одно из решений Совета Европы предусматривает оказание соответствующей помощи жертвам торговли людьми, направленной на обеспечение эффективной реакции правоохранительных органов и их адекватной борьбы с торговлей людьми.

А. Гантерер отметила, что сегодня правоохранительные органы вместо того, чтобы защищать права жертв,

часто используют репрессивные стратегии. Нередко жертвы арестовываются и наказываются за те деяния, которые они совершили принудительно. Поэтому необходимо более тесное сотрудничество между правительством и гражданским обществом для укрепления демократических институтов.

Пострадавшие от торговли людьми должны осознавать, что им готовы помогать. Пока же пострадавшим часто отказывают в помощи. Поэтому подписываются меморандумы о взаимопонимании, документы об оказании помощи, а также о выдаче вида на жительство жертвам, пострадавшим от торговли людьми, на время установления их статуса такой жертвы. Представители правоохранительных органов в соответствии с этими документами не имеют права выдворять человека, пострадавшего от торговли людьми, до установления или неустановления его статуса жертвы. Данные стандарты признаются на международном уровне, но местные правоохранительные органы нередко ими пренебрегают.

Как отметила А. Гантерер, сказанное не означает, что пострадавшие от торговли людьми должны в обязательном порядке привлекаться к судебному преследованию торговцев людьми. Если кто-либо из жертв не готов сотрудничать, то такое решение должно уважаться.

Торговля людьми может быть не только транснациональной, она происходит и внутри страны. Нередко в торговлю людьми вовлекаются даже мигранты, у которых есть вид на жительство, но нет разрешения на работу и каких-либо необходимых документов.

В заключение докладчик выразила беспокойство тем, что не всегда борьба с торговлей людьми идет в полном объеме. Необходимо, чтобы жертвы понимали, что будут соблюдены основные принципы правосудия, следует дать им доступ к механизму правосудия, установить или изменить административные процедуры, сделать их справедливыми и соответствующими принятым международным нормам.

Юридический эксперт по борьбе с торговлей людьми, член юридической подгруппы Межведомственной рабочей группы по борьбе с торговлей людьми в Армении **Д. Тумасян** рассказал о существующей в Республике Армения законодательной базе.

В 2003 г. в Уголовном кодексе Республики Армения впервые появилась статья «Торговля людьми». За прошедшие годы она претерпела несколько изменений, последние из которых были осуществлены в 2011 г. и касались внесения норм, необходимых для более детального изучения и пресечения данного преступления.

Отдельной статьей указана торговля детьми, а также лицами, страдающими психическими расстройствами и лишенными возможности в полной мере или частично осознавать характер или значение своих действий. Это связано не только с конвенционными предпосылками относительно детей как лиц, имеющих довольно низкий волевой критерий. В данном случае лица, страдающие психическими расстройствами, в особенности слабоумные, которые физически развиты и могут быть использованы, например, в сельскохозяйственных работах, тоже являются группой риска.



Кроме того, в Республике Армения уголовно наказуемо пользование услугами эксплуатируемых лиц. То есть если лицо, осознавая факт того, что данное лицо находится в состоянии эксплуатации, использует его, оно тоже подлежит уголовной ответственности.

С учетом того, что, по статистическим данным Полиции Республики Армения, в основном факты так называемого трафикинга выявляются с помощью клиентов, которые пользуются услугами, в виде исключения предусмотрена следующая норма: лицо, добровольно сообщившее правоохранительным органам о потерпевшем, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях нет иного состава преступления. То есть в данном случае можно говорить о своего рода сделке с лицом, совершившим преступление небольшой тяжести, которое своими действиями способствует выявлению тяжкого и особо тяжкого преступления.

Помимо того, что наказанием за трафикинг является лишение свободы на срок от пяти до 14 лет, а за трафикинг детей и лиц с психическим расстройством — от семи до 15 лет, в данных случаях предусмотрены дополнительные виды наказания — конфискация имущества и лишение права заниматься определенной деятельностью либо занимать определенные должности, если лицо совершило преступление, используя данное положение, т. е. должность или соответствующие права.

В 2008 г. при содействии Ереванского бюро ОБСЕ постановлением Правительства в Армении был принят механизм перенаправления, который предусматривает получение и

передачу информации как о жертве преступления, так и о факте преступления, идентификацию жертв, а также те критерии, которые необходимы для данной идентификации, перенаправление жертв и предоставление им помощи.

В постановлении указаны уполномоченные органы, которые могут осуществлять данные действия. Координирующим уполномоченным органом является Министерство труда и социальных вопросов Республики Армения. То есть во главу угла ставятся права человека. Несмотря на то что речь идет о преступлении, в первоочередном порядке рассматриваются права и предоставляется соответствующая помощь и поддержка. Кроме Министерства труда и социальных вопросов уполномоченными органами являются Министерство иностранных дел, Министерство территориального управления, Министерство здравоохранения, Полиция Республики Армения, Служба национальной безопасности. Подготовлен также проект решения, на основании которого в данный перечень осуществляющих помощь и поддержку могут войти Министерство культуры и Министерство образования и науки. Кроме того, в госбюжете Армении предусмотрены соответствующие дотации для неправительственных организаций, осуществляющих поддержку жертв торговли людьми.

Говоря о статистических данных, Д. Тумасян отметил сравнительно невысокий процент таких дел. Например, в 2011 г. было возбуждено лишь пять уголовных дел по трафикингу, которые касались семи лиц, подверженных эксплуатации. В досудебном производстве в 2011 г. было



рассмотрено 13 уголовных дел. Одно уголовное дело было связано с Турцией, по три уголовных дела — с Объединенными Арабскими Эмиратами и с Российской Федерацией, шесть уголовных дел касались внутреннего трафикинга. Неквалифицирующим трафикингом является только внутренний трафикинг, который был осуществлен на территории Армении, все другие случаи, связанные с незаконным перемещением или организацией перемещения данного лица через государственную границу Республики Армения, квалифицируются как особо тяжкие преступления.

По статьям, связанным с трафикингом, в досудебном разбирательстве было 13 жертв, из которых 12 женщин, в том числе шесть несовершеннолетних. Общее количество жертв по делам, находящимся в процессе судебного разбирательства, — 53 человека, из которых 29 человек являлись гражданами Республики

Армения, 24 — гражданами Российской Федерации. Это единственное уголовное дело, когда Республика Армения стала пунктом назначения для 24 гражданок Российской Федерации, привезенных из Волгограда с целью эксплуатации.

Расследованием данных преступлений занимаются специальные подразделения. В Главном управлении по борьбе с организованной преступностью Полиции Армении это отдел по борьбе с трафикингом, в Главном следственном управлении — следственный отдел по расследованию уголовных дел, связанных с торговлей людьми, незаконным оборотом наркотиков и оргпреступностью. В Управлении по делам о преступлениях против человека Генеральной прокуратуры Армении два прокурора специализируются на делах, связанных с трафикингом.

Докладчик указал и на наличие практических проблем, в частно-

сти, связанных с осуществлением механизма защиты жертв, компенсацией морального и материального вреда. Данный вопрос регулируется с помощью неправительственных организаций, а также посредством финансирования, выделяемого государством в рамках программы социальной защиты населения в целом, поскольку жертвы трафика являются лицами, находящимися в трудных жизненных ситуациях.

В дополнение к сказанному Д. Тумасян указал, что с принятием в 2008 г. механизма перенаправления была четко разграничена информация о жертве преступления и информация о самом факте преступления. Информация о факте преступления направляется в ГУБОП Полиции Армении, а информация о жертве преступления — в Министерство труда и социальных вопросов, независимо от того, кто обнаружил жертву — полиция или НПО. В любом случае осуществляется секретное делопроизводство, данные о жертве получает только одно лицо, ответственное за секретность информации. Так как механизм перенаправления отсылает к Закону Республики Армения «О социальном содействии», где дана общая формулировка: люди, находящиеся в тяжелых жизненных ситуациях, то когда такое лицо попадает в медицинское или общеобразовательное учреждение, никто не знает его предысторию, что позволяет сохранить конфиденциальность жертвы.

Член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по законодательству и судебно-правовой реформе **Ж. К. Асанов** сообщил о том, что при Правительстве Республики Казахстан действует Межведомствен-

ная комиссия по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми, рабочим органом которой является Министерство юстиции. Помимо этого в восьми регионах созданы территориальные комиссии. В состав всех этих комиссий входят представители государственных органов, неправительственных и международных организаций.

В целом координация деятельности осуществляется в рамках межведомственных планов Правительства, которые принимаются каждые два года. В соответствии с этими планами регулярно проводится обучение сотрудников правоохранительных органов и судов, ведется информационно-пропагандистская работа с молодежью, профилактическая работа и контроль правоохранительных органов за деятельностью организаций, занимающихся оказанием туристических услуг, услуг по трудоустройству и обучению за границей, брачных агентств и т. д. Сейчас идет реализация третьего такого правительственного плана и готовится новый проект, рассчитанный на 2012–2014 гг.

По рекомендации Межведомственной комиссии Республика Казахстан ратифицировала ряд международных договоров в области борьбы с торговлей людьми. В частности, в 2008 г. ратифицирован Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

С учетом рекомендаций Межведомственной комиссии в Уголовный кодекс Республики Казахстан в 2006 г. введена уголовная ответствен-

ность за торговлю людьми, включая торговлю несовершеннолетними. В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях введена норма об освобождении от административной депортации лиц, пострадавших от таких преступлений. В результате принятых поправок Уголовный кодекс республики дополнен нормами об уголовной ответственности за торговлю людьми, куплю-продажу несовершеннолетних, трансплантацию органов и тканей, а также определением «эксплуатация», которое является квалифицирующим признаком торговли людьми.

Благодаря принятым законодательным мерам торговля людьми, в том числе несовершеннолетними, признается в Казахстане особо тяжким преступлением и наказывается лишением свободы от пяти до 15 лет. На постоянной основе осуществляется взаимодействие с неправительственными организациями, Международной организацией по миграции, казахстанским Центром ОБСЕ, посольством США.

Данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан свидетельствуют об активизации деятельности правоохранительных органов на основе методики выявления и расследования таких преступлений, тесного взаимодействия правоохранительных органов с НПО, куда жертвы торговли обращаются в первую очередь. Если в 2009 г. в Казахстане было выявлено 36 фактов торговли людьми, включая торговлю несовершеннолетними, в 2010 г. — 39 фактов, то за 2011 г. зарегистрировано 46 фактов. За последние два года в республике к уголовной ответствен-

ности за незаконное лишение свободы, вовлечение в занятие проституцией, сводничество и похищение человека привлечено более 500 человек. В настоящее время прорабатывается вопрос об участии государства в процессе социальной реабилитации. В частности, разработан проект государственных стандартов по оказанию помощи жертвам торговли людьми и кризисным центрам. Данная категория людей, пострадавших от жестокого обращения, согласно Закону Республики Казахстан «О специальных социальных услугах» имеет право на получение специальных социальных услуг за счет государства.

По рекомендации Межведомственной комиссии начаты процесс ратификации Гагской конвенции «О гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» и разработка концепции нового законопроекта о поправках в действующее законодательство в целях эффективного выявления и расследования таких преступлений. В частности, планируется статью 133 Уголовного кодекса «Торговля несовершеннолетними» дополнить квалифицирующим признаком в отношении несовершеннолетних, заведомо для виновного находящихся в состоянии беременности. Планируется также дополнить Закон Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности» нормой об оказании бесплатной юридической помощи жертвам торговли людьми с момента их обращения с заявлением в правоохранительные органы.

В органах внутренних дел и прокуратуры действуют специализированные подразделения, занимающиеся расследованием и профилактикой подобных преступлений. В органи-



зациях образования введены дополнительные часы обучения знаниям о правах и свободах человека, их соблюдении и защите. В ежегодных информационных кампаниях, организуемых для молодежи органами внутренних дел совместно с органами образования в рамках республиканской акции «Дети в ночном городе», также участвуют представители судебных органов, органов юстиции и представители НПО.

Министерство иностранных дел Казахстана занимается реализацией специальной бюджетной программы по оказанию финансовой помощи дипломатическими представительствами гражданам республики, пострадавшим за рубежом от торговли людьми и других преступлений, а также оказавшимся в форс-мажорных обстоятельствах. В 2011 г. в рамках данной программы оказана помощь 22 гражданам Казахстана. Кроме того, организовано системное профессио-

нальное обучение сотрудников органов внутренних дел, миграционных служб, прокуратуры методам выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия преступлений, связанных с торговлей людьми.

С 2008 г. действует специализированный Учебный центр подготовки специалистов по борьбе с незаконной миграцией и торговлей людьми при Карагандинской академии Министерства внутренних дел. К процессу обучения привлекаются международные эксперты и иностранные партнеры. В настоящее время иницируется предложение о придании данному учебному заведению статуса центральноазиатского учебного центра.

Расширяется двусторонняя международно-договорная база. Республикой Казахстан заключены межправительственные соглашения о сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью, в том чис-

ле о пресечении торговли людьми, с 15 странами. 10 декабря 2010 г. Советом глав государств СНГ была утверждена Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы. Ряд мероприятий данной программы включены в проект национальной программы, рассчитанной на 2012–2014 гг.

На постоянной основе органами прокуратуры и внутренних дел проводятся специальные мероприятия «Стоп-трафик», «Нелегал» с целью выявления преступлений, связанных с торговлей людьми, и каналов переправки жертв торговли.

Министерством культуры и информации в 2010 г. в рамках государственного социального заказа совместно с Союзом кризисных центров Казахстана реализован проект «Мониторинг развития вторичной системы социальных услуг для жертв бытового насилия и торговли людьми и поддержка действующих кризисных центров». Третий год подряд из бюджета выделяются средства на реализацию социальных проектов, в частности на изготовление и размещение видеороликов, проведение семинаров для сотрудников государственных органов и поддержку деятельности кризисного центра для жертв торговли людьми в Астане по оказанию медицинской и юридической помощи жертвам торговли, а также обеспечению их временным жильем. Данный центр в 2010 г. оказал помощь 40 потерпевшим, в 2011 г. — 58 лицам. Аналогичные центры действуют за счет международных грантов в Алматы и Кокшетау. Союзом кризисных центров Казахстана при содействии МОМ, МВД и Министерства юсти-

ции созданы специальные телефоны доверия, финансируемые за счет государства, по которым проводятся консультации.

По мнению начальника отдела по обеспечению деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка Аппарата Общественной палаты Российской Федерации **О. В. Пристанской**, решение такой специфической проблемы, как торговля детьми, требует междисциплинарных, межведомственных подходов, выработки специальных методик, создания специальных органов и служб, специальной подготовки сотрудников государственных органов и общественных организаций, занимающихся этой проблемой, введения дополнительных законодательных и организационно-правовых гарантий соблюдения прав и оказания помощи детям — жертвам таких преступлений.

В Российской Федерации в настоящее время отсутствует какой-либо специальный орган, предметно и комплексно занимающийся борьбой с торговлей детьми. Вместе с тем 19 федеральных государственных органов, а в регионах более нескольких сотен в соответствии с возложенными на них полномочиями так или иначе занимаются вопросами противодействия торговле детьми, оказания помощи детям — жертвам такой торговли и защиты их прав.

Для преодоления межведомственной разобщенности государством прилагаются определенные усилия. Функционирует Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, в компетенцию которой входит координация действий всех субъектов системы профи-

лактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Создан новый для России государственный институт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, который за два с половиной года своего существования смог укрепиться в государственной системе противодействия торговле людьми и защиты прав детей, пострадавших от этого вида преступности. За указанное время институт уполномоченных сформировался в качестве самостоятельного государственно-правового органа, не зависящего от ведомственных интересов, который выполняет важнейшую социальную функцию, направляет и координирует деятельность других субъектов системы охраны и защиты детства, будучи своего рода связующим звеном между государством и гражданским обществом. Федеральный Уполномоченный по правам ребенка в 2010–2011 гг. возглавлял Межведомственную комиссию по подготовке предложений о порядке координации вопросов защиты несовершеннолетних, в полномочия которой входило, в частности, рассмотрение вопросов поиска пропавших и пострадавших от преступлений детей, оказания помощи детям групп риска и вопросов профилактики безнадзорности, других детских проблем, являющихся фактором вовлечения детей групп риска в сферу торговли людьми.

О. В. Пристанская сообщила, что по инициативе Уполномоченного по правам ребенка создана рабочая группа по формированию Национального плана действий в интересах детей Российской Федерации до 2020 года. Также создана рабочая группа по подготовке федеральной

целевой программы «Россия без сирот», включающей четыре специальные подпрограммы, которые имеют большой профилактический потенциал и направлены в том числе против виктимизации детей групп риска. В аппарате Уполномоченного создана и достаточно успешно работает специальная группа по мониторингу преступлений против приемных детей, включая детей, усыновленных иностранными гражданами в семьи, проживающие за рубежом.

Весьма активно в этом направлении ведут свою деятельность и региональные уполномоченные по правам ребенка. Кроме выполнения своей непосредственной функции вневедомственного независимого контроля за соблюдением прав ребенка в деятельности государственных органов, должностных лиц, органов местного самоуправления они также принимают участие в разработке разного рода профилактических региональных программ и в создании новых для России институтов. В частности, сейчас в регионах достаточно активно развивается институт школьных уполномоченных, или уполномоченных по правам участников образовательного процесса. Кроме того, развивается институт детских защитников в детских учреждениях интернатного типа. Практически во всех сиротских учреждениях всех регионов страны по поручению Президента созданы попечительские советы.

Президентом Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусматривающий создание специ-

альных общественных наблюдательных комиссий для контроля за соблюдением прав таких детей. Именно дети-сироты нередко используются для сексуальной, экономической и криминальной эксплуатации, в том числе для вовлечения в оборот наркотических средств и психотропных веществ, являются жертвами торговли детьми.

При федеральном Уполномоченном по правам ребенка создан Общественный совет как консультативно-совещательный общественный орган, одна из задач которого — изучение, обобщение и распространение положительного регионального опыта по работе с детьми групп риска, в том числе с детьми, пострадавшими от преступлений в сфере торговли людьми.

В аппарате Уполномоченного создана и активно используется единая информационная база данных. Это программный комплекс, позволя-

ющий собирать, регулярно обновлять, систематизировать и обобщать статистические данные более чем по 300 показателям для каждого из 83 субъектов Российской Федерации, в том числе и такие, как число и структура преступлений против несовершеннолетних, состав контингента несовершеннолетних потерпевших, т. е. те данные, которые нередко отсутствуют в формах официальной статистики.

Уполномоченный по правам ребенка участвует в совершенствовании международно-правовых механизмов защиты прав детей — жертв торговли людьми, используя для этого возможности ассоциированного членства в Европейской сети детских омбудсменов (ENOC), Национального координатора от Российской Федерации в Совете Европы по защите прав детей и ликвидации всех форм насилия в отношении детей, Национального координатора от Российской Федера-



ции по проблемам борьбы с торговлей детьми в Совете государств Балтийского моря. С июля 2012 г. Российская Федерация принимает председательство в Совете государств Балтийского моря, и Уполномоченный по правам ребенка в качестве национального координатора будет принимать активное участие в работе Экспертной группы Совета государств Балтийского моря по детям в опасности, которая занимается наиболее уязвимыми с точки зрения вовлечения в сферу торговли людьми категориями детей.

Докладчик отметила и активное участие Уполномоченного по правам ребенка в совершенствовании федерального законодательства. До недавнего времени Российская Федерация относилась к числу государств с либеральным уголовным законодательством в сфере противодействия сексуальной эксплуатации детей. За последние годы ситуацию удалось изменить по целому ряду позиций. Так, с 2009 г. в российский Уголовный кодекс внесены поправки, которые существенно повысили уголовную ответственность за преступления сексуального характера и преступления в сфере общественной нравственности, в том числе преступления в сфере торговли людьми и непосредственно связанные с нею.

Принят Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних», в соответствии с которым внесены поправки в Общую часть Уголовного кодекса. Согласно данным поправкам

совершение любого преступления в отношении несовершеннолетнего родителем, воспитателем или другим лицом, которое несет ответственность за воспитание, содержание, уход за ребенком, относится к обстоятельствам, отягчающим наказание. Кроме того, осужденным за преступления против половой неприкосновенности детей, не достигших 14-летнего возраста, запрещено назначать условное осуждение. Существенно увеличены сроки отбывания наказания, после которых осужденный может ходатайствовать о назначении ему условно-досрочного освобождения от отбывания наказания за такого рода преступления. Из всех составов преступлений против несовершеннолетних исключен признак заведомости осознания виновным возраста ребенка. Это, по словам О. В. Пристанской, была та лазейка, которая существенно осложняла следственно-судебную практику и позволяла виновным уйти от ответственности. Введено пожизненное лишение свободы за совершение в отношении малолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, ребенка изнасилования, насильственных и ненасильственных действий сексуального характера в случае рецидива совершения таких преступлений. Дети, не достигшие 12-летнего возраста, в случае посягательства на их половую неприкосновенность признаются законом лицами, находящимися в беспомощном состоянии. Поэтому любые сексуальные посягательства в отношении них признаются и наказываются так же, как насильственные посягательства.

В составы преступлений, связанных с оборотом детской порнографии, включен квалифицирующий

признак — совершение преступлений с использованием СМИ и информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, т. е. Интернета, мобильной связи и т. д. Включены четыре новых состава преступления: распространение публичной демонстрации или рекламирования порнографических материалов среди несовершеннолетних; вовлечение несовершеннолетнего в оборот порнографической продукции; фото-, кино- или видеосъемка несовершеннолетнего в целях изготовления или распространения порнографических материалов или предметов; привлечение несовершеннолетнего в качестве исполнителя для участия в зрелищном мероприятии порнографического характера. За эти четыре вида преступлений установлены значительные меры лишения свободы: за последние два — от восьми до 15 лет лишения свободы с лишением права заниматься соответствующими видами деятельности, связанными с непосредственным контактом с детьми, на срок до 20 лет; это максимальная санкция, которая введена в российском законодательстве.

В заключение докладчик указала на существующие резервы для совершенствования закона. Это, в частности, отсутствие определения детской порнографии и отсутствие ответственности за хранение детской порнографии без целей распространения.

Заместитель министра социальной политики Украины Л. Н. Дроздова отметила, что Украина является страной происхождения, транзита и в меньшей степени назначения для мужчин, женщин и детей, вывозимых за границу с целью сексуальной эксплуатации и принудительного труда.

По данным Министерства внутренних дел Украины, число пострадавших от торговли людьми увеличилось с 626 человек в 2004 г. до 814 в 2011 г.

В феврале 2004 г. Украиной были ратифицированы Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней; в сентябре 2010 г. — Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми; Украиной подписано Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 г.

20 сентября 2011 г. был принят Закон Украины «О противодействии торговле людьми», который определяет организационно-правовые основы противодействия такой торговле, основные направления государственной политики и принципы международного сотрудничества в этой сфере, полномочия органов исполнительной власти, порядок установления статуса пострадавшего от торговли людьми и порядок предоставления помощи этим лицам. Основные положения Закона освещают комплекс мероприятий, предусматривающих предупреждение торговли людьми, борьбу с ней, оказание помощи пострадавшим. Согласно Закону лицу, пострадавшему от торговли людьми, дается определенный статус, который позволит данному лицу получить бесплатную первичную медицинскую, психологическую, юридическую помощь, поддержку и сопровождение на всех стадиях уголовного процесса, а также помощь в трудоустройстве, получении образования, профподготовке, временный приют и одноразовую материальную помощь.



С целью реализации Закона Украины «О противодействии торговле людьми» Министерство социальной политики Украины, определенное постановлением Кабинета Министров в качестве национального координатора в сфере противодействия торговле людьми, планирует разработать ряд нормативных правовых актов.

В марте 2012 г. принято постановление Кабинета Министров Украины об утверждении Государственной целевой социальной программы противодействия торговле людьми на период до 2015 года, согласно которой в Украине будут проводиться мероприятия по совершенствованию национального законодательства в сфере противодействия такой торговле, внедрению системы мониторинга деятельности субъектов, осуществляющих мероприятия в данной сфере, проведению в ней исследований вызовов и тенденций, обеспечению повышения квалификации специали-

стов правоохранительных структур, социальных служб, а также уровня осведомленности населения о современных проявлениях торговли людьми, проведению информационно-разъяснительной и просветительской работы по вопросам занятости населения и другим направлениям.

Министерством социальной политики Украины разработан проект постановления о порядке присвоения статуса пострадавшего от торговли людьми, позволяющего ему получить разные виды помощи, и проект постановления о национальном механизме взаимодействия субъектов в сфере противодействия торговле людьми. Также Министерством социальной политики обеспечивается координация деятельности центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления. Человек, считающийся пострадавшим от торговли людьми, может обратиться

либо может быть направлен в местную государственную администрацию по месту нахождения. Помощь лицам, пострадавшим от торговли людьми, оказывается независимо от их возраста, пола, гражданства, наличия документов, удостоверяющих личность, регистрации по месту жительства, обращения такого лица в правоохранительные органы, его участия в уголовном процессе и других признаков. Местная государственная администрация осуществляет оценку потребностей личности, пострадавшей от торговли людьми, и составляет план реабилитации.

Кроме того, разработан проект постановления Кабинета Министров о порядке выплаты одноразовой материальной помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми. Материальная помощь выплачивается гражданам Украины, постоянно проживающим на ее территории, иностранцам, лицам без гражданства, которые переселились из других государств на постоянное проживание в Украину, и лицам, получившим статус беженцев в Украине, которым установлен статус пострадавшего от торговли людьми. Такая помощь предоставляется в зависимости от материального положения семьи пострадавшего и составляет разницу между прожиточным уровнем по стране и средним доходом семьи пострадавшего. Для отдельных категорий — нетрудоспособных, не имеющих семьи, малообеспеченных — она эквивалентна прожиточному минимуму.

В Украине к выполнению целого ряда задач в сфере оказания помощи пострадавшим от торговли людьми привлечены международные органи-

зации. Так, при поддержке Координатора проектов ОБСЕ в Украине в двух регионах — Донецкой и Черновицкой областях — на протяжении 2009—2011 гг. шла реализация пилотного проекта развития национального механизма перенаправления для пострадавших от торговли людьми в Украине, что позволило получить опыт для дальнейшей разработки подзаконных нормативных правовых актов во исполнение Закона Украины «О противодействии торговле людьми».

Важную помощь в сфере противодействия такой торговле оказывает Международная организация по миграции. Благодаря ее участию с 2002 г. в Украине работает единственный в своем роде медицинский реабилитационный центр, предоставляющий полное медицинское обслуживание и психологическую помощь на бесплатной и конфиденциальной основе. Услугами центра уже воспользовались более 2 тыс. пострадавших от торговли людьми.

На протяжении 2007—2010 гг. при сотрудничестве с ОБСЕ и МОМ были проведены 28 семинаров по вопросам координации работы региональных органов исполнительной власти в сфере противодействия торговле людьми, особенностей превентивной и интеграционной работы, 263 тренинга по противодействию такой торговле для государственных служащих, психологов, участковых инспекторов милиции, работников прокуратуры, представителей общественных организаций и СМИ, 19 «круглых столов», посвященных вопросам безопасности детей в Интернете, искоренения эксплуатации детей, анализу политики в сфере трудовой мигра-

ции, национального законодательства и международных стандартов.

Представитель Бюро Международной организации по миграции в Москве **Д. С. Бабин**, выразив благодарность за высокую оценку, которая была дана усилиям МОМ в развитии многопланового и конструктивного диалога как с региональными международными организациями на пространстве СНГ, так и с российскими компетентными органами, занимающимися вопросами противодействия торговле людьми и оказания помощи потерпевшим от данной категории преступлений, отметил, что Международная организация по миграции планирует и в дальнейшем развивать сотрудничество с международными региональными организациями, включая такие, как Организация Договора о коллективной безопасности и ЕврАзЭС.

Бюро МОМ в Москве приступило к сотрудничеству и реализации проектов на данном направлении с 2006 г. Особую ценность в связи с этим, по словам докладчика, представляла Программа сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2007–2010 годы. И МОМ стремилась к тому, чтобы ее проектные мероприятия были направлены на оказание содействия в реализации действий, предусмотренных программой СНГ.

Взаимодействие МОМ и Содружества также зиждется на прочном фундаменте тех международных документов, которые были подписаны с компетентными органами отраслевого сотрудничества СНГ. Это

меморандумы о взаимопонимании и сотрудничестве с Исполнительным комитетом СНГ, с Советом командующих Пограничными войсками государств — участников СНГ, а также документы о сотрудничестве с Организацией Договора о коллективной безопасности и ЕврАзЭС.

В связи с разработкой программы сотрудничества государств — участников СНГ на 2014–2018 гг., по мнению докладчика, было бы целесообразно рассмотреть возможность включения в эту программу тех аспектов, которые важны для координации, обмена информацией, с учетом взаимно приемлемых параметров, в том числе терминологических аспектов.

Говоря о принятии Советом министров иностранных дел СНГ 6 апреля 2012 г. решения по проекту Соглашения об образовании Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств — участников Содружества Независимых Государств, докладчик подчеркнул, что подрыв экономической базы торговли людьми является наиболее эффективным инструментом противодействия данному явлению. Международная организация по миграции занимается подготовкой методических материалов по вопросам противодействия отмыванию денежных средств, полученных от торговли людьми, и могла бы оказывать дополнительное содействие этому создаваемому органу.

Специальный представитель Парламентской Ассамблеи ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми **К. Смит*** отметил, что Санкт-Петербург не впервые

становится городом, где принимаются решения по борьбе с торговлей людьми. Здесь проходило заседание Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, на котором были сформулированы предложения об усилении законодательных механизмов наказания тех, кто торгует людьми, особенно женщинами и детьми, кто вовлекает их в международную сексуальную торговлю. Была принята соответствующая резолюция, и с тех пор это важная тема находится на повестке дня ОБСЕ.

К. Смит рассказал о своей работе в США над актом защиты жертв торговли людьми, который был им представлен в 1998 г. Тогда законодатели приняли этот акт со скепсисом, так как понятие «торговля» применялось в основном к преступности, связанной с торговлей наркотиками или оружием, однако проведенная работа позволила убедить сомневающихся в том, что защита жертв и конфискация имущества тех, кто организует торговлю людьми, — это минимально необходимые стандарты и возможные решения проблемы.

Сейчас в США существует реальное понимание проблемы торговли людьми. Увеличилось выявление случаев такой торговли, растет процент осужденных. Так, в 2010 г. федеральным правительством Соединенных Штатов Америки за участие в торговле людьми осужден 141 человек. Обычно в США такие осужденные приговариваются к 20 годам тюремного заключения.

Однако законодательные инструменты требуют своего развития. Необходимо сфокусировать внимание на жертвах, которые играют важную роль в раскрытии таких преступле-

ний, как торговля людьми, и в наказании виновных.

В США жертвам, прибывшим из-за рубежа, предоставляются переводчики, эти жертвы обеспечиваются медицинским обслуживанием, питанием, жильем. Существует целая сеть неправительственных организаций по всем штатам, которые помогают оказывать жертвам реабилитационные услуги. Эти люди могут остаться в стране на год для того, чтобы помочь правоохранительным органам. В особых случаях — для пострадавших в возрасте до 18 лет, не способных к физической деятельности и перенесших психологическую травму, оформляется виза «Т», которая позволяет жертвам остаться в США на четыре года, а членам семьи пострадавшего приехать в Соединенные Штаты.

Среди лиц, подвергающихся сексуальной торговле, наиболее уязвимая группа — дети до 13 лет, живущие на улице. Однако часто они привлекаются к ответственности как лица, арестованные за проституцию, и после отбывания срока наказания возвращаются на улицу. По мнению К. Смита, необходимо признать таких детей жертвами торговли людьми, у них должна быть возможность реабилитации, а для этого нужны соответствующие службы.

Каждые два-три года пересматриваются акты защиты жертв торговли людьми. И в понимании необходимых изменений помощь оказывают неправительственные организации.

В заключение К. Смит выразил удовлетворение тем, что страны Содружества Независимых Государств включили в программы действий инициативы, касающиеся борьбы с торговлей людьми. Это привело к

* Доклад представлен советником Специального представителя по борьбе с торговлей людьми ПА ОБСЕ Э. Холлабаух.

ряду позитивных изменений в регионе ОБСЕ и СНГ.

В. С. Овчинский, эксперт-консультант Общественной палаты Российской Федерации, акцентировал внимание на том, что проблема торговли людьми обостряется тогда, когда нарастает социальное расслоение в обществе, увеличиваются группы неимущих людей, вынужденных продавать свое тело, самого себя, чтобы выжили их близкие. Согласно оценкам ведущих мировых экономистов надвигается вторая волна глобального финансово-экономического кризиса, которая приведет мир к еще большему неравенству, породит значительные категории людей, готовых продавать и себя, и других.

Происходящие в современном мире изменения, особенно так называемые арабские революции, привели в движение огромные массы людей, миграционные процессы стали неконтролируемыми. Европа уже не справляется с нелегальной миграцией.

По мнению В. С. Овчинского, проблеме торговли людьми невозможно отрывать от проблемы миграции, тем более нелегальной, это единый процесс. Необходимо анализировать весь комплекс документов, касающихся как торговли людьми, так и нелегальной миграции. Разрабатывая программы по борьбе с этими явлениями, следует больше заниматься аналитикой, сопрягая юридические проблемы с проблемами политическими и экономическими.

М. М. Русакова, директор региональной общественной организации социальных проектов в сфере благополучия населения «Стеллит», отме-

тила три важных, с ее точки зрения, аспекта.

Первый касается реальности статистических показателей в сфере торговли людьми. В качестве примера докладчик привела Санкт-петербургский центр «Транзит», через который проходят практически все дети, обнаруженные в Санкт-Петербурге и не являющиеся его жителями. Среди них достаточно большое количество лиц, которые могут быть идентифицированы как дети — жертвы трафика. Однако они не получают такого статуса, несмотря на то что им предоставляется медицинская, социальная помощь и т. д.

Второй аспект — непосредственно реабилитация людей, которые оказались жертвами трафика. Сегодня только сравнительно небольшое количество специалистов, работающих в таких реабилитационных центрах, реально знают, что делать с человеком, в том числе ребенком, который стал жертвой трафика. Поэтому необходимо обучать сотрудников этих центров идентификации жертв трафика, жертв коммерческой сексуальной эксплуатации, их реабилитации и интеграции обратно в общество. Иначе те несовершеннолетние, которые сегодня не получают хотя бы минимальную поддержку и помощь, в 18 лет пополнят ряды проституток, наркоманов, станут жертвами трудовой миграции и т. д.

Третий аспект касается недостаточного использования Интернета, в том числе для профилактики и идентификации жертв. Если ознакомиться с некоторыми дискуссиями, которые ведутся в социальных сетях, то станет очевидно, насколько эффективно осуществляется вербовка лиц с целью



дальнейшей преступной деятельности. Поэтому крайне необходимо использовать данное пространство для расследований, профилактической работы, для идентификации лиц, попадающих в группу риска.

Н. С. Зайберт, координатор проектов Санкт-Петербургского регионального отделения Российского Красного Креста, рассказала о работе информационно-консультационного центра, образованного три года назад с помощью Международной организации по миграции и занимающегося вопросами миграционного законодательства и противодействия торговле людьми.

В основном это превентивные меры, включающие бесплатное оказание информационно-консультационной юридической помощи на всей территории Российской Федерации для иностранных и российских граждан по телефону «горячей линии». Докладчик отметила, что такая работа,

с использованием механизма перенаправления, была более эффективна, когда существовало убежище для жертв торговли людьми при Международной организации по миграции. Однако данный проект завершился в 2009 г., и сейчас на территории Российской Федерации убежищ для жертв торговли людьми нет.

Н. С. Зайберт также подчеркнула сложность практической работы из-за отсутствия комплексного, системного подхода. Существенные трудности связаны и с тем, что в законодательстве нет понятия «жертва торговли людьми». Поэтому все мигранты, являющиеся фактически жертвами такой торговли, по российскому законодательству — нелегальные мигранты.

Соответственно, таких мигрантов депортируют, поскольку законодательно не определен порядок оказания им помощи. Проекты законов о противодействии торговле людьми, о

помощи жертвам такой торговли находятся в Государственной Думе уже около 10 лет, но пока не приняты.

В Уголовном кодексе Российской Федерации есть определение торговли людьми, статья об использовании рабского труда. Но законы не приняты, нет полномочного координирующего органа, отсутствуют механизм и план действий, по которому работали бы все государственные органы и общественные организации.

В заключение докладчик подчеркнула важность правозащитного подхода, потому что, по ее мнению, в основном органы власти ориентированы на то, что торговля людьми — это преступление против безопасности государства, забывая, что это преступление и против людей.

Национальный докладчик по вопросам торговли людьми, первый заместитель начальника Академии Министерства внутренних дел Республики Таджикистан **К. Х. Солиев** в своем выступлении акцентировал внимание на двух аспектах — организационном и уголовно-правовом.

В организационном плане общепризнано, что торговля людьми приобрела глобальный характер, что это одно из опаснейших преступлений против прав человека. Тогда почему бы не повысить статус борьбы с такой преступностью и не инициировать процесс признания данного явления в качестве преступления против человечности? Это позволило бы включить торговлю людьми в перечень преступлений, перечисленных в Римском статуте Международного уголовного суда.

В сфере борьбы с некоторыми видами преступлений успешно функционируют как международные, так и

региональные структуры. Например, в области борьбы с незаконной легализацией преступных доходов функционирует ФАТФ, в сфере борьбы с терроризмом — Антитеррористический центр СНГ, в области борьбы с наркотиками — Управление ООН по наркотикам и преступности и т. д. Не пришло ли время создать специализированную международную структуру, которая занималась бы борьбой с торговлей людьми?

Как заметил К. Х. Солиев, многими признается разница в результатах борьбы с торговлей людьми в различных странах, что может быть следствием разного уровня знаний в данной области. Поэтому, по мнению докладчика, целесообразно создать учебный центр под эгидой ООН или другой международной организации для подготовки специалистов одного ранга.

Касаясь уголовно-правового аспекта, К. Х. Солиев прежде всего обратил внимание на неопределенность и неоднозначность отдельных дефиниций, например на использование такого понятия, как купля-продажа. Так же неоднозначно, по его мнению, в законодательстве некоторых стран отражены вопросы согласия жертвы торговли людьми, вовлечения жертв в противоправные действия, в вооруженные конфликты и т. д.

До сих пор не разрешена проблема различия между понятиями «жертва» и «потерпевший», что создает определенные правовые препятствия для полноценного включения механизма защиты в отношении жертвы. Кроме того, в уголовном законодательстве отсутствуют нормы об освобождении жертв торговли людьми от уголовной ответственности.

ТРИДЦАТЬ СЕДЬМОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ

17 мая 2012 г. в Таврическом дворце состоялось тридцать седьмое пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, в котором приняли участие парламентские делегации: Азербайджанской Республики — во главе с председателем Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам А. Г. Рагимзаде; Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Республики Армения С. М. Баласаняном; Республики Беларусь — Председателем Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. П. Андрейченко и председателем Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам В. А. Поповым; Республики Казахстан — Председателем Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулиным и председателем Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству Т. Ж. Абайдильдиным; Кыргызской Республики — Председателем Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбековым; Республики Молдова — председателем Комиссии Парламента Республики Молдова по культуре, образованию, науке, молодежи, спорту и средствам массовой информации К. П. Лучинским; Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко; Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. У. Убайдуллоевым и заместителем Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. Ш. Шабозовым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. М. Литвиным.

Участники заседания приняли модельные законы «О рационализаторской деятельности», «О предотвращении

крупных аварий, связанных с выбросами/сбросами опасных веществ, и об ограничении их возможных последствий», «О праве собственности и его защите», «О пограничных ведомствах (силах)», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Об осуществлении законотворческих процедур с использованием автоматизированной системы подготовки нормативных актов», «Об объектах культурного наследия» (новая редакция), «О спортивной подготовке», «О технопарках», «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников», Декларацию об этических принципах научной деятельности, Концепцию общего миграционного пространства государств — участников СНГ, Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам регулирования ответственности за нарушения в сфере пограничной безопасности, Глоссарий модельного законодательства для государств — участников СНГ в области интеллектуальной собственности.

Редколлегия предлагает вниманию читателей выступление на пленарном заседании Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко и приветствия гостей — представителей международных организаций*.



* Материалы подготовлены по стенографическому отчету. Должности участников даны на момент проведения мероприятия.



**К. УИТМОР,
председатель Конгресса
местных и региональных властей
Совета Европы**

Уважаемая госпожа председатель!

Уважаемые члены Межпарламентской Ассамблеи!

Для меня большая честь выступить перед вами от имени Конгресса местных и региональных властей Совета Европы.

Этот год является важным этапом в истории Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, отмечающей 20-ю годовщину своего основания. От имени Конгресса местных и региональных властей Совета Европы я хотел бы поздравить вас с этой датой. Также хотелось бы передать поздравления господину Сергееву в связи с назначением его Генеральным секретарем Совета МПА СНГ и пожелать ему успешной работы в новой должности.

Межпарламентская Ассамблея была основана в знаковый исторический период, когда на постсоветском пространстве происходили значительные политические и экономические преобразования. Данная организация играла значительную роль в этих процессах, оказывая содействие вновь образовавшимся государствам Содружества Независимых Государств в их усилиях по построению новой системы государственного управления, обеспечению политического и экономического плюрализма. Организация способствовала гармонизации законодательства стран СНГ, обеспечивая приемлемую однородность законодательных норм.

В Европейском Союзе сотрудничество с Межпарламентской Ассамблеей СНГ воспринимается весьма позитивно. Мы особенно ценим подход, который принят в МПА, состоящий в использовании европейских юридических стандартов при разработке модельного законодательства для



государств Содружества. Мы также осуществляем сотрудничество в сфере социальной политики, защиты прав человека, в других важных вопросах гуманитарной сферы.

За последние 20 лет проделана большая работа в данном направлении. Мы убеждены, что активное участие МПА в процессе интеграции на территории СНГ стало важным фактором формирования единого пространства для сотрудничества и демократического развития.

Дамы и господа!

Конгресс, который я возглавляю, объединяет 636 политических деятелей, представляющих местные и региональные власти 47 стран Европы. Во многом, подобно Межпарламентской Ассамблее, деятельность в рамках нашего Конгресса осуществляется на основе тесного сотрудничества представителей, избранных гражданами своих стран и действующих на различных уровнях управления. Основная цель их взаимодействия — улучшение качества жизни людей на всем пространстве евразийского континента.

За последние 55 лет Конгресс достиг значительного прогресса в деятельности по продвижению демократических принципов. Мы видим свою миссию в том, чтобы объединять усилия различных сообществ Европейского Союза, национальных правительств европейских стран для поиска решений сложных вопросов, стоящих перед современным обществом.

Сегодня мы должны работать в условиях глобального экономического и финансового кризиса, и в связи с этим возникают новые трудности. Нам необходимо расширять сотрудничество, привлекать к участию в данном про-

цессе не только правительства, но и другие уровни государственного руководства, активизировать взаимодействие местных и региональных властей. Необходимо объединить усилия для того, чтобы продвигаться вперед более решительно.

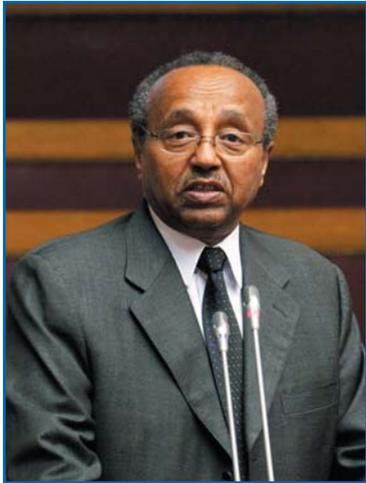
Мы должны выработать эффективный механизм решения проблем, вызванных экономическим кризисом. Это возможно, только если мы объединим наши усилия, активизируем сотрудничество на всех уровнях на основе принципов, заложенных в Европейской хартии местного самоуправления.

Национальные парламенты играют важную роль в объединении усилий, совместном поиске решений стоящих перед нами задач. Наша миссия совпадает с миссией МПА СНГ, поскольку у данных организаций общие цели — повышение уровня жизни граждан, сотрудничество во имя достижения всеобщего блага.

В 1997 г. мы начали активно сотрудничать с Межпарламентской Ассамблеей. В 2009 г. был подписан Протокол о намерениях между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Убежден, что вместе мы сможем найти ответы на сложные вопросы, стоящие перед обществом.

В заключение хотелось бы еще раз поздравить Межпарламентскую Ассамблею СНГ с 20-й годовщиной ее деятельности и выразить надежду, что в ближайшие 20 лет организация продолжит работать с той же энергией, выстраивая общее евразийское пространство на демократической основе.

Спасибо за внимание.



Б. ГЕЛЕТА,
Генеральный секретарь
Международной федерации
обществ Красного Креста
и Красного Полумесяца

Уважаемая госпожа председатель!
 Дамы и господа!

Для меня большая честь выступить в Санкт-Петербурге перед столь представительной аудиторией в год 20-летия деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ. В качестве Генерального секретаря Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца мне хотелось бы отметить, что данная международная организация уже многие годы работает в регионе Содружества. Этот регион отличается большим культурным и языковым разнообразием, что обуславливает наличие ряда серьезных проблем в гуманитарной сфере.

Основы деятельности нашей организации были заложены еще в XIX в. российским хирургом Н. И. Пироговым, участвовавшим в Крымской войне и способствовавшим налаживанию сотрудничества в деятельности по устранению ее последствий.

9 мая страны СНГ отмечали годовщину окончания Великой Отечественной войны. И, безусловно, в ходе этой войны представители Красного Креста и Красного Полумесяца также играли важную роль. С тех пор организация достигла значительных успехов во всех аспектах гуманитарной деятельности. Следует особо подчеркнуть, что мы действуем на основе общепринятых принципов и норм международного права и невмешательства во внутренние дела государств.

Можно привести значительное количество примеров того, как общества Красного Креста и Красного Полумесяца справляются с различными вызовами в регионах,



где существуют проблемы гуманитарного характера. С 1990 г. Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца участвует в устранении последствий чернобыльской катастрофы. Специально разработанная программа содействия предусматривает предоставление медицинской, социальной и других видов помощи людям, пострадавшим от катастрофы в Республике Беларусь, Украине, Российской Федерации.

Мы также осуществляем активную деятельность в сфере противодействия торговле людьми. В настоящее время у нас работают 3200 квалифицированных специалистов в данной области.

В качестве примера хочу привести такой факт, что после крупного землетрясения в Армении в 1988 г. мы поставили в республику в рамках нашей деятельности около 2 тыс. мобильных домов с тем, чтобы разместить в них пострадавшее от этой катастрофы население. После распада Советского Союза ряд стран, таких как Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, столкнулись со значительными трудностями. Мы оказывали помощь населению этих стран, в частности одиноким пожилым людям, которые были вынуждены покинуть места постоянного проживания. Мы ведем активную деятельность в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане, сотрудничаем с местными властями в целях устранения последствий различных природных и гуманитарных катастроф.

Наша деятельность помогает уменьшить страдания людей. В настоящее время главной целью является ее расширение с тем, чтобы общества Красного Креста и Красного Полумесяца оказывали помощь большему количеству пострадавших.

Одним из приоритетных направлений деятельности нашей организации является расширение ее влияния, прежде всего в сфере содействия распространению гуманитарной помощи. Мы оказываем поддержку национальным организациям, занимающимся данной работой, выясняем, что именно необходимо сделать, чтобы она стала более эффективной. Мы стремимся повысить нашу мобильность, нашу готовность отвечать вызовам времени.

Сегодняшнее заседание имеет важное значение, поскольку на нем мы можем обсудить приоритетные направления деятельности, выразить озабоченность по поводу возникающих проблем, подумать над тем, как активизировать наше сотрудничество, сделать его еще более эффективным.

Наша организация ожидает принятия новых модельных законов, которые помогут усовершенствовать национальное законодательство государств СНГ в гуманитарной сфере. Уверен, что с подписанием соглашения между МПА СНГ и Парламентской Ассамблеей Совета Европы эта деятельность будет еще более активно развиваться и мы сможем улучшить наше взаимодействие.

Спасибо за внимание.



**У. Л. СВИНГ,
генеральный директор
Международной организации
по миграции**

Уважаемая госпожа председатель!
Уважаемые дамы и господа!

Для меня большая честь снова выступать на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств. Пользуясь случаем, хотел бы от имени организации, которую я представляю, поздравить участников заседания с 20-летием Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

С 2010 г. я несколько раз посетил Россию, побывал в Молдове, Таджикистане. До этого мои заместители посещали Казахстан и Кыргызстан. Другие чиновники высокого ранга за последние годы побывали в столицах всех государств Содружества. Международная организация по миграции гордится тем, что осуществляет деятельность в регионе СНГ более 15 лет. Это большая честь для нас — быть вашими партнерами, и мы рассчитываем на продолжение плодотворного и долгосрочного сотрудничества.

Мы тесно взаимодействуем с правительствами государств Содружества. Наша задача — оказание помощи мигрантам, перемещенным лицам, беженцам и другим категориям лиц, которые в ней нуждаются.

Мне бы хотелось сделать несколько важных заявлений, касающихся миграции.

Мы живем в мире, в котором множество людей перемещаются из страны в страну, с континента на континент. В настоящее время в состоянии миграции находится значительно большее количество людей, чем когда бы то ни было в истории. Три четверти миллиарда жителей Земли ездят,

пересекают границы, перемещаются из сельской местности в города. В 2010 г. в городах проживало больше людей, чем в сельской местности.

Несмотря на мировой экономический кризис и связанное с ним усиление политики ограничения миграции, приостановить данный процесс практически невозможно. В индустриальном обществе наблюдаются ярко выраженные демографические тенденции. Население уменьшается, и это делает миграцию неизбежной.

Такие глобальные проблемы, как изменение климата, загрязнение воды и воздуха, энергетические риски, распространение голода и эпидемий также способствуют увеличению миграционных потоков.

В настоящее время перемещенных лиц насчитывается уже более двух миллиардов. Это связано с наличием мгновенного доступа к информации, возможностью приобретать недорогие билеты. Таким образом, главный вопрос, стоящий перед мировым сообществом: как справиться с феноменом человеческой мобильности и каким образом следует управлять многонациональным обществом. Мы полагаем, что это трансграничная проблема и все страны должны принимать участие в ее решении.

Государства СНГ достигли серьезного прогресса в создании единого

экономического пространства. И сегодня вопрос заключается в том, готовы ли страны Содружества идти дальше и рассматривать, подобно другим странам мира, возможность формирования единого миграционного пространства. Мы способствовали участию государств СНГ в более чем 15 межрегиональных диалогах по проблемам миграции и надеемся, что эта деятельность будет продолжена. Мы гордимся партнерством со странами Содружества.

Миграционная политика непосредственно связана с построением гражданского общества. В обсуждении и решении данного вопроса должны участвовать профессиональные союзы, юристы, представители высшей школы.

В заключение хотелось бы еще раз подчеркнуть, что миграция — одна из определяющих тенденций современности, и влияние данного глобального процесса на все мировое сообщество сохранится на протяжении очень долгого времени. Поскольку миграция — это трансграничное явление, связанные с ней проблемы требуют сотрудничества государств. Если нам удастся вовлечь в их решение все страны мира, в исторической перспективе миграция может стать положительным явлением.

Спасибо за внимание.



Д. Й. АТАНАСОВ,
глава делегации Республики
Болгария в Парламентской Ассамблее
Черноморского экономического
сотрудничества

Уважаемая госпожа председатель!

Уважаемые коллеги, дамы и господа!

Мне выпала большая честь выступить перед участниками этого важного мероприятия от имени Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества. Я хотел бы передать приветствие от нашего Председателя и членов Ассамблеи, регулярно участвующих в заседаниях, которые проводятся в рамках МПА СНГ.

ПА ЧЭС представляет собой форум для диалога и сотрудничества на межпарламентском уровне, а также является важным связующим звеном между правительственными институтами и народами Черноморского региона через их избранных представителей. У наших организаций одна цель: укрепление сотрудничества и диалога на парламентском уровне между странами-участницами и их народами, проживающими на обширной территории. Я уверен, что парламентарии могут играть важную роль, внося вклад в укрепление сотрудничества и распространение парламентской дипломатии, которая имеет очевидные преимущества, поскольку способствует достижению взаимопонимания путем диалога и регулярных консультаций.

Парламентская Ассамблея Черноморского экономического сотрудничества в настоящее время выступает в качестве эффективной платформы для диалога и взаимодействия в Черноморском регионе. Ассамблея приняла ряд рекомендаций о сотрудничестве в различных сферах, таких как транспорт, энергетика, сельское хозяйство, туризм, легализация торговли, упрощение таможенных процедур, развитие ма-



лых и средних предприятий, развитие демократии, верховенство закона, укрепление государственного управления, социальная защита различных слоев общества, культура, охрана окружающей среды и т. д.

Развитие нашего региона невозможно без взаимодействия с другими международными и региональными объединениями. Региональное сотрудничество и тесные взаимоотношения с другими парламентскими структурами являются приоритетными направлениями деятельности ПА ЧЭС. Расширение сотрудничества — это важный процесс, способствующий стабильности, экономическому процветанию, укреплению безопасности и развитию интеграции.

Мы, парламентарии, как демократически избранные представители несем ответственность за развитие сотрудничества, укрепление солидарности в целях построения процветающего общества, обеспечения без-

опасного будущего в регионе и мире в целом. Поэтому мы должны стремиться к налаживанию более тесных контактов, обмену опытом между нашими организациями.

Уважаемые коллеги!

Мы, члены ПА ЧЭС, подтверждаем нашу решимость активно взаимодействовать и полнее использовать потенциал Черноморского экономического сотрудничества, объединяя усилия национальных парламентов для достижения общих целей. От имени ПА ЧЭС я хотел бы заявить о нашем стремлении более активно развивать сотрудничество между нашими организациями на благо наших народов, во имя дальнейшего развития и процветания. Уверен, что данное заседание имеет важное значение, учитывая те решения, которые предстоит принять. Хотелось бы от имени ПА ЧЭС пожелать вам плодотворной работы и успехов.

Благодарю за внимание.





В. И. МАТВИЕНКО,
Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания Российской
Федерации, Председатель Совета
Межпарламентской Ассамблеи
государств — участников СНГ

Уважаемые коллеги!

В последнее время мы неоднократно подчеркивали необходимость повышения эффективности модельного законодательства, его важность, значимость гармонизации наших национальных правовых систем. Анализируя поступающие из парламентов данные, мы видим, что принимаемые модельные законы, концепции, рекомендации используются пока, к сожалению, по-разному. Внимательно выслушав сегодня выступления председателей, членов постоянных комиссий, представлявших вносимые на ваше рассмотрение документы, я рискну сделать благоприятный прогноз относительно судьбы большинства из этих нормативных актов. Была проведена серьезная проработка модельных законопроектов, они согласованы с профильными комитетами и комиссиями национальных парламентов, были привлечены эксперты и специалисты. Это очень добротные документы, которые, уверена, будут использоваться в законодательстве парламентов стран — участниц МПА СНГ.

Депутаты всех наших парламентов прекрасно понимают, какими многогранными, подчас весьма острыми являются проблемы, связанные с миграцией. Значительная часть из них порождена пробелами в миграционном законодательстве, отсутствием системного и согласованного подхода к их решению. И рассмотренные нами сегодня вопросы формирования общего миграционного пространства, несомненно, будут плодотворно восприняты во всех наших парламентах, поскольку содержат качественно новые подходы к развитию интеграционных связей. Я думаю, что участие в сегод-

нящем заседании и генерального директора Международной организации по миграции, и руководителя Бюро Международной организации по миграции в Москве, их экспертная оценка подтверждают хорошую юридическую проработку, соответствие Концепции общего миграционного пространства международным требованиям.

С принятием модельного закона «О праве собственности и его защите» Ассамблея начинает поэтапную модернизацию принятого ею в 1994 г. модельного Гражданского кодекса. Это служит весомым доказательством востребованности данного документа, подтверждает его жизненно важный характер, диктует нам необходимость постоянного учета новых тенденций, рождаемых практикой.

Очередной шаг в выполнении решений Совета глав государств, реализации Концепции согласованной пограничной политики государств — участников СНГ, Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы сделала сегодня Постоянная комиссия по вопросам обороны и безопасности. Она представила нам документы, которые, если можно так выразиться, венчают создание принципиально новой законодательной модели стран Содружества в пограничной сфере и развивают нашу общую стратегию в борьбе с коррупцией. Теперь эта модель носит законченный, выверенный и согласованный характер.

Несколько слов о рассмотренной нами Декларации об этических принципах научной деятельности. Очевидная черта современного раз-

вития — стремление к модернизации, новациям, всемерному ускорению прогресса науки и непрерывному созданию новых наукоемких технологий. В принятом сегодня документе отражены стратегические приоритеты ЮНЕСКО в области этики, науки и технологии, которые, как мы убедились, практически полностью разделяются экспертным сообществом Содружества Независимых Государств, а это в свою очередь означает их высокую совместимость с законодательством наших стран и, соответственно, предполагает высокую степень востребованности подготовленного нами документа.

В последние годы на национальном и международном уровнях настойчиво ставится вопрос о совершенствовании законодательства в сфере интеллектуальной собственности, создании правовых механизмов ее защиты. В связи с этим безусловно полезным инструментом станет принятый нами Глоссарий модельного законодательства для государств — участников Содружества Независимых Государств в области интеллектуальной собственности.

Весьма важным в современных условиях представляется принятие модельного закона «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников». Не секрет, что сегодня это одна из серьезных угроз, один из серьезных вызовов. И подготовленный документ можно рассматривать как вклад Межпарламентской Ассамблеи в противодействие возрождению фашизма и увековечению памяти о нашей общей великой победе над этим мировым злом.

Уважаемые коллеги!

Также хочу вас проинформировать о том, что вчера состоялась первая организационная встреча-семинар молодых политиков, парламентариев стран СНГ. Часть из них присутствует сегодня на нашем заседании. На последнем, юбилейном, заседании Совета МПА в Алматы мы приняли решение о создании Молодежной межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. Вчера на рассмотрение наших молодых коллег было внесено Положение о Молодежной межпарламентской ассамблее. Они активно, с энтузиазмом, обсуждали его. И мы намерены на следующем заседании Совета и пленарном заседании МПА СНГ учредить Молодежную межпарламентскую ассамблею. Мы должны готовить себе преемников, чтобы передать наши ценности, традиции, нашу общую культуру и историю тем молодым политикам, которые будут продолжать наше с вами дело.

27 марта, в день двадцатилетия образования МПА СНГ, в Алматы про-

шло заседание Совета Межпарламентской Ассамблеи, посвященное этой дате. На заседании единодушно было принято заявление «О 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств». В нем твердо заявлено о нашей решимости расширять межпарламентский диалог, постоянно совершенствовать направления и формы взаимодействия наших парламентов в целях развития взаимовыгодного сотрудничества государств — участников СНГ и выработки совместных решений по ключевым международным проблемам.

Сегодня я хотела бы сердечно поздравить всех присутствующих в этом зале, все делегации, весь депутатский корпус Содружества с 20-летием Межпарламентской Ассамблеи СНГ, пожелать вам доброго здоровья, весомых достижений в нашей совместной, нелегкой законотворческой деятельности. Хочу поблагодарить вас за вашу активную работу, за вашу активную позицию. Счастья вам и вашим близким!

В ПОСТОЯННЫХ КОМИССИЯХ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ

ОБЗОР ДОКЛАДОВ





Э. Г. Ахундова, член Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по социальной политике, заместитель председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, в докладе «Об использовании модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, в законотворческой деятельности Милли Меджлиса Азербайджанской Республики» подчеркнула, что за 20 лет своего существования Межпарламентская Ассамблея Содружества Независимых Государств внесла большой вклад в дело развития и укрепления политического, социально-экономического и культурного сотрудничества между странами, входящими в СНГ. Помимо формирования общего правового поля путем разработки модельных законов, МПА СНГ стала замечательной площадкой для межпарламентских дискуссий, проведения знаковых мероприятий, форумов, симпозиумов, а также просто местом, где встречаются

ся добрые друзья и коллеги из стран постсоветского пространства.

Как отметила докладчик, безусловно, главным направлением деятельности постоянных комиссий МПА СНГ является законотворчество. В частности, в ходе подготовки данного доклада было проанализировано около 50 законов, в разные годы принятых Постоянной комиссией по культуре, информации, туризму и спорту. С учетом того, что еще недавно в сферу деятельности комиссии входили также вопросы образования, был рассмотрен и ряд законов, принятых в данной области.

Прежде всего Э. Г. Ахундова отметила, что модельные законы носят рекомендательный характер, однако их разработка осуществляется на высоком профессиональном уровне, с учетом универсальных норм и принципов международного права. Таким образом, модельные законы целесообразно использовать при создании законов национальных.

Модельные законы в области культуры, образования, туризма и спорта охватывают самый широкий спектр проблем и направлений деятельности в гуманитарной сфере — от библиотечного дела до народных промыслов. Докладчик с сожалением признала, что в настоящее время законодательство Азербайджанской Республики в данной области не соответствует законотворческим процессам, происходящим в Межпарламентской Ассамблее СНГ, и на то есть объективные причины.

Главная из них заключается в том, что обретший 20 лет назад независимость Азербайджан фактически с нуля начал формировать свое правовое поле, политическую и социально-

экономическую системы. Кроме того, данные процессы происходили на фоне геополитической и внутренней нестабильности, в условиях частой смены власти. Пришедшему в 1993 г. к власти Г. А. Алиеву понадобилось почти два года, чтобы стабилизировать внутреннюю ситуацию в республике, восстановить вертикаль власти, укрепить государственные структуры. Фактически лишь в 1995 г., с избранием парламента первого созыва и принятием Конституции независимого Азербайджана, в Милли Меджлисе началась активная законотворческая деятельность.

В связи с изложенным гуманитарная сфера и принятие соответствующих законов оставались несколько в тени. Поэтому ряд важнейших и принципиальных законов в сфере культуры, туризма и спорта появились сравнительно недавно. Так, 29 декабря 2006 г. был принят закон «О театре и театральной деятельности», 19 июня 2009 г. — закон «Об образовании», 30 июня 2009 г. — закон «О физической культуре и спорте». Готовятся и другие законы: «О культуре», «Об образовательных кредитах», «О высшем образовании», «О науке и научной деятельности».

Как отметила Э. Г. Ахундова, если сравнить модельные законы МПА СНГ с азербайджанскими законами и кодексами, то станет очевидно, что многие вопросы пока не нашли отражения в национальном законодательстве. Например, в Азербайджанской Республике не существует законов «О международном информационном обмене», «О почтовой деятельности», «О меценатстве и спонсорстве», «О просветительской деятельности». Закон «О творческих работниках и

творческих союзах» был представлен и обсужден на пленарной сессии, однако отклонен и отправлен на доработку. Наибольшее сопротивление и негативную реакцию депутатов вызвали положения закона, в соответствии с которыми творческие союзы и их аппараты дотируются со стороны государства. Ожидается разработка законов «О высшей школе», «О профессионально-техническом образовании», «О внешкольном образовании», «О дошкольном образовании», «Об образовании взрослых» и др. Соответствующие модельные законы МПА СНГ представлены в Комитет Милли Меджлиса по науке и образованию и непременно, по мнению докладчика, будут использованы в процессе разработки данных законопроектов.

В то же время парламентом Азербайджанской Республики разработаны и приняты такие законы в гуманитарной сфере, как «Об авторском праве и смежных правах», «О физической культуре и спорте», «О музеях», «Об издательском деле», «О национальном архивном фонде», «О туризме и туристической деятельности», «О сохранении и развитии искусства азербайджанского ковра», «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)», «О телекоммуникациях», «О театре и театральной деятельности», «О кинематографе» и некоторые другие. При создании всех этих законов широко использован законотворческий опыт соответствующих комиссий МПА СНГ.

Докладчик отметила, что в некоторых национальных законах общего характера отражены и отраслевые проблемы, которые в модельном за-

конодательстве МПА СНГ представлены в виде отдельных законов. К примеру, несмотря на то что в Азербайджане нет отдельных законов о детском и юношеском спорте, о паралимпийском спорте, о профессиональном спорте и т. п., в законе «О физической культуре и спорте» все эти вопросы нашли свое отражение в соответствующих разделах, посвященных национальному олимпийскому движению, паралимпийскому, дефлимпийскому движениям, физкультуре и спорту в образовательных учреждениях, физкультуре и спорту в системе здравоохранения, детскому и юношескому спорту, профессиональному спорту, национальным сборным командам и пр.

Э. Г. Ахундова предложила рассмотреть два концептуальных закона, подготовленных Милли Меджлисом Азербайджанской Республики в последние годы, и сравнить их с соответствующими модельными законами МПА СНГ.

В 2009 г. был принят новый закон «Об образовании». Первый закон «Об образовании» был принят в Азербайджанской Республике 7 октября 1992 г. Однако активные процессы государственного строительства, реформы в области образования, присоединение высшей школы к Болонскому процессу потребовали принятия качественно нового по форме и содержанию законопроекта. При разработке данного закона была рассмотрена и проанализирована законодательная практика ряда развитых стран мира, довольно широко использовались положения модельного закона «Об образовании», принятого МПА СНГ в 1999 г., а также отраслевых законов. С точки зрения структуры азербайджанский

закон имеет много общего с модельным законом МПА СНГ. Основные понятия, статьи, посвященные ступеням общего и профессионального образования, образовательным учреждениям, формам получения образования, образовательным программам, задачам и функциям образования, государственной политике в области образования, языку образования, управлению системой образования (полномочиям государства, общественных организаций, муниципалитетов в области управления образованием), экономике системы образования, международному сотрудничеству в области образования, можно найти и в модельном законе, и в законе Азербайджанской Республики.

Вместе с тем, как отметила докладчик, существуют и различия. К примеру, в законе «Об образовании» Азербайджанской Республики отсутствуют положения, посвященные очно-заочной (вечерней) форме обучения. В Азербайджане данная форма себя не оправдала и была ликвидирована. Кроме того, в отличие от модельного закона, в законе Азербайджанской Республики законодательно закреплён статус дополнительного образования.

Принципиальное отличие азербайджанского закона «Об образовании» от модельного закона состоит в том, что в нем в виде отдельных разделов подробно отражены вопросы, связанные со ступенями образования, в то время как в МПА СНГ приняты отдельные законы по каждой из ступеней. Есть и другие отличия, связанные с тем, что закон Азербайджанской Республики был принят в качестве рамочного и в нем должны были

быть отражены все концептуальные вопросы образования.

В 2004 г. был принят модельный закон МПА СНГ «О культуре» и в первом чтении Милли Меджлисом Азербайджанской Республики был принят закон «О культуре». При всем сходстве их понятийного и терминологического аппарата существуют принципиальные различия, особенно в том, что касается вопросов материально-финансового характера. К примеру, в законе Азербайджанской Республики наличествует девять объемных статей, посвященных субъектам творческой деятельности, правам и обязанностям творческих союзов и творческих лиц. Однако в законе не нашли своего отражения вопросы коммунальных, налоговых, таможенных льгот. Например, в модельном законодательстве МПА СНГ существуют положения о том, что прибыль, образующаяся в результате деятельности творческих союзов и творческих лиц, освобождается от налога. Кроме того, от соответствующих таможенных пошлин освобождаются импортируемые и экспортируемые в пределах СНГ произведения литературы и искусства. Все эти вопросы никак не регламентированы в законе Азербайджанской Республики «О культуре». Также в национальном законе отсутствуют положения, регламентирующие имущественные отношения в области культуры, особенно вопросы, касающиеся собственности на землю, порядка отчуждения объектов материальной культуры из государственной и муниципальной

собственности. Довольно слабо отражены вопросы, касающиеся дополнительных мер социальной защиты творческих работников. Вместе с тем, как подчеркнула Э. Г. Ахундова, законодательное регулирование данных вопросов особенно необходимо, если учесть, что в национальном законодательстве отсутствует специальный закон, посвященный творческим союзам и творческим деятелям.

В заключение докладчик отметила, что, безусловно, модельные законы не являются универсальным средством решения проблем законодательства в государствах Содружества. Использовать их положения вслепую, без учета национальных особенностей и национальных интересов, было бы нецелесообразно. Вместе с тем накопленный за 20 лет законодательский опыт МПА СНГ поистине бесценен. Коллеги из разных стран Содружества вместе создавали модельные законы, которые были призваны помочь формированию правового поля независимых государств, содействовать гармонизации их национального законодательства. Анализируя совместно пройденный путь, Э. Г. Ахундова выразила уверенность в том, что эта задача решена. Практически во всех независимых государствах Содружества создана мощная законодательная база, регулирующая различные сферы политики, экономики, социальной жизни, культуры, межгосударственного сотрудничества. И роль модельных законов Межпарламентской Ассамблеи СНГ в создании такой базы трудно переоценить.



К. Э. Осмонов, заместитель председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по конституционному законодательству, государственному устройству и правам человека, член Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в докладе «Об использовании модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в законодательской деятельности Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» отметил следующее.

Использование модельных законодательных актов в законодательской деятельности парламентов государств — участников СНГ имеет большое практическое значение для развития интеграционных процессов на пространстве Содружества и совершенствования законодательной базы стран-участниц.

Докладчик напомнил, что основной деятельностью Межпарламентской Ассамблеи является модельное законодательство, направленное на сближение и гармонизацию законодательства государств — участников

Содружества. В результате такой работы Ассамблея принимает модельные законодательные акты и рекомендации, при создании которых учитывается опыт парламентов всех стран — участниц СНГ.

В связи с этим особо значимы документы, разрабатываемые постоянными комиссиями МПА СНГ. Жогорку Кенеш в своей законодательской деятельности активно использует модельные законодательные акты, принятые в рамках Межпарламентской Ассамблеи.

Согласно статье 149 Закона Кыргызской Республики «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 25 ноября 2011 г. № 223 рекомендательные законодательные акты (модельные законы), разработанные межпарламентскими организациями, рассматриваются комитетами, в компетенции которых находятся вопросы, регулируемые этими актами, а также комитетом, к ведению которого относятся вопросы межпарламентского сотрудничества. Жогорку Кенеш на основе заключений комитетов по модельным законам может принять решение либо принять их к сведению, либо поручить разработку проекта закона на основе рекомендательных законодательных актов профильному комитету Жогорку Кенеша или Правительству.

К. Э. Осмонов подчеркнул, что ядром интеграции является сближение экономик и унификация национального законодательства государств — участников интеграционного объединения. Для слаженной работы всех механизмов интеграции в экономической области необходимы разработка и принятие соответствующей правовой базы.

Особую важность деятельность Межпарламентской Ассамблеи в данном направлении приобретает в свете создания Таможенного союза, Единого экономического пространства, Евразийского союза, которые станут преемниками части договорно-правовой базы ЕврАзЭС. Однако перед создаваемыми объединениями стоят задачи по более глубокой интеграции, что потребует принятия соответствующих документов.

Таким образом, Межпарламентской Ассамблее предстоит разработать и принять модельные законодательные акты, регламентирующие экономические условия в новых интеграционных объединениях.

Докладчик обратил внимание на то, что при использовании модельных законодательных актов и рекомендаций МПА СНГ Жогорку Кенешем Кыргызской Республики особо были учтены рекомендации «Основные направления формирования социальной политики в государствах — участниках СНГ» (постановление МПА СНГ № 36-11 от 16 мая 2011 г.). Более того, Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по социальной политике выразил согласие с проектом структуры рекомендаций «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого и безопасного развития государства» в части вопросов здравоохранения, что получило отражение в Национальной программе реформирования здравоохранения Кыргызской Республики «Ден соолук» на 2012–2016 годы.

В принятом Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 4 января 2005 г. Законе «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» отражены положения модельных законов

«Об оказании помощи жертвам торговли людьми» и «О противодействии торговле людьми», регламентирующие вопросы оказания помощи жертвам торговли людьми и меры по их защите.

Как отметил К. Э. Осмонов, одним из первых шагов в реализации международных соглашений в сфере борьбы с терроризмом стала ратификация некоторых международных актов. В 2001 г. с учетом документов, принятых в рамках Организации Объединенных Наций, Содружества Независимых Государств, а также других документов международного характера, касающихся борьбы с различными проявлениями терроризма, Кыргызстан ратифицировал Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом. Позже, в 2006 г., Жогорку Кенешем Кыргызской Республики был принят Закон Кыргызской Республики «О противодействии терроризму». Для формирования целостной, упорядоченной и унифицированной правовой базы как основы эффективного взаимодействия правоохранительных органов стран — участниц СНГ в данном законе были учтены основные положения модельного закона «О борьбе с терроризмом».

Основные положения модельного закона МПА СНГ «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров» были использованы при разработке Закона Кыргызской Республики «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». В нем, с учетом международных обязательств Кыргызской Республики, отрегу-



лированы общественные отношения в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, установлена ответственность и разработана система мер, направленных против их незаконного оборота и злоупотребления ими, определены права и обязанности юридических лиц и граждан в связи с применением данного закона.

Докладчик отметил, что подобных примеров использования Жогорку Кенешем Кыргызской Республики модельных законодательных актов, разработанных и принятых МПА СНГ, при подготовке национальных законопроектов немало. Со своей стороны Жогорку Кенеш активно участвовал в разработке модельных за-

конов Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, которые используются в законотворческой деятельности парламентов стран Содружества.

Вместе с тем, по мнению К. Э. Осмонова, необходим анализ имплементации модельных законов, принятых МПА СНГ за последние годы, в национальном законодательстве государств-участников, учитывающий происходящие интеграционные изменения.

Следует адаптироваться к новым реалиям и более активно использовать в парламентской деятельности стран Содружества положительный опыт Межпарламентской Ассамблеи СНГ.



Г. А. Скрипкина, член Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам, член Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в докладе «Об использовании модельных законодательных актов, принятых по инициативе постоянных комиссий МПА СНГ, в законотворческой деятельности Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» подчеркнула, что для решения задачи по сближению нормативно-правовой базы стран СНГ в постоянных комиссиях Межпарламентской Ассамблеи разрабатываются и принимаются модельные законодательные акты, способствующие дальнейшему развитию интеграционных процессов и отвечающие целям гармонизации и унификации национального законодательства стран Содружества.

Положительным в данной работе является то, что модельные законодательные акты готовятся с учетом традиций законотворчества государств СНГ и международного парламентского опыта. При этом парламентарии Кыргызской Республики, наравне с

коллегами из других стран Содружества, прекрасно понимают, что процесс имплементации актов МПА в национальном законодательстве не должен превращаться в формальную процедуру, его следует осуществлять с учетом особенностей законодательства конкретного государства.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики с момента начала работы Ассамблеи стал ее активным участником. Так, одним из первых правовых актов, принятых МПА, был разработанный парламентом республики рекомендательный законодательный акт «Общие принципы регулирования таможенного дела в государствах — участниках Межпарламентской Ассамблеи».

Инициативы парламента Кыргызстана имеют большое значение для сотрудничества стран СНГ в самых разных областях. В качестве примера докладчик привела обращение «Над Кыргызстаном, над всей Центральной Азией нависла угроза радиоактивного загрязнения», принятое Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в 2001 г. Откликнувшись на данное обращение, Межпарламентская Ассамблея СНГ в 2004 г. приняла модельный закон «О контроле за оборотом радиоактивных материалов». В 2006 г. Экономический совет СНГ одобрил доклад «Реабилитация территорий государств — участников Содружества Независимых Государств, подвергшихся деятельности урановых производств», в котором намечены пути принятия решений по управлению радиоактивным наследием в странах Содружества.

Г. А. Скрипкина особо отметила, что с принятием Положения о раз-

работке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, подготовленного Постоянной комиссией МПА СНГ по правовым вопросам и утвержденного постановлением МПА от 14 апреля 2005 г. (с дополнениями от 25 ноября 2008 г.), постоянные комиссии получили правовую основу для мониторинга имплементации модельных законов и других правовых актов парламентами стран Содружества.

Депутаты Жогорку Кенеша, работающие в различных комитетах парламента, одновременно являясь членами постоянных комиссий МПА СНГ, при рассмотрении многих национальных законопроектов проводят анализ нормативных правовых актов Межпарламентской Ассамблеи.

Так, Комитетом по обороне и безопасности была глубоко изучена проблема безопасного обращения с источниками ионизирующего излучения на всех этапах их функционирования, от производства до утилизации. Возможность их использования в террористических целях требует применения определенных систем обеспечения безопасности. Ситуация осложняется активизацией различного рода террористических группировок, и данная угроза весьма актуальна для Кыргызстана. Поэтому киргизские парламентарии всегда занимали конструктивную позицию в решении вопросов гармонизации и унификации национального законодательства в сфере обороны и безопасности. Только за последние три года в соответствующей области было принято более 20 модельных законодательных актов МПА СНГ.

В рамках деятельности по совершенствованию модельного антитеррористического законодательства СНГ в результате разработки поправок к новой редакции модельного закона «О борьбе с терроризмом» (принят в 2004 г.) и в соответствии с Программой сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008–2010 годы 3 декабря 2009 г. МПА СНГ приняла модельный закон «О противодействии терроризму». Проект данного модельного закона еще на стадии разработки использовался в законодательном процессе парламентариями Кыргызстана; в нем в значительной степени отражены потребности стран Содружества.

С учетом положений новой редакции модельного закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» были внесены поправки в Закон Кыргызской Республики «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

Как отметила докладчик, члены Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления — депутаты Жогорку Кенеша, работающие в профильном комитете парламента, принимали активное участие в подготовке материалов о практике осуществления органами местного самоуправления Кыргызской Республики своих функций и выступали с соответствующими докладами на заседаниях Постоянной комиссии МПА СНГ; принимали активное участие в конференциях и

семинарах по вопросам приграничного сотрудничества, в подготовке проекта Конвенции о приграничном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств.

Наиболее активный характер сотрудничество парламента Кыргызстана с МПА СНГ имело в 1995–1998 гг. Это связано с тем, что в данный период на постсоветском пространстве шел масштабный процесс построения национальных законодательных систем и потребность в модельном законодательстве была крайне высокой.

Вместе с тем взаимодействие с МПА успешно продолжается и в настоящее время, что свидетельствует о большой заинтересованности в этом Жогорку Кенеша. Так, в национальном законодательстве Кыргызстана были имплементированы положения следующих модельных законодательных актов, разработанных Постоянной комиссией МПА СНГ по правовым вопросам: Гражданского кодекса (часть первая — 1994 г., часть вторая — 1995 г., часть третья — 1996 г.), Уголовного, Уголовно-процессуального, Уголовно-исполнительного кодексов (1996 г.), рекомендательного законодательного акта «О нормативных правовых актах государств — участников СНГ» (1995 г.) и др. При разработке изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» были использованы положения модельного Кодекса о судопроизводстве и статусе судей для государств — участников СНГ, принятого МПА СНГ, однако депутаты киргизского парламента не посчитали нуж-

ным вводить такую инстанцию Верховного суда, как Президиум.

По инициативе парламента Кыргызстана Постоянной комиссией МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту ведется работа над проектом модельного закона «О свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях (объединениях)», активно идет имплементация положений модельного Налогового кодекса для государств — участников СНГ и модельного закона «О банкротстве банков» (новая редакция).

На взгляд докладчика, киргизские парламентарии вносят большой вклад в развитие межпарламентского сотрудничества в социальной, гуманитарной и культурной сферах. Многие законы, разработанные профильными комитетами Жогорку Кенеша, основаны на положениях модельных законодательных актов, в частности «Об образовании», «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве» (новая редакция), «О детско-юношеском спорте», «Об основах социального обслуживания населения», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «О среднем общем образовании», «Об основах медико-социальной защиты граждан, больных сахарным диабетом», «О статусе учителя» (парламент Кыргызстана выступил его разработчиком, закон принят Межпарламентской Ассамблеей СНГ в 2004 г.), «О дошкольном образовании» и др.

Также по инициативе парламента Кыргызстана государства СНГ приняли активное участие в праздновании 1000-летия эпоса «Манас» (1995 г.).

Депутаты Жогорку Кенеша участвовали во многих других важнейших инициативах и событиях в рамках

МПА СНГ: так, в 1994 г. был подписан Бишкекский протокол, в результате чего удалось достичь конструктивной позиции по прекращению огня в Нагорном Карабахе.

В 1999 г. Совет Межпарламентской Ассамблеи СНГ принял постановление об осуществлении в его рамках деятельности по линии Договора о коллективной безопасности. В свою очередь, в 2000 г. в Бишкеке на сессии Совета коллективной безопасности ДКБ обсуждался вопрос о создании законодательного органа ДКБ, и по предложению Президента Кыргызской Республики было принято решение возложить функции такого органа на Межпарламентскую Ассамблею государств — участников СНГ в формате заседаний членов Совета МПА — участников Договора о коллективной безопасности. Создание в 2007 г. Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности также во многом обусловлено инициативой кыргызской стороны, на этот раз парламента.

В 2005 г. по просьбе парламентариев Кыргызстана в соответствии с постановлением Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ и распоряжением Председателя Совета МПА СНГ была создана межпарламентская группа СНГ по содействию Кыргызской Республике в целях политической поддержки и помощи в осуществлении демократических процессов в стране.

Как отметила докладчик, в Кыргызской Республике при формировании национальной законодательной базы были использованы модельные законы, подготовка которых профинансирована Советом Федерации Федерального Собрания Российской

Федерации, в частности: «О противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров», «О борьбе с терроризмом», а также положения Конвенции о приграничном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств, проект которой разработан Межпарламентской Ассамблеей СНГ.

Положения модельных законов «Об оказании помощи жертвам торговли людьми» и «О противодействии торговле людьми» нашли отражение в Законе Кыргызской Республики «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми». При подготовке Экологического кодекса Кыргызской Республики использован модельный Экологический кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств.

Всего в национальном законодательстве Кыргызской Республики были имплементированы положения более 80 модельных законодательных актов. При этом потенциал модельного законодательства в сближении законодательства государств — участников СНГ еще далеко не исчерпан.

У парламентариев Кыргызстана есть серьезный настрой на продолжение процесса интеграции со странами Содружества. Кыргызская Республика представила заявку на вхождение в Таможенный союз (Беларусь, Казахстан, Россия), что, естественно, повлечет за собой соответствующую корректировку национального законодательства. И в этом вопросе киргизские парламентарии также вправе рассчитывать на правовую поддержку со стороны Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

ХРОНИКА МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ

22 марта

— в Таврическом дворце состоялись выступления Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко и Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члена Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ С. Е. Нарышкина по теме «Исторические традиции и современные тенденции российского парламентаризма», приуроченные к 106-летию парламентаризма в России и 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Аудитория включала в себя членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов законодательных собраний Санкт-Петербурга и Ленинградской области, представителей генеральных консульств в Санкт-Петербурге, ветеранских и общественных организаций, руководителей средств массовой информации, предприятий и учреждений, сотрудников научно-исследовательских учреждений и высших учебных заведений Санкт-Петербурга.

Руководители палат российского парламента отметили, что современный отечественный парламентаризм соответствует большинству международных стандартов, и при этом озвучили ряд инициатив руководства страны по совершенствованию политической системы.

В. И. Матвиенко и С. Е. Нарышкин также проанализировали состояние межпарламентского сотрудничества на пространстве Содружества Независимых Государств, высоко оценили деятельность Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ как консультативного и координационного органа Содружества в области законодательства и подчеркнули необходимость активного участия Ассамблеи в создании межгосударственных программ по различным направлениям сотрудничества.

27 марта

— в Алматы (Республика Казахстан) прошло заседание Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участ-



ников Содружества Независимых Государств, посвященное 20-летию МПА СНГ.

В заседании приняли участие парламентские делегации: Азербайджанской Республики — во главе с Председателем Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадовым; Республики Армения — Председателем Национального Собрания Республики Армения С. П. Никояном; Республики Беларусь — заместителем Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. А. Гуминским; Республики Казахстан — Председателем Сената Парламента Республики Казахстан К. А. Мами и Председателем Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулиным; Кыргызской Республики — Председателем Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбековым; Республики Молдова — Председателем Парламента Республики Молдова М. И. Лупу; Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко и председателем Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками Л. Э. Слуцким; Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан Ш. З. Зухуровым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. М. Литвиным.

По приглашению Совета МПА СНГ в заседании приняли участие представители зарубежных парламентов и международных организаций: делегация Волеси джирги Национальной Ассамблеи Исламской Республики Афганистан во главе с Председателем А. Р. Ибрагими, член делегации Республики Казахстан в Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе И. А. Адырбеков, член делегации Республики Казахстан в Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе М. С. Ашимбаев, заместитель Председателя Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества А. А. Гукасян, Генеральный секретарь Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества К. О. Третьяк, глава Регионального представительства Международного комитета Красного Креста в Центральной Азии И. Арнольди, Председатель Экономического суда СНГ Л. Э. Каменкова, Ответственный секретарь Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной

безопасности П. П. Рябухин, Ответственный секретарь Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества П. Б. Зверев, председатель Межгосударственной телерадиокомпании «Мир» Р. И. Батыршин, Генеральный секретарь Всеобщей конфедерации профсоюзов В. П. Щербаков, президент Международного конгресса промышленников и предпринимателей В. К. Глухих. Кроме того, в заседании приняла участие делегация Парламентской Ассамблеи тюркоязычных стран во главе с Генеральным секретарем Р. Гасановым.

Открыла заседание Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко.

Приветствие Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева в адрес участников заседания огласил Председатель Сената Парламента Республики Казахстан К. А. Мами.

Приветствие Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С. Е. Нарышкина зачитал председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками Л. Э. Слуцкий.

В рамках обсуждения вопроса «О 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств» с докладом выступила Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко. Также состоялись выступления Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулина, Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадова, Председателя Национального Собрания Республики Армения С. П. Никояна, заместителя Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. А. Гуминского, Председателя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбекова, Председателя Парламента Республики Молдова М. И. Лупу, Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан Ш. З. Зухурова, Председателя Верховной Рады Украины В. М. Литвина, Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря СНГ С. Н. Лебедева, Председателя Волеси джирги Национальной Ассамблеи Исламской Республики Афганистан А. Р. Ибрагими, Председателя Экономического суда СНГ Л. Э. Каменковой,



заместителя Председателя Парламентской Ассамблеи Черноморского экономического сотрудничества А. А. Гукасяна, Генерального секретаря Всеобщей конфедерации профсоюзов В. П. Щербакова. По итогам обсуждения руководители парламентских делегаций государств — участников МПА СНГ приняли заявление «О 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств».

Об участии представителей МПА СНГ в наблюдении за выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, внеочередными выборами депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, выборами Президента Российской Федерации доложили заместитель Председателя Сената Парламента Республики Казахстан, координатор группы наблюдателей К. К. Ищанов, председатель Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам депутатской этики, член группы наблюдателей В. А. Пехтин, председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам, координатор группы наблюдателей В. А. Попов.

Совет Межпарламентской Ассамблеи утвердил Генеральным секретарем Совета МПА СНГ А. И. Сергеева.

С информацией об итогах проведения семинара для международных наблюдателей и консультантов на выборах в органы государственной власти государств — участников СНГ «Международное наблюдение: беспристрастность, профессионализм, деполитизированность» выступил директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ Д. Г. Гладей.

На заседании Совета был уточнен план работы Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ на 2012 г., принято решение по оптимизации структуры Секретариата Совета МПА СНГ и численности его персонала.

Об итогах деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в 2011 г. доложил Генеральный секретарь — руководитель Секретариата Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

Во время мероприятия Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко вручила руко-

водителям парламентских делегаций стран Содружества золотые медали «МПА СНГ. 20 лет». В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан Председатель Сената Парламента Республики Казахстан К. А. Мами вручил председателям парламентов государств — участников МПА СНГ юбилейные медали «20 лет независимости Республики Казахстан».

9–15 апреля — на сцене театра-фестиваля «Балтийский дом» при поддержке Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ прошел XIV международный фестиваль русских театров стран СНГ и Балтии «Встречи в России». Программу фестиваля составили лучшие спектакли русскоязычных театров за рубежом, пользующиеся неизменным успехом у зрителей.

В фестивале приняли участие: Гродненский областной драматический театр (Республика Беларусь), Государственный академический русский театр драмы им. М. Горького (Астана, Республика Казахстан), Государственный национальный русский театр драмы им. Ч. Айтматова (Бишкек, Кыргызская Республика), Национальный академический театр русской драмы им. Леси Украинки (Киев, Украина), театр-фестиваль «Балтийский дом» (Санкт-Петербург, Российская Федерация), Русский драматический театр Литвы (Вильнюс), молодежный театр-студия «Общество свободных актеров» (Рига, Латвийская Республика), Государственный Даугавпилсский театр (Латвийская Республика), Рижский русский театр им. М. Чехова (Латвийская Республика), Русский театр кукол (Таллин, Эстонская Республика), театр «Товарищество актеров» (Ашдод, Израиль), театр «Контекст» (Ашдод, Израиль), театр «ZERO» (Кирият-Оно, Израиль), театральная компания «Оккупациони Фарцеске» (Флоренция, Италия).

12 апреля в рамках фестиваля в Таврическом дворце состоялся «круглый стол» на тему «Русский театр за рубежом. Новый взгляд», где были рассмотрены вопросы развития русской культуры за рубежом, проанализированы новые возможности гуманитарного сотрудничества в связи с процессом создания Евразийского союза. Участники заседания представили свой взгляд на новые тенденции в развитии русскоязычных театров — усиление влияния российского театрального процесса на развитие русскоязычных театров за рубежом, перспективы включения в репертуар спектаклей по современной российской драматургии, участие русскоязычных театров в российских фестивалях.



По итогам фестиваля Гродненскому областному драматическому театру (Республика Беларусь) вручена ежегодная Премия имени народного артиста СССР Кирилла Лаврова за спектакль «Полет над гнездом кукушки».

10 апреля

- в Таврическом дворце состоялось заседание «круглого стола» «Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и перспективы». Организаторами мероприятия выступили Постоянная комиссия МПА СНГ по социальной политике и правам человека и Бюро Международной организации по миграции в Москве совместно с Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР).

Участники «круглого стола» обсудили основные направления миграционной политики государств — участников Содружества Независимых Государств, в частности вопросы гармонизации интересов в области занятости населения стран-партнеров на едином безвизовом пространстве для повышения эффективности использования трудовых ресурсов, устойчивого экономического роста, правовой и социальной защиты граждан государств Содружества, создания бесконфликтных условий трудовой миграции населения, совершенствования модельной законодательной базы СНГ в сфере миграции.

В рамках заседания участникам был представлен «Анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий ратификации Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств для государств — участников Единого экономического пространства (Беларусь, Казахстан и Россия)», выполненный Евразийским банком развития и Бюро МОМ в Москве в декабре 2011 г.

Участники заседания обсудили влияние указанных соглашений на перспективы развития миграционных процессов на пространстве СНГ. В ходе дискуссии было подчеркнуто, что принятие и ратификация Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств дают дополнительный стимул развитию интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств и способствуют гармонизации миграционной политики в СНГ.

10–11 апреля

- в Таврическом дворце состоялось заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по экономике и финансам, в котором приняли участие представители парламентов Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, а также наблюдатели и эксперты.

Председательствовал на заседании С. Х. Раджабов, заместитель председателя комиссии, председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по экономике и финансам.

Участники заседания рассмотрели проекты модельных законов «О регулировании транспортных тарифов», «О железнодорожном транспорте», новой редакции модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ, Рекомендаций по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ, а также обсудили ряд других вопросов.

11 апреля

- в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека, в котором приняли участие представители семи парламентов государств — участников МПА СНГ.

Был решен организационный вопрос: заместителем председателя комиссии избран С. В. Калашников, председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по охране здоровья.

Члены комиссии обсудили и внесли на рассмотрение пленарного заседания МПА СНГ проекты Рекомендаций по имплементации Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и протоколов к ней, модельного закона «О государственной молодежной политике для государств — участников СНГ», модельного Соглашения по реадмиссии. На заседании был представлен проект Положения о Молодежной межпарламентской ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств. Одобрив основные положения проекта, члены комиссии приняли решение создать рабочую группу по его доработке.

Был одобрен в основном проект структуры рекомендаций «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого и безопасного развития государства».

Члены комиссии заслушали информацию об итогах проведения «круглого стола» «Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и пер-



спективы», организованного Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека, Бюро Международной организации по миграции в Москве совместно с Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития.

17 апреля

- в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

Вел заседание Р. А. Гулиев, заместитель председателя комиссии, член Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по экономической политике.

Участники заседания избрали председателем комиссии М. С. Ашимбаева, председателя Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности. Также были продлены полномочия заместителей председателя комиссии Р. А. Гулиева и М. М. Бирюковой, заместителя председателя Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по международным делам и связям с СНГ.

Были подведены итоги работы Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству в 2011 г., а также участия группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств в наблюдении за выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (4 декабря 2011 г.), внеочередными выборами депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан (15–16 января 2012 г.), выборами Президента Российской Федерации (4 марта 2012 г.).

Члены комиссии заслушали информацию о заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О ситуации в Сирии», представленную председателем Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам депутатской этики, членом Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по энергетике В. А. Пехтиным.

Парламентарии провели активную дискуссию по поводу проекта модельного закона «О недопустимости дей-

ствий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников», по итогам которой было принято решение направить проект модельного закона в парламенты государств — участников МПА СНГ, а затем представить доработанный с учетом замечаний и предложений проект модельного закона на рассмотрение очередного пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

Участники заседания были проинформированы о Решении о повышении роли Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, подписанном по итогам неформального заседания Совета глав государств СНГ (20 декабря 2011 г.).

Парламентарии также заслушали информацию о работе информационно-аналитического центра «Помним всех поименно».

17 апреля

- в Таврическом дворце состоялось заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Украины, а также специалисты и эксперты, представители общественных организаций.

Был решен организационный вопрос: заместителями председателя комиссии вновь избраны Г. Г. Салаев, депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, И. А. Амиров, член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по конституционному законодательству, судебной системе и правоохранительным органам, и И. В. Вернидубов, председатель подкомитета по вопросам законодательного обеспечения борьбы с организованной преступностью и коррупцией и имплементации мировых антикоррупционных стандартов Комитета Верховной Рады Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

В ходе заседания обсуждались проекты модельных законов «О посредничестве в досудебном разрешении споров», «О коммерческой тайне», «О фирме (фирменном наименовании)».

Члены комиссии также рассмотрели проект Словаря-справочника правовой терминологической лексики для государств — участников МПА СНГ и заслушали инфор-



мацию об итогах работы Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам в 2011 г.

Участники заседания ознакомились с опытом использования модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в законотворческой деятельности Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, а также выработали решения по ряду других вопросов межпарламентского сотрудничества.

17 апреля

- в Таврическом дворце состоялись заседания Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности и Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, в которых приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан, органов Содружества и компетентных органов стран-участниц, представители партнерских организаций: Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Секретариата Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, а также ряда научных учреждений.

Председателем Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности был избран В. В. Черкесов, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции. Члены Постоянной комиссии продлили полномочия заместителей председателя комиссии А. А. Алиева, депутата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, Г. К. Карапетяна, председателя Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по обороне, национальной безопасности и внутренним делам, А. Н. Новикова, заместителя председателя Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по образованию, науке, культуре и социальному развитию. Заместителем председателя комиссии был избран Ж. А. Джарасов, член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности.

В процессе работы Объединенной комиссии было рассмотрено 15 вопросов, в том числе касающихся проектов документов, разрабатываемых в соответствии с Комплексным планом мероприятий по реализации Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере обеспечения информационной безопасности, Межгосударственной программой совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы, Программой сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2011–2013 годы и Программой сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы.

Участники заседаний приняли решения о проектах Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия экстремизму, Комментария к модельному законодательству СНГ в сфере противодействия торговле людьми, Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ в сфере противодействия коррупции, Рекомендаций по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, Рекомендаций по совершенствованию и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения информационной безопасности, Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, Комментария к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, Комментариев к модельному антитеррористическому законодательству СНГ и Комментария к модельному закону «О противодействии коррупции».

Был обсужден ход работы над проектами модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге», Рекомендаций по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ, Рекомендаций по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях,



изменений и дополнений в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми.

Члены Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности также обсудили постановление Совета МПА СНГ № 33 от 9 ноября 2011 г. «О решениях Совета глав государств СНГ от 3 сентября 2011 года и Совета глав правительств СНГ от 18 октября 2011 года» и подвели итоги деятельности комиссии в 2011 г.

18 апреля

- в Таврическом дворце прошло заседание «круглого стола» по проблематике противодействия торговле людьми. Организаторами мероприятия выступили Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ, Исполнительный комитет СНГ, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Совет Европы.

В мероприятии приняли участие парламентарии стран Содружества Независимых Государств, представители Исполнительного комитета СНГ, члены Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ, представители рабочих структур органов Содружества, Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, члены Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности, Управления ООН по наркотикам и преступности, правоохранительных органов государств-участников, национальные координаторы по противодействию торговле людьми, ученые, эксперты международных и неправительственных организаций. В целом в мероприятии приняли участие представители более чем 20 государств.

Встреча такого уровня была нацелена на укрепление многостороннего международного сотрудничества в предотвращении всех видов торговли людьми.

Участники «круглого стола» отметили вклад Межпарламентской Ассамблеи в усилия международного сообщества посредством создания специальной модельной законодательной базы СНГ по противодействию торговле людьми и по защите жертв этого вида преступлений в полном соответствии с нормами международного права, которая существенно отразилась на правовых системах

большинства государств — участников МПА СНГ. Было также отмечено, что работа по развитию данной базы продолжается на основе международных договоров с участием стран Содружества и решений Совета глав государств СНГ.

В ходе состоявшихся в период проведения «круглого стола» переговоров руководители делегаций выразили заинтересованность в продолжении установившегося с МПА СНГ взаимодействия по вопросам наращивания усилий в сфере противодействия торговле людьми.

26 апреля

- по приглашению Парламентской Ассамблеи Совета Европы Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеев принял участие в весенней сессии ПА СЕ.

В тот же день в Страсбурге состоялась встреча А. И. Сергеева с Председателем ПА СЕ Ж.-К. Миньоном. Стороны обсудили пути активизации сотрудничества между двумя межпарламентскими организациями.

Со стороны МПА поступило предложение провести совместное заседание руководящих органов Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Парламентской Ассамблеи Совета Европы, а также совместную конференцию по вопросам молодежной политики. Кроме того, рассматривалась возможность организации совместной конференции по вопросам наблюдения за выборами и мониторинга развития демократии.

Также состоялась беседа Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеева с Генеральным секретарем Парламентской Ассамблеи Совета Европы В. Савицким, в ходе которой обсуждались вопросы оперативного взаимодействия между МПА СНГ и ПА СЕ, в том числе связанные с изменением формата проведения совместных мероприятий.

27 апреля

- в Таврическом дворце под патронатом Председателя Парламента Республики Молдова М. И. Лупу и при участии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ состоялся приуроченный ко Дню Государственного флага Республики Молдова вечер памяти заслуженных артистов Республики Молдова Иона и Дойны Алдя-Теодорович.

В мероприятии приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Арме-



ния, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, представители дипломатических миссий, аккредитованных в Санкт-Петербурге, молдавской диаспоры в Санкт-Петербурге. Перед гостями выступила известная молдавская группа «Миллениум».

В Республике Молдова решением Парламента 2012 г. объявлен Годом памяти Иона и Дойны Алдя-Теодорович.

4 мая

- в ходе мониторинга кампании по выборам Национального Собрания Республики Армения международные наблюдатели от МПА СНГ во главе с координатором группы наблюдателей, председателем подкомитета по вопросам сотрудничества со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам А. С. Логвиненко встретились с представителями партийных фракций Национального Собрания Республики Армения четвертого созыва.

Со стороны парламентских партий во встречах приняли участие А. Л. Давтян и А. Р. Оганесян (от Республиканской партии Армении), Н. В. Зограбян и А. В. Сафарян (от партии «Прорывающая Армения»), Э. Аракелян (от партии «Страна законности» («Оринац Еркир»)), А. В. Шахбазян (от Армянской революционной федерации «Дашнакцутюн»), Л. А. Алавердян (от партии «Наследие»). Были обсуждены вопросы, связанные с изменениями в национальном избирательном законодательстве, проведением партиями предвыборной агитации, формированием списков избирателей.

Представители всех политических партий отметили позитивные изменения в избирательном законодательстве Республики Армения, направленные на обеспечение максимальной открытости, прозрачности и справедливости предстоящих выборов Национального Собрания Республики Армения, абсолютную доступность средств массовой информации для ведения предвыборной агитации, возможность беспрепятственного проведения всеми партиями агитационной кампании во всех регионах республики.

5 мая

- в Ереване состоялась встреча международных наблюдателей от МПА СНГ с руководством Национального Собрания Республики Армения. Во встрече приняли участие координатор группы международных наблюдателей, председатель подкомитета по вопросам сотрудничества

со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам А. С. Логвиненко и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

Заместитель Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. О. Шармазанов ознакомил международных наблюдателей с ходом выборной кампании, ситуацией в республике накануне выборов.

Руководству Национального Собрания были переданы материалы долгосрочного наблюдения за ходом подготовки к выборам депутатов парламента Армении, подготовленные группой долгосрочных наблюдателей и экспертами Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Также состоялась рабочая встреча международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи с Председателем Центральной избирательной комиссии Республики Армения Т. Т. Мукучяном, который ознакомил их с работой системы видеонаблюдения за ходом голосования и подсчетом голосов избирателей. Стороны обсудили практику соблюдения избирательного законодательства Республики Армения о выборах и особенности данной избирательной кампании.

В этот же день наблюдатели от МПА СНГ обменялись информацией о ходе мониторинга выборов с руководителем Миссии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ Ф.-К. де Доннеа. В беседе участвовали координатор группы наблюдателей от МПА СНГ, председатель подкомитета по вопросам сотрудничества со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам А. С. Логвиненко и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

6 мая

- группа наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ во главе с председателем подкомитета по вопросам сотрудничества со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам А. С. Логвиненко участвовала в мониторинге выборов Национального Собрания Республики Армения.

В состав группы наблюдателей вошли депутаты и представители высших законодательных органов власти Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ и эксперты Международного инсти-



тута мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Осуществляя наблюдение за ходом голосования 6 мая 2012 г., наблюдатели посетили четыре окружные избирательные комиссии и 66 участковых центров, расположенных в шести марзах (областях) Республики Армения, в том числе в городах Ереван, Абовян, Арарат, Армавир, Арташат, Аштарак, Зовуни, Севан.

На основе проведенного мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к общему заключению о том, что организация и проведение голосования на выборах Национального Собрания Республики Армения соответствовали общепризнанным демократическим принципам проведения свободных и справедливых выборов, содержащимся в Конституции и избирательном законодательстве Республики Армения.

В день голосования состоялась встреча наблюдателей от МПА СНГ с главой Миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами Р. Шекеринска.

Во встрече приняли участие координатор группы наблюдателей от МПА СНГ, председатель подкомитета по вопросам сотрудничества со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам А. С. Логвиненко и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев. Стороны высказали свою точку зрения на процесс выборов, отметив при этом сходство положительных оценок по некоторым аспектам обсуждавшихся вопросов, в частности по таким, как состояние законодательства Республики Армения в электоральной сфере, ход избирательной кампании и ее освещение средствами массовой информации.

16 мая

— в Таврическом дворце состоялось заседание Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств.

В заседании приняли участие парламентские делегации: Азербайджанской Республики — во главе с председателем Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам А. Г. Рагимзаде; Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Республики Армения С. М. Баласаняном; Республики Беларусь — Председателем Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. П. Андрейченко и председателем Постоянной комиссии

Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам В. А. Поповым; Республики Казахстан — Председателем Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулиным и председателем Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству Т. Ж. Абайдилиним; Кыргызской Республики — Председателем Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбековым; Республики Молдова — председателем Комиссии Парламента Республики Молдова по культуре, образованию, науке, молодежи, спорту и средствам массовой информации К. П. Лучинским; Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко и Председателем Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С. Е. Нарышкиным; Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. У. Убайдуллоевым и заместителем Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. Ш. Шабозовым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. М. Литвиным.

Открыла заседание Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко.

Члены Совета рассмотрели организационные вопросы, касающиеся проведения тридцать седьмого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ, и утвердили председателей постоянных комиссий МПА.

С сообщением о совершенствовании взаимодействия Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ с Советом глав государств и Советом глав правительств Содружества Независимых Государств выступила Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко.

Участники заседания ознакомились с результатами участия представителей МПА СНГ в мониторинге выборов в Национальное Собрание Республики Армения и заслушали информацию о подготовке к наблюдению за выборами в государствах — участниках СНГ в 2012 г. Докладчиками по этим вопросам выступили председатель подкомитета по вопросам сотрудничества со странами СНГ Комитета Верховной Рады Украины по иностранным делам, координатор группы наблюдателей А. С. Логвиненко и дирек-



тор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ Д. Г. Гладей.

Об итогах проведения «круглого стола» на тему «Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и перспективы» доложил председатель Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека А. Г. Рагимзаде.

Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности В. В. Черкесов ознакомил членов Совета с итогами проведения «круглого стола» по проблематике противодействия торговле людьми.

Заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, заместитель сопредседателя организационного комитета пятого Невского международного экологического конгресса С. Ю. Орлова проинформировала участников заседания о готовности к проведению конгресса.

По вопросам уточнения плана работы Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ на 2012 г., внесения изменений в Положение о медали «МПА СНГ. 20 лет», описание образца удостоверения к медали и утверждения описаний золотой и серебряной медалей «МПА СНГ. 20 лет», награждения орденом Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «Содружество» и Почетной грамотой Совета Межпарламентской Ассамблеи СНГ, медалью «МПА СНГ. 20 лет» выступил Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

Информацию о внесении изменений в Перспективный план модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы представил председатель Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по законодательству и правам человека, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам М. М. Ватанов.

О финансировании деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ членов Совета проинформировал член Комитета Жогорку Кенеша

Кыргызской Республики по международным делам, председатель Контрольно-бюджетной комиссии МПА СНГ М. Э. Сабиоров.

Члены Совета МПА СНГ поддержали предложение Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулина о проведении международной конференции «От запрета ядерных испытаний к миру, свободному от ядерного оружия».

16 мая

— в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, в котором приняли участие парламентарии Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, а также наблюдатели и эксперты из стран Содружества.

Члены комиссии одобрили в целом проект модельного Информационного кодекса для государств — участников СНГ и проект дополнения в модельный Библиотечный кодекс для государств — участников СНГ и приняли решение просить Совет МПА включить в повестку дня очередного пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств обсуждение данных документов.

Участники заседания рассмотрели проекты модельных законов «Об охране археологического наследия» (новая редакция), «Об охране памятников нематериальной художественной культуры и народного творчества», «Об электронном документе», рассмотрели вопрос об учреждении почетных знаков Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере культуры, искусства, информации, туризма, физической культуры и спорта, заслушали информацию об использовании модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, в законодательской деятельности Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, об изменениях и дополнениях в Перспективный план модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы, подвели итоги работы комиссии в 2011 г.

Парламентариям была представлена информация о проведении 24 июня — 6 июля в Санкт-Петербурге



36-й сессии Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО, о ходе подготовки к проведению международного научного конгресса «Наследие Л. Н. Гумилева и судьбы народов Евразии: история, современность, перспективы», международной конференции, посвященной творчеству Ч. Айтматова, восьмых Международных спортивных игр государств — участников СНГ в Бишкеке, тринадцатого международного телекинофорума «Вместе».

Участники заседания также обсудили вопросы подготовки учебника по истории Содружества Независимых Государств и мероприятий, приуроченных к 1150-летию зарождения русской государственности.

16 мая

- в Таврическом дворце состоялось заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, ученые и эксперты.

В ходе заседания было рассмотрено 12 вопросов, по которым приняты соответствующие постановления.

Члены Постоянной комиссии рассмотрели проекты модельных законов «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта», «О шумовом (акустическом) загрязнении окружающей среды», «Об экологическом аудите», проекты Концепции Конвенции о сохранении агробιοразнообразия, новой редакции Конвенции об экологической безопасности, обсудили ход разработки проекта Межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биоопасностей.

Парламентарии заслушали информацию об использовании модельных законов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ по инициативе комиссии, в законотворческой деятельности парламентов государств — участников МПА СНГ и внесении изменений в Перспективный план модельного законотворчества в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы, а также о проведении пятого Невского международного экологического конгресса и четвертого международного форума «Безопасность продовольствия России».

16–17 мая

- в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственно-

го строительства и местного самоуправления, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины.

В период работы комиссии состоялось заседание рабочей группы МПА СНГ по разработке проекта Конвенции о межрегиональном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств.

Члены Постоянной комиссии рассмотрели проекты модельного закона «О национальном референдуме», новых редакций модельных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления» и «Об общих принципах организации местных финансов», Рекомендаций по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ. Также был обсужден вопрос о ходе работы над проектом модельного закона «О принципах разграничения имущества между государством, его субъектами и муниципальными образованиями».

Традиционно тематика заседания включала вопросы межрегионального и приграничного сотрудничества. Члены Постоянной комиссии обсудили ход согласования проекта типового соглашения в сфере приграничного сотрудничества. Участники заседания утвердили руководителя рабочей группы МПА СНГ по разработке проекта Конвенции о межрегиональном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств и приняли решение направить представленный проект Конвенции в профильные комитеты и комиссии парламентов государств — участников МПА СНГ с просьбой представить замечания и предложения по данному документу.

16–18 мая

- в Таврическом дворце состоялся образовательный семинар для молодых парламентариев и молодежных лидеров стран СНГ, приуроченный к 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств. Участниками семинара стали представители молодежных парламентов, советов, правительств и общественных объединений стран СНГ, молодые политики, депутаты, представители национальных органов по работе с молодежью Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан,



Украины, а также соответствующих региональных структур Российской Федерации.

Цель семинара была обозначена как приобщение молодежи к парламентской деятельности, повышение ее правовой культуры, создание условий для диалога, сотрудничества, обмена опытом между молодежными лидерами государств Содружества по всей проблематике молодежной политики и молодежного парламентаризма.

С приветственным словом к участникам мероприятия обратилась Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко.

В торжественном открытии семинара также приняли участие: Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев, руководитель Межкомиссионной рабочей группы по международному сотрудничеству и общественной дипломатии Общественной палаты Российской Федерации, член Совета по делам молодежи государств — участников СНГ А. В. Соколов, исполнительный директор Межгосударственного фонда гуманитарного сотрудничества государств — участников СНГ А. Б. Сибатян, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной политике В. А. Жидких, член Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по экономической реформе и региональному развитию М. А. Абенев, представители национальных делегаций государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ, Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС, Организации Договора о коллективной безопасности, органов власти и молодежных организаций Санкт-Петербурга.

В ходе работы семинара его участники познакомились со структурой и принципами деятельности Содружества Независимых Государств, обсудили инициативы по развитию молодежного парламентаризма в странах СНГ, механизмы участия молодежи в принятии государственных решений, затрагивающих ее права и интересы.

17 мая — в Таврическом дворце прошло тридцать седьмое пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, в котором приняли участие парламентские делегации государств — членов МПА: Азербайджанской Республики — во главе с председателем Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республи-

ки по региональным вопросам А. Г. Рагимзаде; Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Республики Армения С. М. Баласаняном; Республики Беларусь — Председателем Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В. П. Андрейченко и председателем Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам В. А. Поповым; Республики Казахстан — Председателем Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулиным и председателем Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству Т. Ж. Абайдильдиным; Кыргызской Республики — Председателем Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбековым; Республики Молдова — председателем Комиссии Парламента Республики Молдова по культуре, образованию, науке, молодежи, спорту и средствам массовой информации К. П. Лучинским; Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко; Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. У. Убайдуллоевым и заместителем Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. Ш. Шабозовым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. М. Литвиным.

Открыла заседание Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко.

С приветствиями в адрес участников и гостей от национальных парламентов и международных партнерских организаций выступили: председатель Конгресса местных и региональных властей Совета Европы К. Уитмор, Генеральный секретарь Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца Б. Гелета, генеральный директор Международной организации по миграции У. Л. Свинг, глава делегации Республики Болгария в Парламентской Ассамблее Черноморского экономического сотрудничества Д. Й. Атанасов.

На тридцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи были приняты подготовленные постоянными комиссиями МПА СНГ модельные законы «О рационализаторской деятельности», «О предотвращении крупных аварий, связанных с выбросами/сбросами опасных веществ, и об ограничении их возможных по-



следствий», «О праве собственности и его защите», «О пограничных ведомствах (силах)», «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Об осуществлении законотворческих процедур с использованием автоматизированной системы подготовки нормативных актов», «Об объектах культурного наследия» (новая редакция), «О спортивной подготовке», «О технопарках», «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников», Глоссарий модельного законодательства для государств — участников Содружества Независимых Государств в области интеллектуальной собственности, Декларация об этических принципах научной деятельности, Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ, Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам регулирования ответственности за нарушения в сфере пограничной безопасности.

17–18 мая

— в Санкт-Петербурге состоялся пятый Невский международный экологический конгресс, организованный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Официальным партнером конгресса выступила Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО).

В адрес участников и гостей пятого Невского международного экологического конгресса поступили приветствия Президента Российской Федерации В. В. Путина, Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева, Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря Содружества Независимых Государств С. Н. Лебедева, министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова, Генерального секретаря Всеобщей конфедерации профсоюзов В. П. Щербакова, Секретаря Общественной палаты Российской Федерации Е. П. Велихова.

В рамках конгресса были проведены два пленарных заседания, десять «круглых столов», а также второй Российско-Кенийский бизнес-форум.

Открыла пленарное заседание конгресса и выступила с докладом Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко.

На пленарном заседании выступили: и. о. министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации Ю. П. Трутнев, председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по окружающей среде и климатическим изменениям В. Б. Иванов, директор Департамента по окружающей среде Организации Объединенных Наций по промышленному развитию Х. Лоенбергер, министр природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь В. Г. Цалко, председатель Конгресса местных и региональных властей Совета Европы К. Уитмор, заместитель министра иностранных дел Российской Федерации Г. М. Гатиллов, Председатель Национальной Ассамблеи Республики Кения К. Маренде, статс-секретарь — заместитель министра экономического развития Российской Федерации И. Е. Манылов, губернатор Оренбургской области (Российская Федерация) Ю. А. Берг, заместитель министра Финляндской Республики по окружающей среде Х. Покка, руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации Г. Г. Онищенко, руководитель телевизионных программ «Здоровье», «Жить здорово!» (ОАО «Первый канал», Российская Федерация) Е. В. Малышева, директор Регионального офиса Фонда ООН в области народонаселения по Восточной Европе и Центральной Азии Т. Фиренс, заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий А. П. Чуприян, председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по природным ресурсам, природопользованию и экологии В. И. Кашин, заместитель министра промышленности и торговли Российской Федерации Г. В. Каламанов, руководитель Федерального агентства водных ресурсов Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации М. В. Селиверстова, старший вице-президент ОАО «Российские железные дороги» В. А. Гапанович, Ответственный секретарь Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан А. Г. Дерновой, руководитель Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации А. В. Фролов, член Президиума Всероссийского общества охраны природы Н. В. Пешкова.



Работа конгресса была продолжена на заседаниях «круглых столов»: «Модернизация на основе ресурсосбережения: экологические приоритеты экономического развития», «Международно-правовые основы экологической безопасности в системе устойчивого развития», «Экология как образ жизни», «Экологическая политика и гражданское общество», «Роль образования и науки в решении экологических проблем», «Комплексное управление водными ресурсами: использование и качество воды», «Экология и здоровье населения государств — участников СНГ», «Экология культуры и эстетика окружающей среды», «О развитии системы особо охраняемых природных территорий Российской Федерации на период до 2020 года», «Пост-олимпийское экологическое наследие».

На заключительном пленарном заседании с докладами выступили модераторы «круглых столов». Основные идеи и предложения участников пятого Невского международного экологического конгресса отражены в Итоговой резолюции конгресса.

14 июня

- в Таврическом дворце прошло торжественное собрание сотрудников и ветеранов Секретариата Совета МПА СНГ, посвященное 20-летию создания Межпарламентской Ассамблеи.

Собравшимся были оглашены поздравления Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко, Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадова, Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулина, Председателя Парламента Республики Молдова М. И. Лупу.

С приветственным словом к собравшимся обратился Генеральный секретарь — руководитель Секретариата Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

На собрании речь шла об основных вехах становления Межпарламентской Ассамблеи, в том числе о подписании 27 марта 1992 г. в Алма-Ате Соглашения о Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств, активном участии МПА в разработке модельных законов для стран СНГ, миротворческой и гуманитарной деятельности, международном наблюдении на выборах в государствах Содружества.

В соответствии с решением Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 16 мая 2012 г.

серебряной медалью «МПА СНГ. 20 лет» и юбилейными медалями, выпущенными к 20-летию Межпарламентской Ассамблеи, были награждены ветераны Секретариата Совета МПА СНГ.

21 июня

- в Таврическом дворце состоялось 54-е заседание Экономического совета Содружества Независимых Государств.

Заместители глав правительств стран СНГ, входящие в состав Экономического совета, одобрили проекты ряда документов: Стратегии сотрудничества государств — участников СНГ в построении и развитии информационного общества и Плана действий по ее реализации на период до 2015 года, Соглашения о межгосударственных технических регламентах, Концепции информационного телеканала «Мир 24» на базе Межгосударственной телерадиокомпании «Мир», Типового соглашения о приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ, Комплекса мероприятий на 2012–2014 годы по реализации Межгосударственной программы инновационного сотрудничества государств — участников СНГ на период до 2020 года (документ одобрен в основном), Протокола о внесении изменений в Соглашение о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств от 20 ноября 2009 года.

Участники заседания подвели итоги выполнения Плана мероприятий по реализации первого этапа (2009–2011 годы) Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года, обсудили состояние конкуренции на рынке услуг продажи продовольственных товаров в розничных торговых сетях в государствах — участниках СНГ, заслушали информацию о ходе работы по поэтапной отмене ограничений во взаимной торговле государств — участников СНГ, приняли к сведению Обзор торговой политики Республики Таджикистан, а также рассмотрели вопрос о финансировании в 2013 г. Плана мероприятий по реализации Основных направлений дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах — участниках СНГ на период до 2015 года и ходе его реализации в 2011–2012 гг.

22 июня

- представители парламентов государств — участников Содружества Независимых Государств, руководство и сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ приняли учас-



тие в торжественно-траурной церемонии возложения венков и цветов на Пискаревском мемориальном кладбище, посвященной 71-й годовщине со дня начала Великой Отечественной войны.

**24 июня —
6 июля**

— в Таврическом дворце, впервые в Российской Федерации, прошла 36-я сессия Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО. В ходе сессии государствами — членами Комитета были рассмотрены базовые вопросы реализации Конвенции ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.

В сессии участвовали более 2 тыс. представителей из 119 стран мира, а также наблюдатели от международных организаций и неправительственных объединений, ученые, эксперты.

Делегаты рассмотрели свыше 50 рабочих документов, касающихся различных аспектов реализации Конвенции, и приняли 241 резолюцию, подтвердив актуальность этого международного договора, участниками которого являются 189 государств, и высказавшись за необходимость достижения баланса между целями Конвенции и задачами устойчивого развития.

Одним из главных итогов сессии стало включение в Список всемирного наследия ЮНЕСКО 26 новых объектов — пяти природных, 20 культурных и одного смешанного. Впервые были представлены объекты из Конго, Палау, Палестины и Чада. Таким образом, общее количество охраняемых Конвенцией объектов достигло 962, а число стран, где они расположены, выросло до 157.

Комитет всемирного наследия обсудил отчеты о состоянии около 150 охраняемых ЮНЕСКО объектов, переведя пять из них в категорию памятников, находящихся под угрозой. В их число попали объекты, расположенные в Великобритании, Мали, Палестине и Панаме.

В рамках сессии также состоялся форум ведущих международных неправительственных организаций в области сохранения всемирного наследия, в ходе которого был подготовлен ряд рекомендаций, в том числе о создании международного механизма мониторинга сохранения объектов наследия.

27–29 июня

— по приглашению руководства Великого государственного хурала (парламента) Монголии группа наблюдателей от МПА СНГ во главе с первым заместителем Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской

Федерации А. П. Торшиным принимала участие в мониторинге выборов в Великий государственный хурал.

Долгосрочное наблюдение за выборной кампанией осуществлялось Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Экспертами института были проведены анализ избирательного законодательства Монголии на предмет соответствия принципам и стандартам демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан, а также международным обязательствам страны в сфере избирательного права и электорального наблюдения; анализ полномочий и деятельности парламента созыва 2008 г., организационно-правового обеспечения подготовки и проведения выборов 2012 г.

Осуществляя наблюдение за ходом выборов и подсчетом голосов избирателей в день голосования, 28 июня, наблюдатели от МПА СНГ посетили две окружные избирательные комиссии и 10 избирательных участков в г. Улан-Батор и Центральном аймаке (районе) Монголии.

По результатам мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к заключению о том, что при организации и проведении выборов в Великий государственный хурал Монголии 28 июня 2012 г. была обеспечена открытость и состязательность избирательного процесса, а в день голосования — свободное волеизъявление избирателей. Выборы в полной мере соответствовали национальному законодательству, общепризнанным демократическим принципам, нормам организации и проведения свободных и справедливых выборов, международным обязательствам Монголии по обеспечению прав и свобод всех участников избирательного процесса.

29 июня Президент Монголии Ц. Элбэгдорж принял группу наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи, участвующих в мониторинге выборов в парламент Монголии. На встрече была отмечена важность международного мониторинга в обеспечении легитимности электоральных кампаний.

9 июля

— по приглашению Парламентской Ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе делегация Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ во главе с Генеральным секретарем Совета МПА СНГ А. И. Сергеевым приняла участие в работе 21-й сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ в Монако.



В ходе сессии Председателем ПА ОБСЕ был избран Р. Мильори, член Палаты депутатов Парламента Италии. Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев встретился с Р. Мильори и поздравил его с избранием на столь высокую должность от имени Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко.

Также во время визита состоялась встреча Генерального секретаря Совета МПА СНГ А. И. Сергеева с Генеральным секретарем ПА ОБСЕ С. Оливером, где обсуждались различные вопросы взаимодействия и сотрудничества двух парламентских организаций.

22–24 августа — группа наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи СНГ совершила поездку в Республику Беларусь с целью мониторинга кампании по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания 23 сентября 2012 г. В состав группы вошли эксперты Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ и сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ.

Наблюдатели от Межпарламентской Ассамблеи провели встречу с Председателем Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов Л. М. Ермошиной и секретарем Центральной комиссии Н. И. Лозовиком. Представители МПА проинформировали белорусскую сторону о методике наблюдения за выборной кампанией, а руководство Центральной комиссии ознакомило наблюдателей с ходом выполнения плана мероприятий по подготовке выборов в Палату представителей. Особое внимание участники встречи уделили вопросу взаимодействия избирательных комиссий с наблюдателями, а также особенностям их работы с учетом последних изменений в избирательном законодательстве Республики Беларусь.

Во время работы в окружных избирательных комиссиях в Минске, Бресте, Витебске и Могилеве наблюдатели от МПА СНГ встретились с руководством окружных избирательных комиссий, с кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, национальными наблюдателями, обсудили ход подготовки к выборам с представителями Белорусского Хельсинкского комитета.

30–31 августа — в Таврическом дворце прошло очередное заседание рабочей группы Комитета парламентского сотрудничества Россия — ЕС, посвященное проблемам гражданского общества и его роли в современном государстве.

В дискуссии приняли участие депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, члены Европейского Парламента, депутаты Законодательного собрания Санкт-Петербурга, представители ряда российских неправительственных организаций.

На встрече председательствовали член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам А. А. Климов и глава Делегации Европейского Парламента по связям с Россией К. Флекенштайн.

Открыл заседание рабочей группы Комитета парламентского сотрудничества Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеев. Он пожелал участникам встречи плодотворной работы и выразил надежду на более тесное взаимодействие Европарламента и МПА СНГ.

4–11 сентября — в Кыргызской Республике прошли шестые Международные спортивные игры государств — участников СНГ. Соревнования по 15 видам спорта под девизом «В Содружестве — мир и здоровье» объединили более 600 атлетов из Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан и Украины.

В рамках спортивных игр в г. Чолпон-Ата, в культурном центре «Рух Ордо» им. Ч. Айтматова, состоялся международный конгресс «Спорт за интеллектуальное и нравственное развитие общества». Видные общественные и политические деятели Кыргызстана, ученые обсуждали современные проблемы спорта высших достижений, вопросы формирования единого физкультурно-спортивного пространства стран СНГ. Также участники конгресса оценили перспективы принятия новой редакции модельного закона «О национальных видах спорта».

В мероприятиях Международных спортивных игр приняла участие делегация Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ. Участникам игр было зачитано приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Пред-



седателя Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко. Победители спортивных состязаний получили ценные призы и подарки от Межпарламентской Ассамблеи.

- 8 сентября** — представители парламентов государств — участников Содружества Независимых Государств, сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ приняли участие в торжественно-траурной церемонии возложения венков и цветов на Пискаревском мемориальном кладбище, посвященной Дню памяти жертв блокады Ленинграда.
- 11 сентября** — в Варшаве, в штаб-квартире Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоялась встреча Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеева и директора Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ Д. Г. Гладея с директором Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ Я. Ленарчиком и Генеральным секретарем Парламентской Ассамблеи Совета Европы В. Савицким.
- Стороны обсудили ближайшие совместные проекты, связанные с международным наблюдением за выборами.
- 12 сентября** — в Киеве представители группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи СНГ в рамках долгосрочного мониторинга выборов в Верховную Раду Украины провели встречу с членами Центральной избирательной комиссии Украины А. М. Чупахиным и Ю. Г. Донченко.
- Представители ЦИК вручили наблюдателям аккредитационные удостоверения и рассказали о ходе формирования окружных и участковых избирательных комиссий, регистрации кандидатов в депутаты, о работе с международными наблюдателями, а также об особенностях настоящей избирательной кампании, проходящей в условиях изменившегося законодательства Украины о выборах.
- В свою очередь члены делегации МПА СНГ проинформировали о процессе мониторинга, его методике и ходе формирования группы наблюдателей от МПА.
- 21 сентября** — заместитель Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ — представитель Федерального Собрания Российской Федерации в МПА П. П. Рябухин принял участие в работе Европейской конференции председателей парламентов в

Страсбурге, на которой обсуждались будущее Европейского суда по правам человека, а также задачи национальных парламентов в свете кризисных процессов в парламентской демократии.

- 23 сентября** — группа наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ во главе с председателем Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по вопросам науки, образования, культуры, молодежи и спорта А. Л. Давтяном участвовала в мониторинге выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.
- В состав группы наблюдателей вошли депутаты и представители высших законодательных органов власти Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, эксперты Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ.
- Осуществляя наблюдение за ходом голосования 23 сентября 2012 г., наблюдатели посетили 11 окружных и 73 участковые избирательные комиссии, расположенные в Минске и населенных пунктах Брестской, Витебской, Гродненской и Минской областей, в том числе в Бресте, Барановичах, Дзержинске, Жодино, Клецке, Марьиной Горке, Мире, Несвиже, Поставах, Снове, Фаниполе, а также зарубежный участок на территории отделения посольства Республики Беларусь в Российской Федерации (Санкт-Петербург).
- На основе проведенного мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к общему заключению о том, что организация и проведение голосования на выборах в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь 23 сентября 2012 г. соответствовали общепризнанным демократическим принципам проведения свободных и справедливых выборов, содержащимся в Конституции и избирательном законодательстве Республики Беларусь.
- 27–28 сентября** — в Таврическом дворце состоялся четвертый международный конгресс «Безопасность на дорогах ради безопасности жизни», организованный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Советом Федерации Фе-



дерального Собрания Российской Федерации при поддержке Правительства Российской Федерации.

В адрес участников и гостей конгресса поступили приветствия Президента Российской Федерации В. В. Путина, Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева, Председателя Национального Собрания Республики Армения О. А. Абрамяна, Председателя Парламента Республики Молдова М. И. Лупу, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С. Е. Нарышкина, Председателя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан Ш. З. Зухурова, Председателя Верховной Рады Украины В. М. Литвина, Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря Содружества Независимых Государств С. Н. Лебедева и др.

Открыла конгресс и выступила с докладом Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, председатель организационного комитета конгресса В. И. Матвиенко.

На пленарном заседании выступили: министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев, председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции И. А. Яровая, губернатор Санкт-Петербурга Г. С. Полтавченко, заместитель министра внутренних дел Российской Федерации В. Н. Кирьянов, министр транспорта Российской Федерации М. Ю. Соколов, заместитель министра внутренних дел Азербайджанской Республики О. И. Залов, генеральный директор ОАО «КамАЗ» С. А. Когогин, генеральный директор Фонда Международной автомобильной федерации Д. Уорд, директор Научно-исследовательского института неотложной детской хирургии и травматологии, президент Национальной медицинской палаты Л. М. Рошаль, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, председатель координационного совета Межрегиональной общественной организации автомобилистов «Свобода выбора» В. И. Лысаков, директор департамента Всемирного банка по транспорту, водным ресурсам и информационно-коммуникационным технологиям Х. Л. Иригойен, министр внутренних дел Латвийской Республики Р. Козловскис, заместитель министра Россий-

ской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий А. П. Чуприян, президент Фонда «Ford Motor Company» Д. Велла, заместитель министра образования и науки Российской Федерации И. М. Реморенко, председатель Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности В. А. Тюльпанов, заместитель министра образования Республики Беларусь В. А. Будкевич, заместитель директора Московского научно-исследовательского института педиатрии и детской хирургии В. М. Розинов, генеральный директор компании «Test & Training International» (Вена, Австрия) Ф. Вурц и др.

В рамках конгресса были проведены заседания «круглых столов» по темам: «Планирование и организация дорожного движения в городах как фактор обеспечения безопасности на дорогах», «Безопасность детей на дорогах: от профилактики до помощи пострадавшим», «Повышение безопасности дорожного движения через совершенствование системы подготовки водителей транспортных средств», «Гражданское общество за безопасность на дорогах», «Совершенствование и гармонизация национального законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения», «Экономические аспекты безопасности дорожного движения», «Роль молодежных инициатив в работе по обеспечению безопасности дорожного движения», «Средства массовой информации в пропаганде безопасности дорожного движения».

Участники конгресса — представители органов государственной власти, международных организаций, общественных объединений, образовательных и научно-исследовательских учреждений, предприятий транспортной отрасли и дорожного хозяйства, профессиональных ассоциаций, средств массовой информации, более 1000 российских и зарубежных специалистов транспортной отрасли — уделили особое внимание проблеме обеспечения безопасности детей на дорогах и рекомендовали парламентам и правительствам государств — участников СНГ продолжить работу по совершенствованию правовых основ безопасности дорожного движения, подчеркнув важность развития партнерства между государством, обществом и бизнесом в целях оптимизации правовой, организационной и экономической основ деятельности по снижению уровня дорожно-транспортного травматизма.

По итогам работы была принята Итоговая декларация.

1 октября — в Таврическом дворце состоялось открытие конгресса «Наследие Л. Н. Гумилева и судьбы народов Евразии: история, современность, перспективы», прошедшего под эгидой Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

В адрес участников и гостей мероприятия поступили приветствия Президента Российской Федерации В. В. Путина, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С. Е. Нарышкина и Председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга В. С. Макарова.

В пленарном заседании конгресса под председательством первого проректора Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, президента Научно-образовательного культурологического общества С. А. Гончарова приняли участие: первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А. П. Торшин, заместитель Председателя Мажилиса Парламента Республики Казахстан С. А. Дьяченко, советник Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации М. И. Кротов, заместитель председателя Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам, член Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту Б. С. Кадыров, ректор Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева Е. Б. Сыдыков, профессор Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова А. А. Акаев и др.

Работа конгресса была продолжена на заседаниях «круглых столов»: «Евразийский союз: стратегии политического и культурного взаимодействия», «Этногенез и этническая история народов Евразии», «Культура народов Евразии: единство и многообразие».

Участники мероприятия отметили, что дальнейшая разработка перспективных направлений исследования научного наследия Л. Н. Гумилева будет иметь важное значение для прогнозирования этнополитического, геополитического и социокультурного развития стран евразийского пространства, а также для определения стратегически важных принципов построения гражданского общества.

По итогам работы была принята Итоговая резолюция.

СОДЕРЖАНИЕ

Экономический эффект трудовой миграции на пространстве СНГ. Анализ и перспективы

Обзор выступлений 4

О противодействии торговле людьми

Обзор выступлений 26

Тридцать седьмое пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ

Уитмор К. (председатель Конгресса местных и региональных властей Совета Европы) 76

Гелета Б. (Генеральный секретарь Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца) 78

Свинг У. Л. (генеральный директор Международной организации по миграции) 80

Атанасов Д. Й. (глава делегации Республики Болгария в Парламентской Ассамблее Черноморского экономического сотрудничества) 82

Матвиенко В. И. (Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) 84

В постоянных комиссиях Межпарламентской Ассамблеи

Обзор докладов 88

Хроника Межпарламентской Ассамблеи 99

CONTENTS

Economic Effect of Labor Migration within the CIS Space. Analysis and Prospects

<i>Review of the Reports</i>	4
------------------------------------	---

On Counteracting Human Trafficking

<i>Review of the Reports</i>	26
------------------------------------	----

Thirty-Seventh Plenary Session of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations

<i>Whitmore K.</i> (President of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe).....	76
<i>Geleta B.</i> (Secretary General of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies).....	78
<i>Swing W. L.</i> (Director General of the International Organization for Migration).....	80
<i>Atanasov D. Y.</i> (Head of the Delegation of the Republic of Bulgaria in the Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation).....	82
<i>Matvienko V. I.</i> (Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Chairperson of the Council of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations).....	84

In the Interparliamentary Assembly Permanent Commissions

<i>Review of the Reports</i>	88
------------------------------------	----

The Interparliamentary Assembly Chronicle	99
--	----