

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ  
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ  
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Журнал основан в 1993 году

**ВЕСТНИК**

**№ 1 (70)**

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ  
АССАМБЛЕИ**



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ  
2014

# ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ РОЛИ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ ГОСУДАРСТВ ЕВРОПЫ И СНГ

Главный редактор **А. И. Сергеев**

Редакционная коллегия:

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

*25 октября 2013 г. в Санкт-Петербурге, в Парламентском центре СНГ, состоялась международная конференция «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ». Организаторами конференции выступили Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.*

*В адрес участников мероприятия поступило приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко.*

*Участники конференции — парламентарии стран Содружества, представители Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, других международных организаций, ассоциаций приграничного сотрудничества и муниципальных образований, органов местного самоуправления и региональных властей, эксперты и специалисты — в ходе трех пленарных сессий обсудили возможности полномасштабного использования потенциала межрегионального и приграничного сотрудничества, потенциала местного самоуправления не только в повышении эффективности локальных экономических звеньев, но и в развитии региональной и национальной экономики, а также пути поиска рационального распределения обязанностей между различными уровнями власти.*

*В данном номере журнала публикуется обзор выступлений участников конференции, подготовленный по стенографическому отчету\*.*



**Участникам международной  
конференции  
«Пути повышения роли  
региональных и местных властей  
в социально-экономическом развитии  
государств Европы и СНГ»**

*Желаю всем плодотворной и содержательной работы, успехов в достижении намеченных целей, интересных дискуссий и установления новых профессиональных контактов.*

**Председатель Совета Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации**

**В. И. Матвиенко**

*Уважаемые участники международной конференции!*

*Приветствую открытие международной конференции «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ».*

*В современных условиях для укрепления социально-экономического потенциала государства необходимо согласованное развитие муниципалитетов и регионов, расширение межмуниципального сотрудничества и региональных связей. Это предполагает совершенствование законодательства, четкое и рациональное распределение полномочий между различными уровнями власти, поиск современных механизмов реализации стратегий устойчивого развития на региональном и местном уровнях. Особое значение здесь приобретает обмен опытом, и в этом направлении Межпарламентская Ассамблея СНГ постоянно работает с Парламентской Ассамблеей Совета Европы и Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Практически во всех странах мира межрегиональное сотрудничество зарекомендовало себя как важный инструмент, способствующий созданию и поддержанию климата, благоприятствующего партнерскому взаимодействию между государствами.*

*Сегодня проводимая конференция предоставляет вам возможность обсудить имеющиеся возможности местных и региональных властей в решении задач по улучшению качества жизни людей в государствах Европы и СНГ, а также рассмотреть перспективы межрегионального и приграничного сотрудничества.*



## ОБЗОР ВЫСТУПЛЕНИЙ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ





Начиная работу конференции, первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **А. П. Торшин** отметил, что в мероприятии участвуют парламентарии стран Содружества, представители международных организаций, ассоциаций муниципальных органов, органов местного самоуправления и региональных властей, эксперты и специалисты.

К рассмотрению предложен широкий круг тем, включая региональное распределение обязанностей между органами власти; устройство местной и региональной власти, основанное на праве граждан участвовать в управлении общественными делами; развитие правовой базы межрегионального и приграничного сотрудничества; роль межмуниципального сотрудничества в развитии местного самоуправления и многие другие вопросы.

Программа конференции включает три пленарные сессии.

Первая пленарная сессия — «Стратегия устойчивого развития: местный и региональный уровень». На ней в

качестве ведущего выступает член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству, член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления **Е. Н. Сагиндилов**.

Вторая пленарная сессия — «Межрегиональное и приграничное сотрудничество: опыт и перспективы». Ее ведущие — член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по региональной политике и местному самоуправлению **С. М. Герасимович** и председатель Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы **Н. А. Романова**.

И заключительную, третью пленарную сессию «Вклад межмуниципального сотрудничества в повышение роли местных властей» ведут член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, член Комитета Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера **Ж. Я. Иванова** и заместитель руководителя делегации Российской Федерации в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы, член президиума Общероссийского конгресса муниципальных образований, председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга **В. Ф. Беликов**.

## Пленарная сессия «Стратегия устойчивого развития: региональный и местный уровень»



Член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству, член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления **Е. Н. Сагиндилов** в своем выступлении отметил, что устойчивое развитие страны предполагает обеспечение условий для удовлетворения потребностей не только нынешнего, но и будущих поколений. Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы была разработана по поручению главы государства и утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 15 ноября 2006 г. Она разработана в соответствии с международными обязательствами Казахстана, присоединившегося к программе действий по переходу мирового сообщества к устойчивому развитию — Повестке дня на XXI век (Рио-де-Жанейро, 1992 г.), Декларации тысячелетия

ООН (Нью-Йорк, 2000 г.) и Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 г.).

В указанной Концепции устойчивое развитие прежде всего увязано с достижением целей Стратегии развития Республики Казахстан до 2030 года («Казахстан-2030»). Принцип устойчивого развития также заложен в основу Стратегии вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира, представленной в Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 1 марта 2006 г.

В Концепции определены три вектора развития страны — экономический, социальный и экологический. Задачей Концепции является объединение основных положений других программных и концептуальных документов, принимаемых и реализуемых в Казахстане.

В Концепции четко определены принципы, приоритеты, направления и механизмы перехода страны к устойчивому развитию. Так, должна быть обеспечена интеграция ресурсов, механизмов и инструментов развития, а также установлены его целевые параметры, призванные служить основой для индикативного планирования развития страны в целом и отраслей, регионов и субъектов экономики в частности. Предусмотрена также разработка кратко-, средне- и долгосрочных планов перехода страны к устойчивому развитию, в том числе на региональном и отраслевом уровнях. В рамках Концепции предполагается диверсификация эконо-

мики на основе инновационных технологий.

В целом, как отметил докладчик, реализация Концепции будет способствовать повышению качества жизни до уровня наиболее конкурентоспособных и развитых стран мира, повышению эффективности использования ресурсов в качестве одного из механизмов экономического роста, увеличению численности населения страны до 18 млн в 2024 г.

Многие задачи и приоритетные направления Стратегии «Казахстан-2030», в том числе скоординированные в рамках Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы, были досрочно реализованы к концу 2012 г. За время реализации первой общенациональной стратегии осуществлен переход к современной модели рыночной экономики, основанной на частной собственности, свободной конкуренции и принципах открытости.

Так, объем национальной экономики за 15 лет вырос с 1,7 до 28 трлн тенге, а ВВП на душу населения — с 1,5 до 12 тыс. долл. США. Население увеличилось с 14 до 17 млн человек. Объем производства промышленной продукции вырос в 20 раз; в страну привлечено 160 млрд долл. инвестиций. В 2012 г. Казахстан вошел в число 51, а в 2013 г. — 50 наиболее конкурентоспособных стран мира.

По результатам авторитетного Индекса глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума на 2013–2014 гг. Республика Казахстан уверенно заняла 50-е место. В рейтинге 2013 г. количество оцениваемых стран увеличилось до 148, тогда как в 2012 г. их было 144. Ка-

захстан расположился на переходной позиции от второй стадии эффективного развития к высшей, третьей, стадии инновационного развития. Это стало возможным благодаря снижению доли сырьевого экспорта страны за последние пять лет до 70%, а также повышению уровня ВВП на душу населения. Так, ВВП на душу населения в 2012 г. составил 12,1 тыс. долл., увеличившись по сравнению с 2011 г. на 6,7%.

Конкурентными преимуществами Казахстана, по оценке экспертов Всемирного экономического форума, являются макроэкономическая среда и эффективность рынка труда. Так, рост ВВП в 2012 г. составил 5%. ВВП вырос с 188,1 млрд долл. в 2011 г. до 203,5 млрд долл. в 2012 г. Уровень безработицы в Казахстане снизился с 5,4 % в 2011 г. до 5,3% в 2012 г.

В настоящее время дальнейшая реализация Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы увязывается с реализацией новой политической общенациональной Стратегии «Казахстан-2050». В своем Послании народу Казахстана Президент определил в качестве основной цели новой стратегии развития страны обеспечение вхождения Казахстана в число 30 наиболее развитых стран мира. Как отметил Е. Н. Сагиндиков, для достижения этой цели Казахстану предстоит не один год существовать в условиях глобальной экономической нестабильности. Тенденции развития мировой экономики неоднозначны и непредсказуемы. Многие страны, еще вчера демонстрировавшие положительную динамику роста, входят в полосу труднопреодолимых кризисов. Поч-



ти во всех странах мира обострились проблемы в социальной сфере.

Ситуация в Казахстане, в том числе благодаря следованию национальным стратегиям «Казахстан-2030», «Казахстан-2050» и Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы, выгодно отличается от того, что происходит в большинстве стран мира. По итогам первых девяти месяцев 2013 г. рост ВВП Казахстана составил более 5%. Показатель ВВП на душу населения превысил 12 тыс. долл. Совокупные международные резервы Казахстана, включая валютные активы Национального фонда Республики Казахстан, насчитывают около 90 млрд долл. Это создает хорошую основу для расширения возможностей инвестирования в казахстанскую экономику. В республике успешно реализуются государственные программы форсированной индустриализации и перехода к инновационной экономике.

В Казахстане в короткие сроки проведен важный этап административной реформы, создана новая

модель государственной службы. Количество государственных служащих сократилось в 7,5 раза. Сформирован корпус государственных служащих, для которых установлены высокие требования. В центральных органах исполнительной власти обновилось 15% руководящих кадров, в регионах на треть обновился состав руководства районов и городов. Сельские акимы получили право собирать налоги, формировать бюджет и финансировать решение текущих проблем при участии самих жителей, через собрания (сходы) местного сообщества. В ходе проведения демократических выборов избрано 2,5 тыс. местных акимов (91% всех акимов страны).

Вопросы устойчивого развития в настоящее время тесно связаны с задачей построения «зеленой экономики». Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» утверждена Указом Президента Республики Казахстан. Ее реализация требует прежде всего принципиально новых подходов к эффективности использования энергии. В Стратегии

«Казахстан-2050» главой государства поставлена задача до 2000 г. обеспечить экономию энергии ежегодно по 2,5%, а после 2020 года — по 3,5%. В этом случае будет достигнут необходимый уровень энергоэффективности отечественных предприятий, что в значительной степени обеспечит выполнение задачи по построению «зеленой экономики».

Повышение энергоэффективности и энергосбережения требует совершенствования законодательства и формирования новой культуры энергосбережения как в экономике, так и в повседневной жизни. В связи с этим на открытии третьей сессии Парламента Республики Казахстан пятого созыва 2 сентября 2013 г. Президент поручил депутатам в ходе сессии приступить к рассмотрению законодательных основ для становления и развития «зеленой экономики», а Правительству ускорить внесение на рассмотрение Парламента соответствующих законопроектов. Правительством будет внесен законопроект, содержащий необходимые нормы для организации и проведения международной выставки «ЭКСПО-2017», которая пройдет в Астане под лозунгом «Энергия будущего». Данный закон Парламенту необходимо принять в течение первого квартала 2014 г.

Таким образом, в Республике Казахстан последовательно реализуется политика, нацеленная на устойчивое развитие как на общенациональном, так и на региональном уровне. Докладчик выразил уверенность в том, что этот позитивный опыт может и должен стать общим достоянием всех стран — участниц Межпарламентской Ассамблеи СНГ.



Председатель Комитета по вопросам местного самоуправления Мурманской областной Думы **Ю. А. Шадрин** посвятил свое выступление проблемам реализации стратегии устойчивого развития на местном и региональном уровнях.

Как отметил докладчик, несмотря на существенные различия между муниципалитетами и регионами, в большинстве случаев все причины, затрудняющие устойчивое развитие регионов, можно условно разделить на три группы: отсутствие четких стратегических целей и приоритетов в социально-экономическом развитии территорий; недостаток средств для реализации поставленных задач; нехватка квалифицированных кадров для осуществления муниципального управления, включая решение вопросов эффективного использования уже имеющихся средств.

По мнению Ю. А. Шадрина, говоря о стратегических целях, приоритетах в развитии территорий, представители региональной власти, органы местного самоуправления нередко предполагают, что имеют

четкое представление о том, как решать те или иные проблемы в соответствии с пожеланиями населения. Однако для того, чтобы в полной мере отвечать на общественные запросы, необходимо наладить диалог общества и власти. К сожалению, в большинстве случаев этот диалог находится в зачаточном состоянии.

В настоящее время участие населения в местном самоуправлении в форме референдумов, сходов, общественных слушаний не является активным в той мере, в какой это необходимо. Советы многоквартирных домов находятся на стадии формирования. Главы муниципалитетов формируют общественные советы из «управляемых» людей, руководители среднего звена ограничивают свое взаимодействие с населением часами приема. Таким образом, диалог населения и власти практически отсутствует. В результате приоритетность задач по развитию территорий, муниципалитетов определяется в коридорах власти.

Основное внимание, как правило, уделяется вопросам повседневного жизнеобеспечения, избирательному процессу, внеочередным организационным вопросам, а такие направления, как формирование гражданского общества, обеспечение доступности городской среды, развитие трансграничного сотрудничества, волонтерства, малого и среднего бизнеса, не относятся к числу приоритетных задач.

Вместе с тем в ряде цивилизованных стран данные аспекты лежат в основе стратегии развития местного самоуправления. В качестве примера докладчик привел Германию. При кажущейся успешности муниципа-

литеты этой страны решают те же вопросы, что и в России. Это — недостаточное количество мест в детских садах, проблемы в сфере образования и трудоустройства, нехватка бюджетных средств. Однако для успешного развития территорий прилагаются большие организационные усилия и тратятся миллионы евро с тем, чтобы донести до жителей информацию о планах органов местного самоуправления и затем узнать мнение граждан по тем или иным вопросам.

С этой целью используются самые разные способы: действуют передвижные пункты, посредством которых муниципальные служащие общаются с населением, составляются индивидуальные письма-обращения к жителям, анкеты, приглашения для обсуждения. Людями всех возрастов осуществляется масштабная волонтерская деятельность, они участвуют в различных программах, в работе общественных организаций.

Это и многое другое делается для реализации трех конкретных задач: получать из первых рук информацию о нуждах населения и тратить средства прежде всего на данные приоритетные направления; снять с себя часть ответственности; заручиться поддержкой населения на предстоящих выборах.

По сути, это постоянно действующая программа взаимодействия с населением, используемая не в качестве единовременной акции, а для ежедневной работы. Граждане включены в жизнь муниципалитета. Хорошо разбираясь в текущей ситуации, проявляя гражданскую инициативу, жители более ответственно относятся к экологическим проблемам, к таким вопросам, как вынос мусора, оплата



коммунальных услуг и меры, принимаемые к неплательщикам, организация различных мероприятий, в том числе спортивных, обеспечение правопорядка, к иным сферам жизнедеятельности.

Как подчеркнул Ю. А. Шадрин, налаживать диалог населения и власти следует поэтапно. Необходимо определить стратегические цели и приоритетные задачи по развитию муниципалитетов при участии властных структур, общественности, научных кругов и бизнес-сообщества. Нужно также содействовать созданию общественных организаций, выделить средства для обеспечения участия населения в развитии поселений и городов. Наиболее успешные мероприятия должны перерасти в государственно-частное партнерство.

Следует формировать общественные советы для систематического обсуждения наиболее важных вопросов с привлечением работников ЖКХ, участковых, а также представителей властных структур.

Другой серьезной проблемой является недостаток квалифициро-

ванных кадров в муниципалитетах. Нередко сюда приходят граждане различных профессий, не обладающие профессиональными навыками в сфере местного самоуправления.

Повысить квалификацию представителей органов местного самоуправления можно посредством системного обучения. Обучение должны проходить представители как исполнительной, так и законодательной власти. К сожалению, в большинстве муниципалитетов требование о повышении квалификации раз в три года не соблюдается. Профессиональные семинары проводятся крайне редко.

В ряде регионов созданы институты муниципального развития, «муниципальные дома». Так, еще в 2003 г. в Красноярском крае был создан Консультационно-методический центр, главной целью которого стало содействие органам местного самоуправления в реализации Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В настоящее время

это Красноярское краевое государственное бюджетное учреждение «Институт муниципального развития», осуществляющее правовую и информационную поддержку органов местного самоуправления. По мнению докладчика, имеет смысл проводить анализ трудоустройства выпускников, окончивших вузы по специальности «муниципальное управление», формировать кадровый резерв.

Существуют также проблемы, связанные с недостатком средств и несовершенством законодательства. Так, Мурманский регион уже два года формирует свой бюджет по программно-целевому методу. Данный метод ставит во главу угла достижение конкретных целей, под которые выделяется финансирование. Эта форма работы напоминает деятельность по распределению грантов: если ведомство или муниципалитет сможет доказать необходимость получения средств, они будут выделены. Если свежие идеи и конкретный план действий отсутствуют, то финансирование осуществляться не будет.

В ряде европейских стран существенный доход муниципалитетам приносит малый и средний бизнес, в котором участвует свыше 80% населения. В России малый и средний бизнес практически не развивается. Огромное количество проверяющих организаций, незаконное предпринимательство, неконкурентоспособность малых предприятий приводят к тому, что в бюджет поступает недостаточное количество средств.

Основной причиной несовершенства законодательства, по мнению

Ю. А. Шадрина, является малое количество инициатив снизу, связанное со слабым взаимодействием населения и власти.

Как отметил докладчик, за проекты, связанные с общественным участием, внедрением программно-целевого метода, обучением представителей органов местного самоуправления, должен отвечать конкретный чиновник, несущий личную ответственность за порученное направление. Только команда, состоящая из квалифицированных специалистов, может решать подобные вопросы.



Заместитель председателя президиума Евро-Азиатского центра экономического и правового сотрудничества А. М. Прилепин в докладе «Современные инструменты и механизмы реализации стратегий устойчивого развития на региональном и местном уровнях» отметил, что в настоящее время идет серьезная борьба за так называемые ресурсы развития. Это не только инвестиции, но и квалифицированные кадры, инновационные технологии и т. д. Сегодня

возникает конкуренция даже между отдельными муниципальными образованияами, не говоря уже о регионах. В таких условиях необходима новая региональная политика, поскольку в настоящее время за счет уменьшения численности населения малых городов и бурного развития мегаполисов происходит «сжатие» жизненного пространства страны.

Важно, чтобы руководство и жители различных территорий могли работать сообща и создавать межрегиональные объединения для мобилизации имеющихся у них ресурсов, находясь в условиях сокращения бюджетных инвестиций. Особую значимость в данной ситуации приобретает развитие малого бизнеса.

В программу социально-экономического развития страны заложены определенные политические обязательства государства. Однако помимо этих обязательств необходим конкретный инструмент, который даст реальный импульс экономическому развитию территорий. По мнению докладчика, без реализации конкретных бизнес-проектов невозможно эффективное развитие территории. Это должна сознавать как федеральная, так и муниципальная власть.

Сегодня основным стимулом для развития территорий являются инвестиции. Для их привлечения необходимо инновационное моделирование развития территории, т. е. должен быть сформирован проект комплексного территориального развития.

Необходим новый инструмент, который позволит муниципальному образованию, оказавшемуся в тяжелом экономическом положении, разрешить накопившиеся проблемы и начать развиваться. Как отметил

А. М. Прилепин, оптимальным вариантом является разработка комплексного инвестиционного плана развития территории, отличного по своей структуре и содержанию от комплексных программ социально-экономического развития.

Сейчас следует подходить к формированию территорий, к региональной политике с совершенно других позиций. Территориальное планирование необходимо проводить на основе существующих возможностей и перспектив для развития бизнеса.

Нужно также выработать новую методику оценки эффективности экономики территории, муниципального образования, региона в целом. Те социально-экономические показатели, по которым в России принято оценивать эффективность, не позволяют выявить объективной картины. Если, например, валовый региональный продукт вырос на 150%, а социальные показатели ухудшились, в частности на 50% выросла смертность населения, то вряд ли можно говорить о выполнении программы социально-экономического развития. Следует ориентироваться на другие показатели, выработать иной подход к развитию территорий.

Такой подход можно назвать капитальным. В соответствии с данным подходом основным интегральным экономическим показателем является совокупный капитал территории, включающий три составляющие.

Первая составляющая — это физический капитал, включающий финансовые средства, различные виды собственности и т. д.

Вторая — человеческий капитал, включающий такие показатели, как состояние здоровья и уровень образо-

вания населения и, соответственно, степень его экономической активности. Экономическая активность также напрямую зависит от уровня социальной защищенности.

Третья составляющая — это природный капитал, включающий природные ресурсы.

Первоначально такой инструмент, как комплексный инвестиционный план, предполагалось применять в качестве антикризисной меры к моногородам. После 2010 г. экспертное сообщество пришло к выводу о возможности применения данного инструмента не только в моногородах, но и на других депрессивных территориях. В ходе реализации плана используется капитальный подход, в соответствии с которым во главу угла ставится приумножение капитала, и любой человек рассматривается не как источник затрат, а как часть этого капитала. Таким образом, вложение средств в развитие человеческого и экономического потенциала территорий является накоплением капитала.

В настоящее время многие регионы Российской Федерации существуют за счет достижений предыдущих поколений и не могут развить и приумножить этот капитал. Что же касается комплексного инвестиционного плана развития территорий, то он предусматривает более рациональный подход, подразумевающий постоянное развитие экономического потенциала регионов. Данный план, в отличие от показателя валового регионального продукта, показывает движение финансовых потоков. Территория живет за счет привлеченных инвестиций, с помощью которых финансируются, в частности, и социальные программы. У нее появляется дополнительный

бюджет, дающий возможность развиваться без привлечения государственных субсидий и дотаций. И если валовый региональный продукт отражает темпы роста, то реализация инвестиционного плана позволяет обеспечить устойчивость развития.



Ректор Санкт-Петербургского государственного аграрного университета **В. А. Ефимов** в докладе «Цели и механизмы обеспечения устойчивого развития регионов» отметил, что основой устойчивого развития региона является человеческий фактор, т. е. кадровый потенциал. Актуальность рассматриваемой проблематики обусловлена резким сокращением численности населения во многих регионах страны из-за фактического отсутствия мест комфортного проживания, ввиду безжизненности, социальной необустроенности сельских территорий, мутагенных факторов городов-мегаполисов, пребывающих в состоянии техногенного коллапса, способствующего подрыву психологического, духовно-нравственного здоровья населения.

Мегаполисная урбанизация, подчеркнул В. А. Ефимов, оказывается причиной крайне низкого уровня эффективности использования земельных ресурсов Российской Федерации, отсутствия системного подхода к разработке единой программы оптимального государственного расселения и землеустройства, обеспечения сбалансированности ресурсно-природного, экологического, техногенного, социального и демографического потенциалов.

Первопричиной этих процессов является ориентация хозяйственного механизма и его субъектов не на человека и разрешение демографических проблем, а на сиюминутную выгоду, на максимальную текущую прибыль от губительной для страны уплотнительной застройки, что наносит колоссальный ущерб не только долгосрочным, но и среднесрочным перспективам развития страны. Нерегулируемый рыночный механизм неизбежно приведет к депопуляции регионов и сельских территорий, поскольку себестоимость оказания любых видов услуг

тем ниже, чем выше скученность населения. Кроме того, рентабельность оборота капитала в городах существенно выше. Однако для обеспечения устойчивых перспектив развития необходимо, чтобы в государственной политике учитывались интересы последующих поколений. Только такой подход может обеспечить устойчивое развитие как страны в целом, так и каждого из ее регионов. В связи с этим проблемы государственного регулирования рыночных механизмов, их перенацеливание на человека, на эффективное освоение всего жизненного пространства России приобретают в эпоху глобализации особую актуальность. В противном случае в перспективе страна неизбежно столкнется с нарушением единства и территориальной целостности.

Устойчивое развитие регионов невозможно без устойчивого развития государства в целом, без укрепления его суверенитета. Принципы суверенитета, а следовательно, продовольственной независимости приобретают чрезвычайную значимость. В связи



с этим докладчик напомнил позицию Президента Российской Федерации В. В. Путина: «Суверенитет — это очень дорогая вещь, и на сегодняшний день, можно сказать, эксклюзивная в мире. Для России суверенитет — не политическая роскошь, не предмет гордости, а условие выживания в этом мире. Россия — такая страна, которая не может существовать без защиты своего суверенитета. Она будет либо независимой и суверенной, либо, скорее всего, ее вообще не будет». По мнению В. А. Ефимова, это действительно так, поскольку транснациональные корпорации рассматривают и территорию России, и ее народ в качестве средства увеличения собственной прибыли и не более того.

У любого государства есть две базовые цели: воспроизводство собственного населения и содержание своей территории. Долгосрочная стратегия должна иметь в качестве базовой цели не прибыль, а устойчивое общественное развитие.

Земельные ресурсы Российской Федерации составляют 1710 млн га (по 11,6 га на одного человека). По международным критериям ОЭСР 98% российских территорий относятся к сельским и преимущественно сельским. Из 24 тыс. муниципальных образований 20 тыс. являются чисто сельскими и 2 тыс. — смешанными. Доля вымирающих населенных пунктов (численность менее 10 человек) составляет 30,8% от их общей численности, а в Северо-Западном федеральном округе Российской Федерации — 50,2%.

По данным социологических опросов, большая часть граждан России в случае создания конкурентоспособных рабочих мест и нормальных усло-

вий проживания предпочитает жить в условиях природной среды. Однако сегодня в мутагенной среде многоэтажной застройки проживает 80% населения. При этом в США и Канаде от 80% до 90% населения живет в одно- и двухэтажных домах. Россияне живут на 1% территории, и еще 1% занят объектами промышленности и транспорта. Обеспечить устойчивое развитие регионов в отсутствие проживающих невозможно в принципе. Стартовые рабочие места при освоении ныне пустующих территорий могут быть созданы лишь в сфере аграрных технологий, основным средством производства которых является сама земля. Создание любых иных рабочих мест обходится существенно дороже.

Агропромышленный комплекс при условии нормального функционирования обеспечивает обустройство и содержание наибольшего количества земельных ресурсов по сравнению с другими отраслями народного хозяйства. Так, например, доля продукции сельского хозяйства в ВВП европейских стран не более 7–8%, однако сельскохозяйственное производство обеспечивает содержание более 40% всех земель в Европе. Доля продукции сельского хозяйства в ВВП нашей страны — 4,4%. При этом сельскохозяйственное производство занимает 23% всех земель, лесное хозяйство — 63%. В свою очередь агропромышленный и лесохозяйственный комплексы, находящиеся в ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, определяющим образом зависят от инфраструктурных характеристик и обустроенности территории. Устойчивое развитие АПК возможно только на основе устойчивого развития сельских территорий.

Данная взаимосвязь проявляется прежде всего в том, что организовать эффективное производство и переработку сельскохозяйственной продукции невозможно вахтовым способом, для этого нужны местные трудовые ресурсы. Их количество и качество, уровень воспроизводства существенно зависят от уровня социально-экономического развития территории. Решать данные взаимозависимые задачи возможно только на базе комплексных планов развития территорий с созданием системы высокотехнологичного и развитого АПК. С 2014 г. начинается реализация Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». Однако из федерального бюджета на период до 2020 г. на нее выделяется 90 млрд руб., что равно ежеквартальной прибыли Сбербанка, которая, в свою очередь, изымается из доходов населения и реального сектора.

Как отметил В. А. Ефимов, необходимо осознать, что АПК — это не просто одна из отраслей народного хозяйства, обеспечивающая суверенитет и продовольственную безопасность страны, это инструмент содержания и обустройства территории государства, незаменимый механизм запуска программ устойчивого развития регионов. А для России как для самого большого по площади государства этот инструмент становится стратегически важным и жизненно необходимым, особенно учитывая регрессивный тип воспроизводства населения в большинстве регионов страны. Рассуждения о нерентабельности, по мнению докладчика, при этом неуместны. Важнейшей задачей государственного регулирова-

ния рыночного механизма как раз и является выравнивание межотраслевых пропорций и порогов рентабельности. Дело не в том, что на развитие АПК не хватает средств, а в том, что руководитель лучшего хозяйства Псковской области («Ударник») получает 18 тыс. руб., а топ-менеджеры Сбербанка — 12 млн руб. в месяц. И это касается любых корпораций финансового и сырьевого секторов.

Впервые в своей истории страна функционирует в условиях транснационального рынка продовольствия. Когда рынок имел локальный характер, то на уровне макроэкономики вопрос о дотациях и субсидиях, применяемых в этой отрасли другими странами, не представлял интереса. Но сегодня российский производитель на внутреннем продовольственном рынке конкурирует с фермерами многих стран мира. Следовательно, вопрос создания равных конкурентных условий для отечественных сельхозпроизводителей — это вопрос выживания не только их самих, но и территорий, а значит, государственности в целом.

В условиях мирового экономического кризиса именно АПК может стать локомотивом, способным вытянуть всю экономику России. В последнем послании Федеральному Собранию Президент страны отметил: «В ближайшие четыре-пять лет мы должны полностью обеспечить свою независимость по всем основным видам продовольствия, а затем Россия должна стать крупнейшим в мире поставщиком продуктов питания».

Дотации на развитие села являются в условиях глобализации инструментом конкурентной борьбы, фактическим вложением в разви-



тие территорий, в создание рабочих мест, в сохранение культурной идентичности.

В среднем по Европе расходы на государственную поддержку сельского хозяйства в расчете на один гектар пашни в 20 раз больше, чем в России. Это главное условие конкурентоспособности европейских продуктов на мировом рынке, приводящее к лавинообразному росту импорта продовольствия. Так, например, с 1992 по 2007 гг. импорт мяса курицы вырос почти в 28 раз, остального мяса — более чем в пять раз. Развитие экспорта зерна не следует воспринимать исключительно в позитивном плане, поскольку торговля зерном в сельском хозяйстве эквивалентна торговле нефтью и лесом в сфере промышленного производства. Это приводит к потере не только рынка высокотехнологичной аграрной продукции: нарушаются заселенность и целостность жизненного пространства. В связи с этим возникает необходимость иного взгляда на систему дотаций и субсидий.

Дотации и субсидии, по мнению докладчика, должны рассматривать-

ся не как «милостыня неудачникам», а как естественное и обязательное средство управления порогами рентабельности производства в отраслях и регионах, инструмент удовлетворения первоочередных жизненно важных потребностей населения, обеспечивающий предпосылки для его воспроизводства. Именно с таких позиций необходимо рассматривать инструменты государственной поддержки АПК.

При этом следует исходить из того, что развитие сельского хозяйства является не отраслевой, а геостратегической проблемой, проблемой сохранения единства и территориальной целостности государства. Все развитые страны мира, за исключением России, для получения геостратегических конкурентных преимуществ вкладывают колоссальные средства в АПК не только в виде прямых дотаций, но и через программы, косвенно поддерживающие сельское хозяйство, его кадры и инфраструктуру. Именно благодаря 24 специальным программам и прямым дотациям с 1980 г. по 2000 г. численность населения

сельских районов США выросла на 6,4 млн человек за счет уменьшения численности городского населения. Это и создало богатую «одноэтажную Америку», 80% территории которой содержится и обустроивается американскими фермерами.

В Беларуси также существует понимание геостратегического значения освоения территории во избежание внешних претензий на нее как на пустующую. В последние годы в стране создано 1,5 тыс. агрогородков, функционально предназначенных как для проживания, так и для работы и отдыха. Большая часть из них уже получила государственную аккредитацию и не уступает по комфортности проживания большим городам.

В Российской Федерации проекты одноэтажной комфортной застройки развиваются вокруг мегаполисов без обеспечения рабочих мест в зоне проживания и только усугубляют проблему «пробок» и перенаселенности.

В связи с входением России в транснациональный рынок продовольствия, отметил В. А. Ефимов, государство обязано методами налогово-дотационного регулирования создавать равные конкурентные условия для отечественного АПК как в международной сфере, так и в сфере межотраслевого разделения труда внутри страны, т. е. работать на селе должно быть выгодно.

В настоящее время реальный сектор, и прежде всего сельскохозяйственная отрасль, существует в губительной финансовой атмосфере. Нелепые по своей сути оправдания высокой ставки уровня инфляции не выдерживают критики. Но главный парадокс состоит в том, что компенсации огромных процентов, поступа-

ющие в банки, истолковываются как поддержка АПК.

Земельные ресурсы — глобальное, ныне не используемое конкурентное преимущество России. Для его реализации необходим пересмотр национальной градостроительной парадигмы. От мегаполисной урбанизации следует перейти к комплексному ландшафтно-усадебному освоению жизненного пространства России. Необходимо задать новый вектор цивилизационного развития, который позволил бы избежать техногенного тупика. Только такой всеобъемлющий подход, а не отдельные меры, обеспечит разрешение всего комплекса проблем, связанных с устойчивым развитием регионов.



Ученый секретарь международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», руководитель проекта «Арена зеленого роста стран Северной Европы и Северо-Запада России» **Е. Г. Белова** в своем выступлении отметила, что данная сессия международной



конференции посвящена сложным вопросам, касающимся поиска механизмов, путей усиления роли органов муниципального управления в достижении целей устойчивого развития.

Проект «Арена зеленого роста стран Северной Европы и Северо-Запада России» как раз направлен на поиск механизмов решения этой задачи. Проект является стратегическим и ставит достаточно амбициозные цели. Одна из этих целей — найти правильный путь внедрения принципов устойчивого развития и усилить потенциал органов государственного и муниципального управления на основе опыта стран Северной Европы. Такие страны, как Дания, Швеция, Финляндия, накопили богатейший опыт в сфере развития «зеленой экономики» и являются безусловными лидерами в данной области. Об этом свидетельствуют высокое качество жизни населения, городской инфраструктуры, благоприятная экологическая обстановка.

При этом скандинавские страны не останавливаются на достигнутом.

Продолжается дальнейший поиск механизмов устойчивого экономического развития городов и муниципалитетов при безусловном сохранении благоприятной для человека окружающей природной среды. Это очень непростая задача, и опыт ее решения, опыт перехода к такому устойчивому «зеленому» развитию чрезвычайно интересен. Поэтому основное внимание в рассматриваемом проекте уделяется практическому освоению принципов «зеленого роста» на основе опыта скандинавских стран. Предпринимаются попытки адаптации данных принципов в процессе реализации совместных пилотных проектов.

В качестве конкретного примера успешной модели «зеленого» развития докладчик привела шведский город Мальме, который еще 20 лет назад находился в состоянии тяжелой экономической депрессии: закрылся порт — единственное градообразующее предприятие, множество людей потеряли работу. Как любой портовый город, Мальме испытывал трудности, связанные с на-

пльвом мигрантов (они составляли 40% населения города). И этот клубок финансовых, экономических и социальных проблем привел к глубочайшему кризису. Однако всего лишь за 20 лет город преобразился, взяв на вооружение принцип устойчивого развития.

Это случилось благодаря тому, что мэр города И. Реепалу собрал вокруг себя команду единомышленников, сделавших ставку на устойчивое развитие, определив основные направления, которые важны для города и его жителей. Самое сложное в данном процессе — выработать систему задач, четкую стратегию развития, на основе которой можно осуществлять дальнейшие действия в сотрудничестве с населением и бизнес-сообществом.

Цель проекта, который представила докладчик, — сделать устойчивое развитие реальностью на Северо-Западе России.

Сотрудничество с северными партнерами осуществляется по трем приоритетным направлениям.

Одно из направлений — это инструменты и стратегия перехода к «зеленой экономике». Важно правильно использовать опыт скандинавских стран в области обеспечения этого перехода, и прежде всего создания законодательных механизмов стимулирования развития экономики с учетом экологического фактора. Безусловно, такая задача требует активного участия общественности. Поэтому необходимо активно работать с населением, прививая не просто бережное отношение к природе, но принципы ресурсосбережения, эффективного обращения с отходами и т. д.

Нужно также стимулировать бизнес к экологической ответственно-

сти. Как подчеркнула Е. Г. Белова, устойчивое развитие основывается на принципе добровольности. В скандинавских странах действует система добровольной сертификации. По линии государственного управления осуществляется стимулирование инвестиций в развитие «зеленой» инфраструктуры посредством льготного налогообложения.

В рамках проекта «Арена зеленого роста стран Северной Европы и Северо-Запада России» осуществляется сотрудничество с Правительством Санкт-Петербурга, Советом муниципальных образований Санкт-Петербурга, руководством Мурманской и Псковской областей, различными некоммерческими организациями и бизнес-сообществом. Реализуется эффективное партнерство с такими странами, как Дания, Норвегия, Швеция, Финляндия. В частности, осуществляется стратегическое партнерство с муниципалитетами Мальме и Лиллехаммера, в котором впервые в истории были проведены «зеленые» Олимпийские игры. При строительстве олимпийских объектов удалось избежать негативного воздействия на окружающую среду благодаря следованию принципам устойчивого развития.

Докладчик напомнила, что на XII Общероссийском форуме «Стратегическое планирование в регионах и городах России», среди прочего, обсуждался принятый в первом чтении закон «О государственном стратегическом планировании». На форуме данный закон обсуждался как с точки зрения федеральной, так и с точки зрения региональной и муниципальной власти. В ходе дискуссии был затронут широкий круг вопросов, свя-



занных с обеспечением устойчивого развития регионов.

На форуме рассматривались такие темы, как разработка и внедрение «зеленых технологий», инструментов и стратегии «зеленого» планирования, развитие транспортной инфраструктуры и экологического туризма. Был проведен «круглый стол» «Устойчивое развитие сельских и городских территорий: опыт в регионе Балтийского моря». Обсуждался также проект трансформации городских пространств Петербурга на основе идей всемирно известного датского архитектора Я. Гейла, являющегося специалистом по преобразованию городской среды в соответствии с принципами устойчивого развития и экологической эффективности. Данный проект предполагает внедрение новых подходов в дизайне общественных пространств, с тем чтобы города

стали местом общения, движения, прогулок. Таким образом, помимо автомобильных дорог необходимо строить пешеходные зоны и велосипедные дорожки.

Как отметила Е. Г. Белова, в настоящее время Правительство Санкт-Петербурга разрабатывает Стратегию социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 года («Стратегию-2030»), в которой впервые появился раздел, полностью посвященный экологии и развитию «зеленых» технологий.

В заключение докладчик пригласила представителей Межпарламентской Ассамблеи СНГ принять участие в следующем форуме «Стратегическое планирование в регионах и городах России», с тем чтобы поделиться опытом в области развития «зеленых технологий», который существует в государствах Содружества.

## Пленарная сессия «Межрегиональное и приграничное сотрудничество: опыт и перспективы»



Председатель Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы **Н. А. Романова**, открывая сессию, отметила, что Санкт-Петербург уже себя зарекомендовал как город, в котором уделяется большое внимание инновационным проектам, вопросам развития инновационных технологий, местного самоуправления.

Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, как сообщила докладчик, объединяет представителей 47 стран, более 200 тыс. территориальных образований. Правовой основой деятельности Конгресса является Европейская хартия местного самоуправления. Реализуя принципы этой хартии, в первую очередь принцип subsidiarity, местные и региональные власти получают возможность не только влиять на политику, которая проводится на местном и региональном уровнях, на политику муниципалитетов и регионов, но и вносить существенный

вклад в развитие национальной политики. Основной целью является обеспечение права местных и региональных властей на subsidiarity, предоставление действительных полномочий местным и региональным властям.

В сентябре 2013 г. отмечалось 25-летие вступления в силу настоящей хартии. Советом Федерации была организована конференция, посвященная 15-летию ратификации хартии Россией. Как отметила докладчик, процесс децентрализации, в котором Конгресс уже более 60 лет играет ведущую роль, в настоящее время все более активизируется. Сегодня местные и региональные власти берут на себя все больше и больше полномочий как в области социально-экономического развития, так и в области разработки и реализации различных проектов, требующих, в частности, и серьезных финансов, которые должны быть в распоряжении властей на местном и региональном уровнях.

На местные и региональные власти сегодня приходится две трети всех государственных инвестиций и 30% государственных расходов, в том числе 60% всех расходов на образование, более чем 30% — на здравоохранение и около двух третей — на культуру.

При таких цифрах уже нельзя воспринимать местные и региональные власти только как поставщиков коммунальных услуг. Они становятся все более значимым фактором формирования национальной политики. И передача полномочий на местах, происходящая в тех государствах, которые ратифицировали Европей-



скую хартию местного самоуправления, ставшую, таким образом, частью национального законодательства, должна в первую очередь сопровождаться разработкой соответствующей правовой базы, обеспечивающей право на распоряжение финансовыми средствами, которые позволяли бы осуществлять соответствующие компетенции.

Конгресс постоянно проводит мониторинг исполнения хартии. С того времени, как Россия ратифицировала хартию в 1998 г., Конгресс в 2004 и 2010 гг. принял два пакета рекомендаций. В 2014 г. планируется новая мониторинговая миссия. Составление таких докладов и рекомендаций национальным и региональным властям не является самоцелью. Это инструмент, с помощью которого можно корректировать проводимую политику, ставить новые цели на национальном и региональном уровнях.

Вместе с тем, как отметила Н. А. Романова, мониторинг показывает наличие определенных проблем с реализацией хартии практически во всех странах.

Это — отсутствие достаточно четкого разграничения компетенций между национальной и региональными властями. Как правило, такое разграничение в той или иной мере отражено в законодательной базе. Однако, в соответствии с принципами хартии, данному вопросу следует уделять более пристальное внимание.

Часто отсутствует надлежащее финансирование. Особенно это чувствуется в условиях кризиса, когда возрастает количество так называемых необеспеченных мандатов.

Кроме того, в большом числе стран нет налаженного механизма постоянных консультаций.

Во многих странах, в том числе в государствах СНГ, активно работают ассоциации, которые участвуют в процессе консультаций на уровне правительств и парламентов. Подобное взаимодействие осуществляется, в частности, в Беларуси. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы активно сотрудничает с российской делегацией. По программам Восточного партнерства осуществляется взаимодействие с

Молдовой и другими государствами Содружества. В названных странах уделяется достаточно большое внимание процессу консультирования, так как без этого практически невозможно найти правильный путь перспективного развития территории и выработать стратегию государства.

Сегодня этому вопросу уделяется большое внимание. В настоящее время в Конгрессе готовится обзор, в котором содержится анализ того, как происходит консультирование на национальном уровне по вопросам местного самоуправления.

В ближайшее время состоится «круглый стол», на котором будут обсуждаться возможные направления действий местных и региональных властей в условиях экономического кризиса. По мнению докладчика, консультации между местными, региональными и национальными властями с целью выработки единой стратегии являются действенным инструментом, помогающим правильно реагировать на кризисные явления.

Безусловно, национальные правительства отвечают за выполнение Европейской хартии. Но очень многое зависит и от того, как будет выстроен подход на местном и региональном уровнях. Власти должны делать все, что в их силах, для обеспечения надлежащего управления. В Конгрессе под этим подразумевается управление, ориентированное на принципы прозрачности, ответственности, подотчетности, эффективности, этичности и открытости для участия граждан. Правительство должно быть суверенным в принятии решений, подотчетным и ответственным перед гражданами. В основе его действий должна лежать обратная связь, непо-

средственная реакция на запросы и предложения граждан. Совет Европы призывает страны, подписавшие Европейскую хартию местного самоуправления, ратифицировать Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления на право участвовать в делах местной власти. В частности, такие рекомендации были даны по результатам мониторинга, проведенного в Российской Федерации.

Касаясь роли местных и региональных властей в трансграничном сотрудничестве, докладчик отметила, что довольно эффективная правовая база помогает организовать данное сотрудничество, которое в настоящее время является выражением субнациональной народной дипломатии. В таком сотрудничестве наличие границы рассматривается не как барьер, а как дополнительная возможность; это еще один инструмент как пополнения бюджета, так и разрешения различных проблем.

Правовой основой трансграничного сотрудничества являются следующие документы: Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадридская конвенция) и три дополнительных протокола к ней. 10 июля 2013 г. Комитет министров Совета Европы одобрил также приложение к Протоколу № 3 Мадридской конвенции, касающейся европейских региональных объединений сотрудничества. Международные документы — это та правовая база, благодаря которой местные и региональные власти имеют возможность укреплять ресурсную базу, разрешать различные общие проблемы.

Сегодня существует очень много представительских структур местных и региональных властей на международном уровне. Это и Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, и Комитет регионов, и Ассамблея европейских регионов, и Ассоциация европейских приграничных регионов, и Совет европейских муниципалитетов и регионов, и Консультативный комитет ООН по местному самоуправлению. Наличие таких структур говорит о том, что проблема действительно приобретает международное значение. За пределами национальных границ создаются специализированные сети муниципальных и региональных сообществ («Местные органы власти за устойчивость», «Энергетические города», «Пакт мэров», «Города для детей», «Города для локальной политики интеграции» и др.).

Таким образом, открываются огромные возможности для трансграничного, межтерриториального, приграничного сотрудничества, и важно правильно определять приоритеты, реализовывать те программы, которые помогают объединять существующие ресурсы. Как отметила докладчик, активизация сотрудничества — это, безусловно, позитивное явление в современной политике. В основе объединенной Европы лежит умение наладить дружеские отношения с соседями, использовать достижения каждой из стран для общего блага.

За последние 20 лет отмечается значительный рост трансграничного сотрудничества. Впервые еврорегионы появились еще в 50-х гг. прошлого века как одна из форм такого сотрудничества. Следовательно, трансгра-

ничное сотрудничество, международная дипломатия — это, безусловно, одно из приоритетных направлений, которое необходимо активно реализовывать на пространстве Содружества Независимых Государств.



Председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по региональной политике и местному самоуправлению **С. М. Герасимович** в докладе «Опыт и перспективы межрегионального и приграничного сотрудничества Республики Беларусь» отметила, что межрегиональное сотрудничество играет одну из главных ролей в расширении взаимодействия между странами СНГ и, несомненно, является важнейшим ресурсом их экономического процветания.

В последние годы усиление самостоятельности белорусских регионов объективно повышает значимость приграничного сотрудничества, укрепления связей между региональными и местными властями. Беларусь сегодня располагает определенной

правовой базой в данной сфере и готова ее развивать и совершенствовать. Кроме того, трансграничное сотрудничество в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь», принятым в 2005 г., отнесено к основным направлениям внешней политики государства.

Межрегиональные связи в первую очередь направлены на развитие торгово-экономических отношений, восстановление кооперации предприятий и организаций в сфере производства и науки. Осуществляется информационный обмен с целью выявить наличие в регионах предложения и спроса на различные виды продукции и услуги, проводятся выставки и ярмарки товаров, деловые встречи и совещания руководителей административно-территориальных образований государств Содружества, заключаются договоры (соглашения) о сотрудничестве.

В качестве примера докладчик привела некоторые цифры.

Так, внешнеторговый оборот Витебской области со странами СНГ за январь — август 2013 г. составил более 3 млрд долл. США (темп роста — 75,1%). Заключено 26 соглашений о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве с регионами государств Содружества, в том числе 12 — с регионами Украины, шесть — Армении, три — Казахстана и Таджикистана. Кроме того, подписано 76 региональных соглашений о сотрудничестве с областями Российской Федерации.

За январь — август 2013 г. внешнеторговый оборот Минской области со странами СНГ составил

4 416,9 млн долл., в том числе экспорт — 2 727,6 млн долл.

Объем внешней торговли Гродненской области с государствами Содружества за восемь месяцев 2013 г. составил 1373,6 млн долл. Доля экспорта в этот период — 1056,9 млн долл. В рамках развития межрегионального сотрудничества организуются визиты в Россию, Украину, Армению, Казахстан.

Среди партнеров Брестчины — 19 регионов России, семь — Украины, два — Казахстана, а также регионы Молдовы и Армении.

На сегодняшний день между Гомельской областью и административно-территориальными единицами государств — участников СНГ заключен ряд двусторонних соглашений; 19 соглашений о сотрудничестве заключено с регионами России, четыре — Казахстана, пять — Украины. По итогам 2012 г. торговый оборот Гомельской области со странами Содружества составил 6,6 млрд долл., а за январь — август 2013 г. — 4,3 млрд долл.

Более 30 соглашений заключено между Могилевской областью и регионами России, Украины, Казахстана, Армении, Кыргызстана.

Между странами — участницами СНГ существуют не только торговые отношения. Укреплению культурных и гуманитарных связей между жителями регионов способствует сотрудничество в области культуры, образования, спорта и туризма, здравоохранения, экологии.

Продолжают действовать договоры с высшими учебными заведениями о сотрудничестве в области образования. Например, продолжается тесное сотрудничество между Могилевским государственным университетом им. А. А. Кулешова и Восточно-Казахстанским государственным университетом им. С. Аманжолова, Витебским государственным университетом им. П. М. Машерова, Смоленским государственным университетом и Псковским государственным педагогическим университетом им. С. М. Кирова. Подписаны договоры о сотрудничестве между Минским областным институтом развития образования и Азербайджанским институтом учителей, Белорусской государственной сельскохозяйственной академией и Запорожским национальным университетом. Витебский государственный медицинский университет в соответствии с договором о сотрудничестве со Смоленской государственной медицинской академией осуществляет совместный проект по дистанционному обучению для слушателей факультета повышения квалификации и подготовительных курсов ВГМУ в качестве регионального центра.



Смоленским государственным университетом им. А. А. Кулешова и Восточно-Казахстанским государственным университетом им. С. Аманжолова, Витебским государственным университетом им. П. М. Машерова, Смоленским государственным университетом и Псковским государственным педагогическим университетом им. С. М. Кирова. Подписаны договоры о сотрудничестве между Минским областным институтом развития образования и Азербайджанским институтом учителей, Белорусской государственной сельскохозяйственной академией и Запорожским национальным университетом. Витебский государственный медицинский университет в соответствии с договором о сотрудничестве со Смоленской государственной медицинской академией осуществляет совместный проект по дистанционному обучению для слушателей факультета повышения квалификации и подготовительных курсов ВГМУ в качестве регионального центра.

Продолжается сотрудничество в сфере спорта и туризма. Проводятся

совместные мероприятия: турнир по тхэквондо «Кубок Смоленской крепости» (Смоленск), открытый республиканский турнир по карате «Витебский тигр» (Витебск), семинары по развитию туризма и т. д.

На протяжении многих лет учреждения культуры Минской области в рамках культурного сотрудничества государств — участников СНГ осуществляют совместные творческие проекты с городами-побратимами стран — участниц Содружества, обмен опытом в области фестивального движения, культурно-досуговой деятельности, библиотечного, музейного дела, принимают участие в совместных культурных мероприятиях.

Продолжается сотрудничество в сфере правоохранительной деятельности. На постоянной основе осуществляется обмен информационными базами данных, оперативно-разыскной информацией. Имеются положительные примеры совместного раскрытия преступлений, которые совершили лица, являющиеся гражданами сопредельных государств. Проводится работа по розыску пре-

ступников, скрывшихся от суда, установлению местонахождения государственных должников и т. д. Налажено оперативное взаимодействие по вопросам розыска пропавших без вести граждан.

Проводятся совместные с сопредельными областями Российской Федерации и Украины мероприятия по мониторингу в области охраны окружающей среды, что особенно актуально в 2013 г., объявленном Годом экологической культуры и охраны окружающей среды в СНГ.

В целях развития межрегионального и приграничного сотрудничества регулярно проводятся встречи руководства областей Республики Беларусь с руководителями регионов СНГ. Докладчик, будучи председателем Минского областного Совета депутатов, встречалась с депутатами Московской областной Думы, Законодательного собрания Ленинградской области, Народного Собрания Карачаево-Черкесской Республики, Алтайского краевого Законодательного Собрания (Российская Федерация), делегациями Луганской и Харьковской областей (Украина) и др.

Как отметила С. М. Герасимович, для Республики Беларусь характерна многовекторность в сфере международного сотрудничества, которое осуществляется не только со странами СНГ. Так, Республика Беларусь является участником программ трансграничного сотрудничества ЕС «Латвия — Литва — Беларусь» и «Польша — Беларусь — Украина», а также Программы региона Балтийского моря, направленной на развитие сотрудничества в данном регионе, реализуемых в рамках Европейского инструмента добрососедства и парт-

нерства на 2007–2013 гг. Действует пять трансграничных объединений: еврорегионы «Буг», «Беловежская Пуща», «Неман», «Озерный край», «Днепр».

Вместе с тем, несмотря на динамичное развитие межрегионального сотрудничества, еще многое предстоит сделать. Целесообразным было бы провести анализ и оценку нормативно-правовой базы в сфере торгово-экономического сотрудничества на уровне регионов. Важным является и информационное обеспечение данного процесса. Необходимо рассмотреть возможность создания единого информационного портала в сфере межрегионального сотрудничества с целью размещения информации, создания банка данных о производимых товарах, проводимых конкурсах, торгово-экономическом потенциале регионов и т. д.

Также следует задействовать такой механизм взаимодействия, как форум руководителей органов государственного управления регионов стран — участниц СНГ, и использовать возможности этого форума для развития и совершенствования законодательной базы межрегионального и приграничного сотрудничества, в том числе и модельной.

Как подчеркнула докладчик, межрегиональное и трансграничное сотрудничество является эффективным инструментом содействия социально-экономическому развитию приграничных регионов. Беларусь заинтересована в продолжении своего участия в такого рода программах, способствующих повышению уровня и качества жизни граждан государств — участников Содружества.

Недавно в Республике Беларусь прошло заседание Совета глав государств СНГ, которое является ключевым мероприятием в рамках председательства Республики Беларусь в Содружестве в 2013 году. Белорусское председительство проходит под девизом «Интеграция во благо человека: укрепление добрососедства, развитие экономического сотрудничества, содействие повышению доступности экологических “зеленых” технологий, расширение диалога культур». Планом реализации белорусского председательства в СНГ предусмотрено более 70 мероприятий экономического, экологического, гуманитарного и межрегионального характера.

И встреча глав государств — участников СНГ является главным показателем того, что сотрудничеству в рамках Содружества придается очень большое значение.



Член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, член Постоянной

комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, **Р. Ф. Абубакиров** в своем выступлении отметил, что межрегиональное и приграничное сотрудничество стало одним из приоритетных направлений в деятельности Постоянной комиссии с 2000 г., когда она начала работу над проектом Конвенции о приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ.

МПА СНГ уделяет большое внимание созданию и совершенствованию модельной законодательной базы межрегионального и приграничного сотрудничества. Постоянной комиссией по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления и рабочей группой, созданной по ее инициативе, были подготовлены проекты таких документов, как Конвенция о приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ, модельные законы «О межрегиональном сотрудничестве» и «О приграничном сотрудничестве».

В настоящее время осуществляется разработка проекта Конвенции о межрегиональном сотрудничестве государств — участников СНГ. В 2014 г. начнется работа над проектом модельного закона «О порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве». Но важно не только и не столько количество принимаемых документов, сколько процесс их подготовки, то, что может в большей степени способствовать эффективной разработке проектов и совершенствованию уже принятых документов.

В ходе деятельности Постоянной комиссии неоднократно обращалось внимание на то, что проекты готовя-



щихся документов в сфере межрегионального и приграничного сотрудничества должны широко обсуждаться на семинарах и конференциях при участии представителей исполнительной власти. Одна из таких конференций состоялась в Выборге. На ней был представлен проект конвенции о приграничном сотрудничестве и в ходе обсуждения было высказано мнение о том, что она должна стать инструментом вовлечения всех уровней власти в приграничное сотрудничество.

В 2002 г. прошли выездные заседания Постоянной комиссии в Выборге (Россия) и Лаппеенранте (Финляндия), на которых обсуждались вопросы приграничного сотрудничества, в том числе трудовой миграции, при участии представителей администраций финских и российских городов: Выборга, Лаппеенранты, Светогорска, Иматры.

В 2003 г. в Калининградской областной Думе состоялся семинар «Интеграционные процессы в ЕС и СНГ: сравнительный анализ», посвященный развитию приграничного и

межрегионального сотрудничества, с участием членов постоянных комиссий МПА СНГ, депутатов Калининградской областной Думы, представителей Администрации Калининградской области и ученых Калининградского государственного университета.

В ходе работы семинара рассматривались вопросы приграничного и межрегионального сотрудничества, особенности развития Калининградской области в меняющемся геополитическом и геоэкономическом окружении, основные тенденции развития национального законодательства в сфере приграничного сотрудничества, проблемы развития приграничного и межрегионального сотрудничества на пространстве Содружества и в рамках Евросоюза. На семинаре члены Постоянной комиссии представили доклад о ходе работы над проектами модельных законов «О межрегиональном сотрудничестве» и «О приграничном сотрудничестве». В рекомендациях одного из таких семинаров впервые прозвучали слова о необходимости разработки модельно-

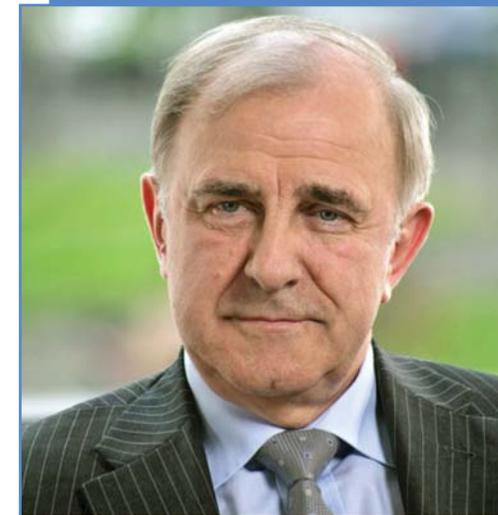
го закона о порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве.

При обсуждении проектов типовых соглашений, которые являются приложением к Конвенции о приграничном сотрудничестве и ее логическим продолжением, на заседании экспертной группы в 2011 г. было принято решение о внесении на рассмотрение Экономического совета СНГ только одного типового соглашения по организации приграничного сотрудничества, однако участники заседания отметили необходимость вернуться к вопросу о разработке типовых соглашений в будущем.

Не только развитие законодательной базы межрегионального и приграничного сотрудничества, но и создание таких схем взаимодействия, как Совет по межрегиональному и приграничному сотрудничеству государств — участников СНГ, способствует полномасштабному развитию сотрудничества. Совет начал свою деятельность в 2009 г., когда состоялось его первое заседание в Калининграде. В феврале 2013 г. прошло заседание в Гродно. Выбор мест проведения заседаний Совета не случаен. Гродненская область обладает замечательным опытом в сфере расширения взаимовыгодного приграничного сотрудничества, признанного важным фактором стабильности и справедливо рассматриваемого приграничными регионами как одно из основных условий экономического развития.

Особо значимой, в том числе и с точки зрения создания и совершенствования правовой базы межрегионального и приграничного сотрудничества, является перспектива создания в будущем такого механизма

взаимодействия, как форум регионов, который на практике позволит решать вопросы согласования разрабатываемых документов с учетом мнения представителей законодательной и исполнительной власти.



Член Правительства Санкт-Петербурга, председатель Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга **А. В. Прохоренко** рассказал об опыте межрегионального сотрудничества на примере работы со странами СНГ.

Как отметил докладчик, Правительство Санкт-Петербурга уделяет особое внимание сотрудничеству со странами Содружества. Накопленный в этом направлении опыт имеет большое значение для общероссийской интеграции с ближним зарубежьем и способствует практической реализации задач, поставленных на государственном уровне.

Санкт-Петербург первым из регионов Российской Федерации ввел практику подписания «диагональных» соглашений о сотрудничестве. На сегодняшний день такие соглашения имеются с Молдовой

(1995 г.), Азербайджаном, Кыргызстаном (2004 г.), Беларусью (2006 г.) и Туркменистаном (2011 г.). Кроме того, у Санкт-Петербурга установлены партнерские отношения с 19 городами и регионами государств Содружества.

С целью практической реализации соглашений действует механизм разработки и подписания на определенный период программ торгово-экономического, научно-технического и гуманитарного сотрудничества, которые содержат конкретные актуальные проекты.

Для обеспечения скоординированного межведомственного взаимодействия с некоторыми странами СНГ созданы специальные структуры — Совет делового сотрудничества Санкт-Петербурга с Республикой Беларусь и две межправительственные комиссии — с Азербайджанской Республикой и Кыргызской Республикой. Главной задачей деятельности данных структур является определение и реализация приоритетных направлений развития торгово-экономического, научно-технического, культурного и гуманитарного сотрудничества между Санкт-Петербургом и страной-партнером.

Как отметил докладчик, все перечисленные механизмы работы с партнерами в Содружестве доказали свою высокую эффективность. Так, в первом полугодии 2013 г. товарооборот Санкт-Петербурга со странами Содружества составил 1627,6 млн долл. США. Доля товарооборота этих стран в общем товарообороте — 5,9%. Основными торговыми партнерами Санкт-Петербурга традиционно являются Беларусь, Казахстан и Украина.

Достаточно интенсивно развивается сотрудничество с Азербайджаном, Арменией и Кыргызстаном. Нуждаются в активизации связи с Молдовой, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном. Соответствующая работа, как отметил А. В. Прохоренко, проводится. Так, в 2014 г. планируется первое заседание Межправительственной комиссии по сотрудничеству между Правительством Санкт-Петербурга и Правительством Азербайджанской Республики, подписание соглашения и программы сотрудничества с АТО Гагаузия (Республика Молдова), плана мероприятий на 2014–2016 гг. с Туркменистаном.

Докладчик выделил следующие приоритетные направления взаимодействия со странами СНГ.

Прежде всего это промышленная и научно-производственная кооперация, в том числе развитие сотрудничества в области медицинской, фармацевтической промышленности, литейного оборудования, энергосбережения и энергоэффективности. В качестве положительных примеров работы в данных областях А. В. Прохоренко назвал проекты по сотрудничеству с Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном.

Так, успешно осуществляется взаимодействие петербургского предприятия «Звезда» и «БелАЗ-Холдинга» (проект по созданию карьерного самосвала грузоподъемностью 90 т с двигателем нового поколения), реализуется совместный проект в области разработки и создания наноматериалов (на базе Завода по переработке пластмасс им. «Комсомольской правды»), завершается работа по созданию совместного российско-белорусского

центра по микросистемотехнике на базе ОАО «Авангард» при участии белорусского государственного научно-производственного объединения точного машиностроения «Планар».

Большое значение в реализации таких проектов имеют программы Союзного государства Беларуси и России. Правительство Санкт-Петербурга работает в тесном контакте с этой организацией для поддержки проектов и включения их в действующие программы.

Научно-производственный потенциал Санкт-Петербурга востребован в промышленных регионах Казахстана. Это касается технологий в машиностроении и литейном производстве, внедрения энергоэффективных систем в ЖКХ и на промышленных предприятиях, проектирования и строительства транспортно-транзитных коммуникаций. Особое внимание уделяется сотрудничеству в области фармацевтической и медицинской промышленности. Обсуждаются вопросы поставок в Казахстан петербургской фармацевтической продукции и медицинской техники, реализации совместных проектов между вузами и НИИ, специализирующимися по данной тематике, взаимодействия и обмена опытом в целях гармонизации законодательной базы в этой области в рамках Таможенного союза.

Совместно с Кыргызстаном реализуется несколько проектов в области энергосберегающих технологий, проектирования и возведения объектов электросетевого строительства: магистральных и распределительных сетей, поставок электротехнического оборудования и комплектующих для энергетических объектов Кыргыз-

ской Республики (ОАО «Северо-Западный энергетический инженеринговый центр» и ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана»).

В продолжение данной работы в мае 2013 г. представители Санкт-Петербурга приняли участие в 43-м заседании Электроэнергетического совета СНГ. По его итогам подготовлены проекты Положения о Совете по вопросам инновационных технологий эксплуатации энергетического оборудования и плана работы Совета на 2013–2015 гг.

Актуальным направлением является обеспечение поставок качественной сельскохозяйственной продукции, в том числе путем организации прямых поставок от производителя. Как отметил А. В. Прохоренко, продукция большинства партнеров — стран СНГ отвечает требованиям качества, однако на сегодняшний день процесс создания четкой системы взаимодействия в этой области сдерживается отсутствием качественной логистики и неотрегулированными вопросами ценообразования поставляемой продукции.

Традиционно одним из самых важных направлений сотрудничества Санкт-Петербурга с государствами Содружества остается взаимодействие в сфере культуры и гуманитарных связей. Будучи культурной столицей России, Санкт-Петербург продолжает активную работу по продвижению в странах СНГ классических и современных тенденций, характерных для различных областей культуры.

Актуальным направлением является также сотрудничество в сфере туризма. В последнее время речь идет не только о взаимном увеличении тури-

стического потока, но и о совместном развитии инфраструктуры туризма в государствах Содружества.

Как отметил докладчик, большой интерес у партнеров вызывают совместные проекты в области науки, образования, здравоохранения, социальной сфере. Многие из стран СНГ (например, Кыргызстан, Таджикистан) нуждаются в обмене опытом по обеспечению медицинской помощи и консультаций специалистов в области медицины, по проведению курсов повышения квалификации и подготовки кадров в сфере образования. Высшие учебные заведения Санкт-Петербурга традиционно имеют высокий рейтинг среди государств Содружества, поэтому большое внимание уделяется поддержке и развитию межвузовских программ сотрудничества, включающих прием и обучение молодежи из ближнего зарубежья.

А. В. Прохоренко упомянул и о значительном блоке проводимых со странами СНГ мероприятий в рамках Программы Правительства Санкт-Петербурга «Соотечественники». Так, Правительством Санкт-Петербурга планируется на 2014 г. целый комплекс мероприятий, включающий развитие взаимовыгодных отношений города со всеми государствами Содружества с учетом внешнеполитического курса Российской Федерации. Из ближайших мероприятий докладчик назвал форум партнеров «Санкт-Петербург — города и регионы Украины», к участию в котором приглашены украинские города и регионы, а также федеральные министерства и ведомства России и Украины; визит делегации Санкт-Петербурга во главе с губернатором Г. С. Полтавченко

в Астану для подписания соглашения о сотрудничестве между Санкт-Петербургом и Астаной.

Как отметил А. В. Прохоренко, Санкт-Петербург активно участвовал в различных программах приграничного сотрудничества и достиг в данном направлении значительных успехов. Это такие программы, как «Юго-Восточная Финляндия — Россия», «Эстония — Латвия — Россия», программы приграничного сотрудничества в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП).

Докладчик подчеркнул, что каждая новая программа — шаг вперед по сравнению с предыдущей. А. В. Прохоренко отметил основные результаты реализации таких программ:

- регионы России, включая Санкт-Петербург, реально участвовали в разработке программ, формировании приоритетных направлений сотрудничества и в отборе проектов;

- городу удалось избавиться от ненужных ему проектов;

- был создан реальный многоуровневый механизм экспертизы проектных заявок (заявки оценивались экспертами отраслевых комитетов Администрации Санкт-Петербурга на предмет соответствия стратегическим приоритетам развития города, что значительно улучшило качество принятых к финансированию проектов);

- получили поддержку со стороны Администрации Санкт-Петербурга и успешно осуществляются стратегически важные для города проекты (инфраструктурные, инновационные и др.);

- был налажен механизм проведения форумов по поиску партнеров,

что позволило привлечь к участию в программах большее количество проектантов.

Сложившийся формат сотрудничества, по мнению докладчика, весьма перспективен и продуктивен и всецело отвечает вызовам современности.

Говоря о программах приграничного сотрудничества на период 2014—2020 гг., А. В. Прохоренко вынес следующие предложения.

1. Нужно, чтобы программный процесс стартовал вовремя (уже становится очевидным, что, по оптимальным расчетам, процесс будет запущен в начале 2016 г., а значит, возникнут сбои в реализации проектов).

2. При разработке программ должна быть учтена лучшая практика реализации предыдущих программ приграничного сотрудничества. Также следует восполнить пробел в реализации программы «Регион Балтийского моря». Невозможность участия российских партнеров в этой программе стала сдерживающим фактором развития регионального сотрудничества Санкт-Петербурга со странами Балтийского моря.

3. Действующий порядок финансирования реализации программ может быть применен и в новом формате.

4. Существующую систему управления программами приграничного сотрудничества ЕИСП следует использовать и в будущем. Вместе с тем необходимо усовершенствовать ее отдельные звенья.

5. В основе принятия решений должен лежать принцип равноправия сторон. Все решения нужно принимать только общим согласием.

6. В новом формате приграничного сотрудничества следует отдельно вы-

делять крупномасштабные проекты с целью обозначения их особой роли, а также расширить тематику этих проектов, не ограничиваясь строительством дорог и пограничной инфраструктурой.

7. Необходимо разработать и принять федеральный закон о приграничном сотрудничестве.



**О. А. Проскурякова**, советник отдела научно-технического сотрудничества и инноваций департамента экономического сотрудничества Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств, в докладе «Межрегиональное и приграничное сотрудничество в рамках СНГ» отметила, что межрегиональное и приграничное сотрудничество государств — участников СНГ — неотъемлемая часть экономического взаимодействия в Содружестве. Оно осуществляется с разной степенью интенсивности и определяется политикой каждого государства, возможностью удовлетворения взаимных потребностей регионов и приграничных территорий в товарах, сырье и услугах.

В последние годы развитие этого направления сотрудничества на уровне административно-территориальных образований и приграничных территорий стало важной особенностью межгосударственных отношений стран — участниц Содружества, реально способствующей укреплению и развитию исторически сложившихся связей, повышению взаимного товарооборота.

Основополагающим документом, регламентирующим межрегиональное и приграничное сотрудничество государств — участников СНГ, является Концепция межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств, утвержденная Советом глав правительств СНГ 15 сентября 2004 г. Документ подписан Азербайджанской Республикой, Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Молдова, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Украиной.

В Концепции определены цели, принципы и приоритеты политики стран — участниц СНГ в области межрегионального и приграничного сотрудничества, его основные тенденции и особенности, виды и направления, а также меры по стимулированию развития приграничных территорий и межрегионального сотрудничества.

План мероприятий по реализации Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств до 2009 года содержит три раздела. Они посвящены торгово-экономическому сотруд-

ничеству, разрешению актуальных проблем трансграничного характера и сотрудничеству в информационной сфере.

Реализация Концепции в целом осуществляется успешно, формируется межгосударственная нормативно-правовая база межрегионального и приграничного сотрудничества, оно развивается по рекомендуемым направлениям и видам.

Наиболее активное взаимодействие осуществляется в области охраны окружающей среды, обеспечения санитарного, эпидемиологического и ветеринарного благополучия, защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, правоохранительной деятельности, регулирования миграции населения, в сфере культуры, образования и туризма.

Результатом реализации Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников СНГ стало создание, по инициативе Республики Беларусь, Совета по межрегиональному и приграничному сотрудничеству государств — участников Содружества Независимых Государств, а также принятие, по инициативе МПА СНГ, Конвенции о приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ. Решения были приняты высшим органом Содружества — Советом глав государств СНГ. 10 октября 2008 г. Конвенцию подписали Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан. Документ вступил в силу для Беларуси (22 июня 2009 г.), Казахстана (19 мар-

та 2010 г.), Кыргызстана (8 апреля 2013 г.), России (22 июня 2009 г.) и Таджикистана (22 июня 2009 г.).

На Совет по межрегиональному и приграничному сотрудничеству возложены задачи координации многостороннего взаимодействия государств — участников СНГ в решении вопросов устойчивого экономического развития регионов и приграничных территорий, обеспечения безопасности граждан, укрепления дружбы и добрососедства государств — участников СНГ.

Совет провел три заседания, на которых были определены перспективы деятельности в области межрегионального и приграничного сотрудничества. На третьем заседании Совета обсуждался проект Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников СНГ до 2020 года, подготовку которого осуществляет Министерство регионального развития Российской Федерации.

Конвенция о приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ подготовлена Постоянной комиссией МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления. Данный документ определяет основные принципы и направления развития приграничного сотрудничества на пространстве Содружества.

В соответствии с Конвенцией основными механизмами сотрудничества приграничных территорий являются развитие приграничной торговли, экономических зон, создание органов по управлению приграничным сотрудничеством, заключение межрегиональных соглашений в данной сфере, совершенствование

бюджетных и других инструментов региональной политики по развитию приграничного сотрудничества, координация конкретных налоговых, бюджетных, таможенных, пограничных и иных мероприятий, обеспечивающих дифференцированную приоритетность развития приграничных территорий.

Анализ хода реализации Конвенции за пять лет показал, что приграничное сотрудничество в государствах — участниках СНГ активно развивается и способствует экономическому росту приграничных территорий, деятельность которых осуществляется в соответствии с положениями Конвенции.

В соответствии со статьей 4 Конвенции Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ подготовлено Типовое соглашение о содействии приграничному сотрудничеству, которое было рассмотрено на заседании Экономического совета СНГ 21 июня 2012 г.

Наибольшее внимание в приграничных регионах уделяется сотрудничеству в области охраны окружающей среды и обеспечения санитарного, экологического и ветеринарного благополучия, защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, правоохранительной деятельности и регулирования миграции населения, а также сотрудничеству в области культуры, образования, спорта и туризма.

В области инвестиционной деятельности в приграничных регионах в основном создана эффективная система мер государственной поддержки, направленная на стимулирование инвестиционных процессов в регионе, оказание финансовой и админи-

стративной поддержки инвесторам, реализующим инвестиционные проекты на его территории.

Предусмотрены такие формы государственной поддержки инвесторов, как налоговые льготы, бюджетные инвестиции, субсидии по кредитам, лизинговым платежам и по обслуживанию облигаций, государственные гарантии, инвестиционные налоговые кредиты, сопровождение инвестиционных проектов. Установлены пониженные дифференцированные налоговые ставки по налогу на имущество организаций.

В сфере здравоохранения в случае возникновения экстремальных ситуаций, представляющих угрозу, на приграничных территориях организовано оперативное информирование с использованием факсимильной и электронной связи. Предусмотрена возможность обмена оперативной информацией в случае осложнения эпидемиологической ситуации посредством железнодорожной связи.

В области образования на постоянной основе проводятся обмен делегациями студентов, школьников, педагогических работников, совместные предметные олимпиады, спартакиады, осуществляется обмен опытом научно-исследовательской и научно-методической работы вузов, общеобразовательных школ и институтов повышения квалификации. Организуются совместные научные конференции и семинары.

На протяжении многих лет учреждения культуры в рамках культурного сотрудничества государств — участников СНГ реализуют совместные творческие проекты с городами-побратимами, обмениваются опытом работы в области фестивального

движения, культурно-досуговой деятельности, библиотечного, музейного дела, принимают участие в совместных культурных мероприятиях.

Активному расширению приграничного сотрудничества способствуют традиционные встречи представителей официальных и деловых кругов приграничных территорий. Международные многоотраслевые выставки-ярмарки, проходящие в приграничных регионах, помимо реализации продукции, способствуют созданию благоприятных условий на приграничных территориях. На приграничных территориях государств — участников СНГ действуют совместные предприятия, ведется работа по созданию особых или специальных экономических зон.

Деятельность по упрощению процедур пограничного, таможенного, иммиграционного (миграционного) и иных видов контроля приобрела в настоящее время иные формы в связи с созданием Таможенного союза. Так, государствами — членами Таможенного союза таможенный контроль на внутренних участках государственной границы не осуществляется, т. е. для Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации статья 8 Конвенции полностью реализуется.

В целях повышения эффективности реализации Конвенции Исполнительным комитетом СНГ на основе предложений Республики Беларусь и МПА СНГ (в соответствии с пунктом 28 Плана мероприятий по реализации Концепции председательства Республики Беларусь в Содружестве Независимых Государств в 2013 г., утвержденного Премьер-министром Республики Беларусь М. В. Мясни-



ковичем 19 декабря 2012 г.) подготовлен проект Плана мероприятий государств — участников СНГ в области приграничного сотрудничества на 2014–2015 годы.

Укрепление добрососедских отношений — один из приоритетов председательства Республики Беларусь в Содружестве Независимых Государств в 2013 г., предполагающий комплексное использование потенциала межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников СНГ. Проект Плана содержит пункты, предусматривающие организацию в приграничных регионах встреч представителей пограничных, таможенных, правоохранительных органов и выставочно-ярмарочных мероприятий, разработку совместных проектов, а также проведение международных фестивалей в области культуры.

Первым пунктом Плана записано предложение МПА СНГ о подготовке проектов типовых соглашений по организации приграничного сотрудничества в соответствии со статьей 4 Конвенции о приграничном со-

трудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств.

Значимым пунктом Плана можно назвать Гомельский экономический форум, в котором традиционно принимают участие Беларусь, Россия и Украина. Белорусская сторона предлагает расширить формат форума, пригласив к участию представителей деловых кругов и руководителей регионов других государств Содружества.

Мероприятия, направленные на укрепление приграничного сотрудничества в Содружестве, проводятся регулярно. Однако при наличии конкретного плана в этой области удастся проводить более эффективную информационную кампанию и тем самым привлечь к ним большее количество государств — участников СНГ.

Проект Плана был согласован с государствами — участниками Конвенции, рассмотрен Комиссией по экономическим вопросам при Экономическом совете СНГ 16 октября 2013 г. и представлен на заседание Экономического совета СНГ.

В целях развития нормативно-правовой базы, формирующей правовое поле межрегионального сотрудничества, Постоянной комиссией МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления в настоящее время готовится Конвенция о межрегиональном сотрудничестве государств — участников СНГ. Принятие этого документа придаст определенный импульс решению конкретных задач на межрегиональном уровне.

Являясь одним из факторов экономического роста государств — участников СНГ, межрегиональное и приграничное сотрудничество направлено на поэтапное формирование межгосударственного регионального рынка товаров, услуг, капитала, рабочей силы; содействие созданию на приграничных территориях особых или специальных экономических зон; осуществление совместных инвестиционных проектов; оптимальное использование приграничных территорий, проведение на них совместных мероприятий по охране окружающей среды и других мероприятий.

Многочисленные примеры межрегионального и приграничного сотрудничества в формате двусторонних отношений отражены в Реестре (Перечне) подписанных международных документов о межрегиональном и приграничном сотрудничестве государств — участников СНГ, подготовленном в ходе реализации Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств — участников СНГ, утвержденной Советом глав правительств СНГ 15 сентября 2004 г.

Ведение Реестра поручено Исполнительному комитету СНГ. Реше-

нием Экономического совета СНГ от 14 декабря 2007 г. В настоящее время Реестр включает более 3 500 документов и размещен в рубрике «Межрегиональное и приграничное сотрудничество» на сайте Исполнительного комитета СНГ в Интернете.



Эксперт Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» по международным вопросам **Е. А. Садовникова** отметила, что, будучи независимым экспертом по международным аспектам регионального развития, она уже шестой год по приглашению «Леонтьевского центра» занимается организацией и проведением международных «круглых столов» по актуальным проблемам в рамках Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России». В них принимают участие руководители международных организаций, парламентарии, ведущие европейские и мировые эксперты, представители научного сообщества и др.

Такие организации, как Совет Европы, Организация экономического сотрудничества и развития, Комитет регионов и Генеральный директорат по вопросам региональной политики Еврокомиссии, Ассамблея европейских регионов и Ассоциация европейских приграничных регионов, регулярно принимают участие в международном «круглом столе» форума. Их представители систематически знакомят российскую аудиторию со своим опытом, с примерами успешной работы, информируют о наиболее важных событиях. Таким образом, как отметила Е. А. Садовникова, сложился интересный и полезный инструмент взаимодействия.

Этот обмен опытом показал, что процесс европейской региональной интеграции способствует повышению эффективности социальных, культурных, экономических межрегиональных связей, усилению контактов бизнес-сообщества.

Вместе с тем в ходе анализа проводимой международным «круглым столом» работы было замечено, что существует информационная лакуна — в странах Содружества отсутствует обмен опытом регионального развития в рамках аналогичных организаций. В резолюцию «круглого стола» XI Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России», состоявшегося 22–23 октября 2012 г., было внесено предложение о создании такой организации. Соответствующие письма были направлены в Исполком СНГ, МИД, ЕврАзЭС. И вскоре пришли ответы, в которых предложенная идея получила позитивную оценку и поддержку.

Данное предложение оценивалось многими авторитетными руководителями и экспертами. В результате стала очевидной актуальность его практического осуществления. В итоге было предложено создать эффективную, гибкую, не затратную межрегиональную структуру — форум для стран СНГ (или ЕврАзЭС), где региональные и муниципальные лидеры могли бы на регулярной основе обмениваться лучшим опытом, обсуждать общие проблемы и сообща искать пути их разрешения. Такая организация, по мнению Е. А. Садовниковой, безусловно, повысит роль и влияние региональных и местных властей в социально-экономическом развитии и будет активно способствовать процессам интеграции.



Председатель Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека **А. Г. Рагимзаде** в своем выступлении, говоря о межрегиональном сотрудничестве, отметил,

что различные регионы Азербайджана заключили соглашения и активно сотрудничают почти с 30 регионами России. Ежегодно проводятся форумы, встречи, разрешаются многие важные проблемы. Ближайший межрегиональный партнер — это Дагестан, который граничит с Азербайджаном через реку Самур. Прочные связи налажены также с Казахстаном, Беларусью, Украиной и другими странами СНГ.

Но существует также большое количество неразрешенных проблем, в том числе и в отношениях между Азербайджаном и Россией.

Так, например, и Дагестан, и Азербайджан долгие годы находились в составе Советского Союза. Народы этнически близки и традиционно принимают участие в совместных ритуальных мероприятиях. Вопросы посещения этих мероприятий отрегулированы, однако до сих пор между Россией и Азербайджаном нет пешеходного пограничного перехода.

Существует объединенная комиссия, состоящая из представителей парламентов Азербайджана и России, которая уже в течение более чем 10 лет неоднократно поднимала данный вопрос. В 2012 г. члены комиссии посетили этот регион и увидели, что там сложилась тяжелая ситуация. Люди должны преодолевать участок протяженностью всего 150 м обязательно на автотранспорте, который находится в неудовлетворительном состоянии, на пограничном пункте отсутствуют какие бы то ни было элементы инфраструктуры. В настоящее время, благодаря работе комиссии, принято решение о строительстве моста с пешеходным переходом.

Остро стоит также вопрос миграции. По мнению докладчика, роль местных органов власти, органов местного самоуправления в разрешении данной проблемы недооценивается. На состоявшемся в Уфе заседании Совета по международным отношениям при Президенте Российской Федерации этот вопрос также не затрагивался. Органы местного самоуправления должны нести ответственность за данное направление. Необходимо также обеспечить конструктивный диалог между органами власти и органами местного самоуправления.

А. Г. Рагимзаде предложил отметить данные вопросы в резолюции конференции.

Докладчик также обратил внимание на события в Бирюлево и напомнил о важности соблюдения презумпции невиновности. Винодность подозреваемого в убийстве гражданина Азербайджана еще не доказана. И трансляция по телевидению крайне грубой и агрессивной процедуры его задержания производит очень неприятное впечатление и ни в коей мере не способствует укреплению имиджа России как просвещенной страны, чья политика основывается на гуманитарных принципах. И, что самое удивительное, грубые действия сотрудников подразделения, занимавшегося поимкой подозреваемого в убийстве, не встретили осуждения.

По мнению А. Г. Рагимзаде, органы местного самоуправления должны нести прямую ответственность за действия, осуществляемые на их территории, в том числе принимать активное участие в урегулировании международных отношений, решении вопросов трудовой миграции.

Президент России В. В. Путин недавно указал, что за решение международных вопросов должны нести ответственность региональные органы власти. Как подчеркнул докладчик, необходимо наладить диалог между

местными органами власти и федеральными министерствами и ведомствами. Без этого органы местного самоуправления вряд ли смогут добиться каких-либо значительных результатов в своей деятельности.

## Пленарная сессия «Вклад межмуниципального сотрудничества в повышение роли местных властей»



**В. Ф. Беликов**, заместитель руководителя делегации Российской Федерации в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы, член президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований, глава муниципального образования Финляндский округ, председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга, выступил с докладом «Межмуниципальное сотрудничество в Санкт-Петербурге: опыт и перспективы развития». Докладчик подчеркнул, что в ходе реформирования и развития системы местного самоуправления в Российской Феде-

рации все более четко проявляется необходимость использования всевозможных механизмов, позволяющих повысить эффективность функционирования института местного самоуправления и качество предоставляемых гражданам услуг.

Частью современной реформы российской системы местного самоуправления явились новые требования законодательства, предъявляемые к организации взаимодействия муниципальных образований. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» значительно увеличил разнообразие форм осуществления межмуниципального сотрудничества, предоставив возможность муниципальным образованиям сотрудничать в различных сферах деятельности. А реформирование и развитие межмуниципального сотрудничества в целом стало рассматриваться как инструмент, позволяющий обеспечить развитие полноценной и эффективной системы местного самоуправления.

Право муниципальных образований вступать в партнерские отношения как между собой, так и с иными

субъектами публичного управления, отметил В. Ф. Беликов, свидетельствует об организационной самостоятельности муниципальных образований, которая отражает один из основных принципов местного самоуправления — автономность и признание многообразия форм осуществления местного самоуправления. Данный принцип, отраженный как в Европейской хартии местного самоуправления, так и в российском законодательстве, предполагает плюрализм способов не только внутренней самоорганизации местного самоуправления, но и деятельности муниципальных образований вовне, в том числе при взаимодействии с иными муниципальными образованиями.

Исходя из сложившейся практики межмуниципального сотрудничества в России, докладчик выделил следующие основные цели таких отношений: координация деятельности муниципальных образований; лоббирование интересов муниципального сообщества в органах государственной власти; обмен опытом муниципального управления; эффективное решение задач местного значения и осуществление прав граждан на местное самоуправление; обеспечение взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти Российской Федерации.

По мнению В. Ф. Беликова, нормы российского законодательства достаточно подробно прописывают формы, в которых может осуществляться межмуниципальное сотрудничество. Так, для защиты и представления интересов муниципального сообщества муниципальные образования каждого субъекта Российской Федерации образуют региональные ассоциации

(советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации), а также Единое общероссийское объединение муниципальных образований — Общероссийский Конгресс муниципальных образований (ОКМО).

Общероссийский Конгресс муниципальных образований был учрежден в 2006 г. в соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ «в целях организации взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе в целях представления указанных интересов в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами».

ОКМО как организация, обеспечивающая представительство интересов местного самоуправления на федеральном уровне, принимает участие во всех значимых мероприятиях по муниципальной тематике, организуемых федеральными органами государственной власти — Администрацией Президента Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, профильными комитетами палат Федерального Собрания Российской Федерации, министерствами и ведомствами. В настоящее время в ОКМО входит 83 совета муниципальных образований субъектов Российской Федерации, объединяющих 92% всех муниципальных образований России.



Таким образом, делает вывод докладчик, данная организация — успешная площадка для взаимодействия представителей муниципального сообщества России с целью осознания проблем становления и развития института местного самоуправления и поиска их разрешения. Выступая на первом Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, Президент России В. В. Путин отметил, что Конгресс (фактически впервые) создал общественную систему представительства интересов местного самоуправления и тем самым помог установить постоянное межмуниципальное сотрудничество, а также более тесное взаимодействие с органами государственной власти; как результат — в стране появилась единая площадка для прямого заинтересованного диалога представителей муниципалитетов.

Общероссийский Конгресс муниципальных образований также является площадкой для организации и развития международного между-

муниципального сотрудничества, обеспечивая представительство интересов муниципальных образований и на международном уровне. Международная деятельность ОКМО строится в рамках трех основных направлений: организационная и информационная поддержка работы национальной делегации Российской Федерации в Палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (КМРВСЕ); представительство общих интересов муниципальных образований на международном уровне; обеспечение «международного аспекта» в информационно-методической деятельности ОКМО.

Участие представителей российских муниципалитетов в заседаниях КМРВСЕ, по мнению В. Ф. Беликова, является крайне важным, поскольку дает возможность представлять общую позицию российской местной власти и высказывать консолидированное мнение муниципального сообщества в отношении местной и региональной политики, проводимой в странах — членах Совета Европы.

В Санкт-Петербурге межмуниципальной организацией, созданной в соответствии с требованиями Федерального закона в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований города, является Совет муниципальных образований Санкт-Петербурга. Он был учрежден 17 декабря 2005 г. на собрании (съезде) учредителей Совета, в котором приняли участие правомочные представители 96 муниципальных образований Санкт-Петербурга. На настоящий момент организация объединяет уже все 111 муниципальных образований города.

Основными целями деятельности Совета являются: содействие развитию местного самоуправления в Санкт-Петербурге; усиление взаимодействия между органами местного самоуправления муниципальных образований и органами государственной власти Российской Федерации и Санкт-Петербурга; содействие в реализации прав граждан на осуществление местного самоуправления; поддержка их инициатив в сфере местного самоуправления, развитие гражданского общества; выражение, представление и защита интересов муниципальных образований Санкт-Петербурга, обеспечение представительства муниципальных образований Санкт-Петербурга в Едином общероссийском объединении муниципальных образований, международных организациях межмуниципального сотрудничества.

В. Ф. Беликов отметил очевидность того, что эффективность деятельности объединений муницип-

пальных образований и степень их влияния на развитие местного самоуправления, в частности его законодательной базы, во многом зависят от наличия отлаженной системы взаимодействия органов государственной власти и ассоциаций муниципальных образований. В зарубежных странах такие системы постоянного взаимодействия четко отлажены и показывают свою эффективность. Например, в США проекты законов и иных нормативных актов в сфере местного самоуправления сразу после разработки в установленном и неукоснительно соблюдаемом порядке проходят экспертизу в национальных и других ассоциациях. В законодательстве Латвии прописана четкая и подробная процедура взаимодействия Правительства страны с органами местного самоуправления с целью согласования интересов муниципальной и государственной власти.

По оценке докладчика, с появлением Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга эффективность взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления существенно повысилась, поскольку это взаимодействие приобрело системный характер. В рамках Совета органы местного самоуправления получили возможность формулировать и доводить до сведения государственных органов консолидированное мнение муниципального сообщества об общих проблемах и предлагать возможные пути их разрешения. Для государственной власти Совет стал структурой, через которую можно обращаться одновременно ко всем ее членам и выработать согласован-

ную политику в отношении местного самоуправления.

Для эффективного взаимодействия на ежемесячные заседания постоянно действующего коллегиального органа управления — Президиума Совета приглашаются представители профильных комитетов Правительства и Законодательного собрания города. Председатель Совета является постоянным участником заседаний Правительства, а члены Совета регулярно участвуют в работе совместных с органами государственной власти рабочих групп, комиссий и т. д.

Одной из приоритетных задач деятельности Совета является участие в разработке и корректировке нормативно-правовой базы в сфере местного самоуправления. Члены Совета участвуют в законотворческой деятельности, внося свои предложения и поправки к текущим проектам законов Санкт-Петербурга в сфере местного самоуправления. Так, во взаимодействии с профильной комиссией городского парламента разрабатываются планы правотворческой работы, на основании которых создаются рабочие группы для рассмотрения, обсуждения и экспертной оценки проектов законов, затрагивающих интересы местного самоуправления.

Важным направлением деятельности Совета В. Ф. Беликов назвал распространение лучшего опыта решения вопросов местного значения и исполнения переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Для реализации этой цели Совет проводит работу по аккумулярованию и анализу материалов о деятельности органов местного самоуправления,

издает информационно-методические сборники, посвященные вопросам реализации различных полномочий, а также организует и проводит ежегодные общегородские конкурсы по направлениям деятельности органов местного самоуправления.

Еще одним направлением деятельности Совета является установление и развитие международных и межрегиональных связей, участие в международном и межрегиональном обмене опытом и информацией в сфере местного самоуправления.

За время своей деятельности Совет стал ключевой организацией для развития международного межмуниципального сотрудничества в Санкт-Петербурге. Через различные международные программы сотрудничества, координируемые Советом, муниципалитеты города активно участвуют в развитии международных связей с административно-территориальными единицами местного самоуправления зарубежных стран.

Как сообщил докладчик, с конца 1990-х гг. реализуется программа по развитию местного самоуправления в рамках сотрудничества между Финляндией и Санкт-Петербургом. Основным направлением сотрудничества является организация семинаров и рабочих групп, а также совещаний экспертов по совместно согласованным темам, касающимся развития местного самоуправления как в Санкт-Петербурге, так и в Финляндии. При организации семинаров применяется практико-ориентированный подход: темы сотрудничества оказываются крайне актуальными и требующими практического развития в системе местного самоуправления.

Советом муниципальных образований Санкт-Петербурга заключены соглашения о сотрудничестве с Союзом местных самоуправлений Эстонии, Конгрессом местных и региональных властей Республики Молдова с целью создания благоприятных условий для развития межмуниципальных отношений и содействия обмену опытом и информацией в сфере социально-экономической и общественно-политической жизни. В рамках этих соглашений проводятся совместные «круглые столы», встречи, рабочие группы, а также ознакомительные визиты, благодаря которым вырабатываются новые подходы к разрешению возникающих проблем в местном самоуправлении сотрудничающих стран.

В 2010–2011 гг. муниципальные образования Санкт-Петербурга впервые участвовали в программе «Сотрудничество органов местного самоуправления Северо-Запада России и стран Северной Европы», организованной Советом министров Северных стран и «Леонтьевским центром». Семинары, которые проходили как в Санкт-Петербурге, так и в Швеции, Дании и Финляндии, были посвящены вопросам развития малого и среднего бизнеса на территории муниципальных образований, проблемам пространственного планирования, управлению в экологической сфере на местном уровне, в том числе переработке отходов, энергоэффективности и т. п.

В настоящее время такое сотрудничество продолжается в рамках реализации проекта «Арена зеленых решений Северных стран и Северо-Запада России» и инновационного

проекта «Сага о городе. Трансформация общественных пространств». Цель проекта состоит в том, чтобы, используя опыт Северных стран, по-новому взглянуть на организацию общественных пространств Санкт-Петербурга и смоделировать иные, креативные, современные пространства, удобные и привлекательные для жителей. Уникальность проекта для Санкт-Петербурга заключается в том, что он объединяет как российский, так и международный опыт, а также различные профессиональные подходы и перспективы. Ключевым партнером проекта выступает всемирно известное датское архитектурно-градостроительное бюро Я. Гейла «Gehl Architects».

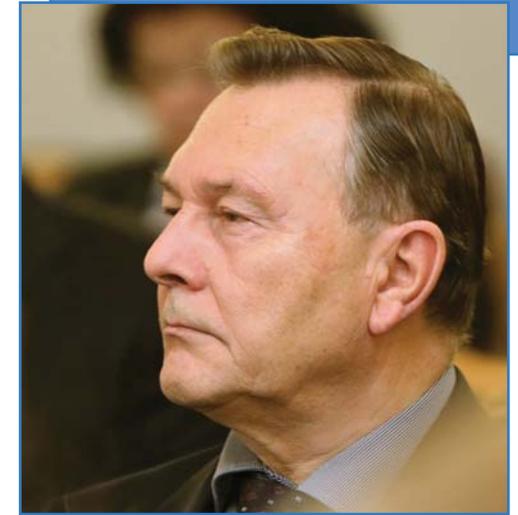
Важным направлением международного сотрудничества муниципальных образований Санкт-Петербурга, по мнению В. Ф. Беликова, является ежегодное участие в акции Конгресса местных и региональных властей Совета Европы — Европейской неделе местной демократии (ЕНМД). Данная акция проводится по инициативе Конгресса местных и региональных властей Совета Европы и Европейского комитета по местной и региональной демократии и направлена на сближение граждан с местными властями с целью обеспечения участия населения в общественной жизни и прозрачности принимаемых на местном уровне решений. Цель проведения ЕНМД — привлечение внимания каждого жителя к роли местной демократии, демонстрация возможности участия граждан в процессах управления на местном уровне.

Подводя итог, докладчик отметил, что в настоящее время Со-

вет муниципальных образований Санкт-Петербурга как межмуниципальная ассоциация выполняет следующие наиболее важные функции: 1) аккумуляция, представление и защита интересов муниципального сообщества на различных уровнях; 2) организация взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти; 3) обобщение и распространение лучшей муниципальной практики; 4) предоставление необходимой информации членам объединения, оказание им юридической, организационной и иной помощи, повышение их квалификации.

При таком взаимодействии у муниципалитетов появляется возможность существенно повысить свою эффективность за счет высвобождения ресурсов различного рода (экономических, организационных и др.), а также снижения транзакционных издержек благодаря учреждению институтов межмуниципального сотрудничества, построению сетевых моделей взаимодействия муниципальных образований друг с другом, с органами государственной власти, частным сектором, структурами гражданского общества.

Опыт организации межмуниципального сотрудничества в Санкт-Петербурге и во всей Российской Федерации, как подчеркнул в заключение В. Ф. Беликов, свидетельствует о том, что данная стратегия, используемая органами местного самоуправления, является эффективным инструментом развития института местного самоуправления и повышения роли местной власти в общей системе управления государством и обществом.



Старший советник департамента по местному самоуправлению Министерства финансов Финляндской Республики **А. Лухтала** в своем выступлении рассказал об опыте Финляндии в сфере межмуниципального сотрудничества.

Как отметил докладчик, в Финляндии нет существенных различий в полномочиях между муниципальным и государственным уровнями власти. Нет и такого большого количества регионов, как в Российской Федерации. Это приводит к тому, что Финляндия является одним из наиболее децентрализованных государств.

Для того чтобы обеспечить эффективное сотрудничество на муниципальном уровне, необходимо прежде всего определить основные функции муниципальных образований и обеспечить соответствующую законодательную базу.

В число функций органов местного самоуправления входят обязанности, которые данные органы взяли на себя самостоятельно, а также функции, которыми их наделили государственные власти; 90% полномочий — это

те полномочия, которыми органы местного самоуправления наделены вышестоящими органами власти, и лишь 10% — функции, взятые на себя самостоятельно. Однако ни одно государственное учреждение или министерство не может прямо указывать органам местного самоуправления, какие действия им следует предпринимать.

Кроме того, местные органы самоуправления могут брать на себя выполнение каких-либо функций согласно заключенным договоренностям. Это происходит не так часто, поскольку органы местного самоуправления довольно редко заключают соглашения с вышестоящими органами власти. Органы местного самоуправления могут осуществлять свои функции самостоятельно в сотрудничестве с другими муниципальными органами. К тому же они вправе привлекать к работе некоммерческие организации и частные компании. Органы местного самоуправления осуществляют покупку услуг у тех компаний, которые предоставляют эти услуги наилучшим образом.

Муниципальные образования — наиболее распространенная форма власти на муниципальном уровне. В сфере образования муниципальные органы власти несут ответственность за все его уровни, исключая университетское образование.

Социальные услуги и здравоохранение также находятся в ведении муниципальных образований, за исключением отдельных вопросов, связанных с финансированием. Например, система медицинского страхования, обеспечение выплат пособий по безработице и нетрудоспособности находятся в ведении

центральных органов государственной власти, а вопросы организации здравоохранения — в ведении муниципалитетов.

Другая значимая сфера деятельности муниципалитетов — различные инфраструктурные проекты. Вопросы, связанные с охраной окружающей среды, экологические разработки также находятся в ведении муниципалитетов. Исключение составляют только крупные проекты по строительству дорожной инфраструктуры.

Основным фактором, необходимым для успешной деятельности муниципальных образований, является эффективность как в производственной сфере, так и в сфере использования ресурсов. Как показывает практика, существует большое количество общественных инициатив, способствующих эффективной работе муниципальных образований.

В Финляндии муниципальные органы власти постоянно ищут способы сотрудничества с различными организациями. В некоторых областях сотрудничество муниципальных образований с другими организациями является обязательным, например, это распространено в сфере здравоохранения. Считается, что муниципальные образования не в состоянии самостоятельно выполнять ряд функций. К примеру, университетские больницы, другие крупные учреждения здравоохранения сотрудничают с десятками различных муниципальных образований. Безусловно, это также влияет на экономические показатели их деятельности. Целью такого сотрудничества является достижение единого для всей страны стандарта качества предоставляемых услуг.



В Финляндии отсутствует строгое разделение территории на отдельные районы, тем не менее там существуют муниципальные органы самоуправления. Это означает, что есть лишь два уровня власти, которые обладают какими-либо налоговыми инструментами, — государственная и муниципальная. Больше ни на каком уровне эти процессы не осуществляются.

В Финляндии у муниципальных образований огромное количество сфер деятельности и очень много различных задач, над решением которых эти образования могут работать. По всей стране зарегистрировано 304 муниципальных органа самоуправления. Некоторые из них совсем небольшие и работают в поселениях, где живут менее 5 тыс. человек. Все муниципальные образования занимаются разрешением одних и тех же проблем, вне зависимости от числа людей, работающих в этих органах. Безусловно, органам самоуправления, действующим в более крупных поселениях, приходится прикладывать больше усилий, но

тем не менее условия для всех одинаковы. Значимым является и тот факт, что сотрудничество выгодно для всех участвующих сторон.

Законодательство Финляндии создает для этого все необходимые условия. Так, предусмотрены различные формы сотрудничества органов местного самоуправления и каких-либо частных компаний или учреждений. Это может быть кооператив, общество с ограниченной ответственностью, ассоциация, благотворительный фонд и т. д.

Для каждой формы сотрудничества есть определенная процедура. Если речь идет о сотрудничестве с частными компаниями, то для каждой такой компании существует отдельный акт, регулирующий конкретную форму совместной деятельности. Все возможные формы организации сотрудничества регулирует единый закон. Если речь идет о государственном партнерстве, процедура также происходит в соответствии с законодательством, предоставляющим право всем жителям населенного пункта, на территории которого действует уни-

ципальный орган, участвовать в этом партнерстве.

Важным является и тот факт, что сотрудничество осуществляется на безвозмездной основе. Если партнерство имеет своей целью получение какой-либо прибыли, соответственно, платить за такое партнерство никто не должен.

Как подчеркнул А. Лухтала, партнерство необходимо, поскольку многие проблемы невозможно разрешить в одиночку. В таких сферах, как здравоохранение, социальные услуги, образование, государственные гранты распределяются на конкурсной основе и предоставляются муниципальным образованиям. Например, в сфере здравоохранения средства могут распределяться различным образом: какую-то часть средств в реализацию проекта вносит сама больница, какую-то часть оплачивают пациенты, остальное за счет имеющихся средств оплачивает муниципальный орган.

Важно, что в процессе добровольного сотрудничества муниципальные образования вправе самостоятельно решать, какая форма сотрудничества является для них выгодной, а какая нет. Жители муниципальных образований, исходя из своих выводов, могут решать, с кем им сотрудничать. Важную роль играет и территориальный фактор. Например, то, что в южной части страны может быть выгодным, совершенно необязательно приведет к подобным результатам в северной части государства.

Говоря об эффективности сотрудничества и тех средствах, которые получают муниципальные органы, докладчик отметил, что существующая в Финляндии система не допускает

нецелевого использования средств. В случае если муниципальное образование получает грант, то ему придется отчитаться за то, куда эти средства пошли.

Далее докладчик рассказал об основных формах муниципального сотрудничества.

Наиболее распространенная форма — продажа или приобретение муниципальными образованиями каких-либо услуг. Однако данные услуги не имеют отношения к рынку, в частности услуги образовательные.

Различные муниципальные образования могут нанимать на работу одного и того же сотрудника. Например, специалист по вопросам строительства может работать на несколько муниципальных образований в ходе реализации каких-либо проектов, в которых требуется его участие.

Некоторые муниципальные образования могут в соответствии с соглашением брать на себя выполнение функций другого муниципального образования. Данная форма сотрудничества также регулируется законодательством.

Существуют специальные процедуры, которые регулируют отношения юридических лиц и муниципальных органов самоуправления.

Отдельная форма сотрудничества — создание объединений нескольких муниципальных образований. В Финляндии существует примерно 250 подобных объединений; часть из них работают на добровольной основе. Членство в наиболее значимых из этих образований является обязательным для некоторых муниципалитетов. Такие объединения муниципальных образований, создаваемые в целях взаимодействия в ка-

кой-либо значимой сфере, являются в Финляндии важной и довольно распространенной формой сотрудничества.

Что же касается объемов используемых муниципальными органами финансовых средств, то контроль в данной сфере осуществляется в соответствии с процедурами, предусмотренными законодательством. Примерно 20% расходов в бюджете муниципальных образований идет на организацию и осуществление различных форм сотрудничества (это приблизительно 9 млрд евро в год).

Все предприятия, юридические лица, подведомственные муниципалитетам, проходят через процедуру муниципальной бухгалтерской отчетности, в том числе частные предприятия и корпорации. Это обеспечивает должный контроль, дает полное представление о состоянии финансов и обороте денежных средств в рамках муниципалитета на всех уровнях предпринимательской, деловой активности.

Финансирование межрегиональных и межмуниципальных советов осуществляется на основе членских взносов. Размеры взносов зависят от численности населения, объема предоставляемых услуг, налогооблагаемой базы и ряда других факторов, которые могут определяться самими муниципалитетами в зависимости от масштаба реализуемых проектов. Такие межмуниципальные советы имеют право кредитной инициативы. Но при этом всю финансовую ответственность несут члены данных межмуниципальных советов.

Межмуниципальный совет формируется решением собрания глав муниципалитетов. При каждом таком

совете существует исполнительный орган и штат сотрудников, функции которых зафиксированы в договоре о создании межмуниципального совета.



Руководитель делегации Эстонии в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы, председатель Ассоциации муниципалитетов Эстонии **Ю. Ландберг** в своем выступлении рассказал об опыте Эстонии в сфере межмуниципального сотрудничества.

Правовую основу деятельности муниципалитетов составляют Конституция и законодательство о местном самоуправлении. В настоящее время в Эстонии существует 215 муниципалитетов. Расходы местного самоуправления Эстонии равны примерно 25% от общих государственных расходов. Большая часть бюджета (около 45%) идет на развитие образования, 20% — на обеспечение социальной защиты и развитие местной экономики, 12% — на развитие культуры, 3% — на защиту окружающей среды.

Более 160 различных форм сотрудничества осуществляется в таких сферах, как культура, образование, работа с молодежью, социальная защита, бизнес, промышленность, туризм, окружающая среда, информационные технологии. По словам докладчика, развитие сотрудничества позволяет сократить финансовые затраты и повысить качество услуг. И результатом этого сотрудничества должно стать сбалансированное и устойчивое развитие самоуправления.

В Эстонии существует немало примеров эффективного межмуниципального сотрудничества в сфере общественного транспорта, управления отходами, обеспечения общественного порядка, здравоохранения и образования.

В качестве примера такого сотрудничества Ю. Ландберг привел Харьумааский центр общественного транспорта, созданный в 2005 г. в целях улучшения ситуации в транспортной сфере. Недостаточное финансирование, отсутствие сетевого планирования, а также информации для пассажиров и штрафных санкций в договорах, централизация управления привели к неудовлетворительному состоянию транспортной инфраструктуры.

С 2005 по 2013 гг. был осуществлен ряд преобразований: информация для пассажиров стала размещаться в Интернете, было пересмотрено расписание, введена тарифная система зонирования. Появилась возможность планировать поездки, отслеживать пассажиропотоки и в соответствии с этим определять структуру транспортных линий. Данные меры позволили улучшить качество муниципального обще-

ственного транспорта и, соответственно, уменьшить долю транспорта коммерческого.

Как отметил докладчик, муниципальное сотрудничество дает значительный эффект, позволяет привлекать высококвалифицированных специалистов. Существуют услуги, которые могут предоставлять только органы местного самоуправления. Это прежде всего социальные услуги, не выгодные коммерческим структурам. Кроме того, муниципальное сотрудничество дает возможность снизить стоимость услуг. Когда орган местного самоуправления контролирует доходность предприятий, коммерческие структуры не могут бесконтрольно завышать цены. Межмуниципальное сотрудничество позволяет также привлекать специалистов и тем самым повышать эффективность управления муниципалитетами.



Глава муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ Шувалово-Озерки **В. И. Аносов** выступил с докладом

«Совместное решение вопросов местного значения как основная цель межмуниципального сотрудничества (на примере муниципальных образований Выборгского района Санкт-Петербурга)».

Вначале докладчик отметил, что Санкт-Петербург, как и Москва, имеет особенную систему органов местного самоуправления, отличную от существующей на территории Российской Федерации. Принципиальными особенностями этой системы являются: а) одноуровневая система муниципалитетов (муниципалитеты только первого уровня — внутригородские округа, поселки, города); б) ограниченный по сравнению с остальной территорией Российской Федерации перечень вопросов местного значения, отнесенный к компетенции муниципалитетов. Соответственно, и формы взаимодействия органов местного самоуправления развиваются под влиянием этих особенностей.

В целом В. И. Аносов выделил три основные формы взаимодействия территориальных органов местного самоуправления в зависимости от их организационно-правового содержания:

1) ассоциативные — создание межмуниципальных ассоциаций и объединений (к ним можно отнести Совет муниципальных образований Санкт-Петербурга, функционирующий с 2005 г. и созданный в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге, а также выражения и защиты общих интересов муниципальных образований; сегодня членами Совета являются все 111 муниципальных образований Санкт-Петербурга,

а его представители входят в состав более чем 30 профильных рабочих групп при исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга);

2) организационные — проведение совместных консультаций, встреч, создание различных рабочих органов без наделения их статусом юридического лица (активно применяются на уровне административных районов в формате встреч муниципалитетов);

3) договорные — заключение договоров и соглашений о совместной деятельности (эта форма нашла свое отражение на уровне Совета муниципальных образований — на сегодняшний день заключено около 10 соглашений о сотрудничестве, обмене информацией с различными органами власти, общественными организациями, в том числе иностранными).

По мнению В. И. Аносова, органами местного самоуправления Санкт-Петербурга более востребованы формы ассоциативного и организационного сотрудничества. Это обусловливается большим количеством горизонтальных связей между муниципалитетами одного уровня, необходимостью решения однотипных задач и проблем в ходе своей работы.

Основная координирующая роль между муниципалитетами Санкт-Петербурга, а также муниципалитетами и федеральными и региональными органами власти принадлежит Совету муниципальных образований Санкт-Петербурга. Президиум Совета является постоянно действующим коллегиальным органом управления Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга и формируется из 18 представителей — по одному



представителю от каждого из 18 административных районов Санкт-Петербурга.

Соответственно, на уровне административного района именно член Президиума Совета муниципальных образований, выбранный муниципальным сообществом данного района, является основным связующим звеном, инициирующим межмуниципальное сотрудничество среди муниципалитетов. Совет доводит до муниципалитетов информацию о результатах работы своих органов, инициирует и организует встречи муниципального сообщества на уровне района для обсуждения текущих актуальных проблем, обмена опытом в сфере решения вопросов местного значения.

Круг обсуждаемых вопросов на таких встречах довольно широк:

— обмен опытом в сфере новых форм и методов решения вопросов местного значения (благоустройство, культура, досуговая и патриотическая работа с молодежью, гражданская оборона, чрезвычайные ситуации и т. д.);

— проведение совместных мероприятий (например, совместное празднование Дня Победы на районном уровне);

— выработка общей позиции по спорным, неоднозначным вопросам реализации полномочий, в том числе относительно претензий со стороны проверяющих и контролирующих органов государственной власти;

— обсуждение нормотворчества и законодательных инициатив, направленных на совершенствование сферы организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге;

— анализ и обобщение правоприменительной практики по результатам проверок контрольными и надзорными органами, учет соответствующих выводов в текущей работе (особенно в отношении результатов проверок Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга и Прокуратуры Российской Федерации).

Принципиально важный итог таких встреч — выработка совместных взвешенных, обоснованных решений по тем или иным вопросам местного значения.

Значимым элементом успешной работы является также взаимодействие с администрацией района. Так, глава Администрации Выборгского района Санкт-Петербурга ежемесячно проводит встречи с руководителями муниципалитетов, на которых обсуждаются и принимаются совместные решения в сфере жизнедеятельности района, вырабатываются конкретные механизмы разрешения отдельных существующих проблем муниципалитетов.

В завершение В. И. Аносов отметил, что сложившаяся в Санкт-Петербурге модель межмуниципального сотрудничества является современной и имеет прямое положительное влияние на повышение эффективности и результативности работы органов местного самоуправления.



Начальник управления по организационной работе и связям с общественными объединениями Администрации Ростова-на-Дону **И. П. Маросеев** выступил с докладом «Роль межмуниципального сотрудничества в развитии местного самоуправления».

В начале своего выступления докладчик передал приветствие от мэра Ростова-на-Дону, президента Союза российских городов М. А. Чернышева и отметил, что 2013 г. особо знаменателен для местного самоуправления. В этом году впервые праздновался учрежденный Указом Президента В. В. Путина День местного самоуправления, а 6 октября исполнилось 10 лет Федеральному закону № 131-ФЗ — главному государственному правовому акту, определяющему организационные основы развития местной власти.

Важная роль, по мнению И. П. Маросеева, в становлении местного самоуправления в России постсоветского периода принадлежит межмуниципальному сотрудничеству.

Первые межмуниципальные объединения появились в конце 1980-х — начале 1990-х гг. Среди них — Ассоциация сибирских городов (впоследствии ставшая Ассоциацией сибирских и дальневосточных городов), Союз российских городов и Союз малых городов Российской Федерации. В этот период начала формироваться правовая база местного самоуправления, однако фактически оно стало реформироваться уже в условиях новой России. Как отметил докладчик, на первых этапах реформирования не было не только необходимого законодательства, но и практики решения элементарных вопросов и многие муниципалитеты действовали методом проб и ошибок.

Именно первые объединения муниципалитетов сыграли значительную роль в разработке необходимых муниципальных актов, поиске и распространении лучшего опыта, методик его реализации. Благодаря таким

формам муниципальной консолидации и взаимодействия удалось сформулировать интересы российского местного самоуправления, организовать их защиту на федеральном и региональном уровнях.

Сегодня сотрудничество между муниципалитетами является одним из важнейших факторов развития муниципального управления. Происходит обмен опытом, распространение положительного опыта решения местных вопросов, реализуются новые проекты, создаются предпосылки к совершенствованию законодательства. Совместный анализ позволяет видеть общие проблемы функционирования муниципалитетов, находить наиболее эффективное их разрешение.

С 2003 г. появилось законодательное обоснование деятельности региональных советов и Общероссийского конгресса муниципальных образований. Также были узаконены новые формы межмуниципального сотрудничества, в частности возможность учреждения межмуниципальных хозяйственных обществ.

Как сообщил И. П. Маросеев, в Ростовской области Совет муниципальных образований был создан в 1999 г. Сегодня, после вхождения в него городских и сельских поселений, Совет объединяет 463 муниципалитета. Его главными задачами являются повышение эффективности решения вопросов местного значения, обмен лучшим опытом муниципального управления, объединение усилий в выражении и защите интересов муниципальных образований, в том числе с помощью разработки и внесения предложений по совершен-

ствованию законодательства о местном самоуправлении.

Практически все рассмотренные Советом вопросы касались ключевых задач и наиболее острых проблем развития местного самоуправления. Среди рассмотренных в последние два года докладчик назвал вопросы инвестиционной деятельности муниципальных образований области, в том числе инвестирование в развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований, вопросы взаимодействия с налоговыми инспекциями, развития малого и среднего бизнеса, обеспечения населения услугами дошкольных учреждений, реализации Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», развития физической культуры и спорта, состояния противопожарной безопасности, улучшения транспортных услуг для населения, развития многофункциональных центров по его обслуживанию. Особое внимание уделялось обмену накопленным опытом, обсуждению конкретных практических методов и приемов решения стоящих перед муниципальными образованиями задач, а также ознакомлению с практикой работы других муниципалитетов.

В связи с тем, что Ростов-на-Дону как столица региона имеет более значительные ресурсы и потенциал, именно опыт работы Администрации города, предлагаемые ею новации неоднократно были предметом изучения в рамках совместной деятель-

ности Совета муниципальных образований.

С другой стороны, ряд новых технологий для практического использования был приобретен Администрацией города в результате межмуниципального сотрудничества в рамках побратимских связей с зарубежными городами. В частности, благодаря сотрудничеству с французским городом Ле-Ман удалось реализовать проекты в сфере применения современных технологий водоподготовки (очистки и обеззараживания питьевой воды), с шотландским Глазго — в области развития городской системы управления дорожным движением.

В рамках сотрудничества с немецкой компанией «OST-EURO» состоялись семинары и «круглые столы» для муниципальных служащих, в том числе по вопросам компетенции местного самоуправления. В качестве примера И. П. Маросеев назвал «круглый стол» «Межмуниципальная кооперация как механизм функционирования городских агломераций» и отметил, что городские специалисты побывали в Германии, где ознакомились с опытом обращения с твердыми бытовыми отходами.

Областной Совет муниципальных образований и Администрация города активно взаимодействуют с Общероссийским конгрессом муниципальных образований. Постоянно осуществляется экспертная деятельность по рассмотрению проектов законодательных инициатив, выдвигаемых региональными советами.

На постоянной основе осуществляется взаимодействие с Союзом российских городов, Международной Ассамблеей столиц и крупных городов стран СНГ. В частности, зна-

чимым событием в сфере межмуниципального сотрудничества, по оценке докладчика, стало проведение в 2012 г. в Ростове-на-Дону общего расширенного собрания Союза российских городов, на котором был рассмотрен комплекс вопросов, связанных с разграничением полномочий между уровнями власти. Решения собрания с конкретными предложениями были направлены в высшие органы государственной власти.

Говоря о резервах и проблемах межмуниципального сотрудничества, И. П. Маросеев отметил, в частности, такую форму, как хозяйственное сотрудничество, которое предусмотрено Федеральным законом № 131-ФЗ, но крайне редко используется. Докладчик заметил, что дело не только в нехватке квалифицированных кадров или недостаточности финансовых ресурсов возможных участников такого сотрудничества, хотя и эти причины весомы. Главная причина — отсутствие правовой определенности в данном вопросе: право есть, но для его реализации нет необходимых правовых условий.

Основная деятельность хозяйственных обществ предполагает получение прибыли и ориентирована скорее на решение частных, а не публичных задач, что, по словам И. П. Маросеева, не приемлемо для межмуниципального сотрудничества. Это в известной степени снижает привлекательность хозяйственных форм межмуниципального сотрудничества, вместе с тем его потенциал, как показывает европейский опыт, достаточно велик.

В связи с этим докладчик сообщил, что Администрация города Ростов-на-Дону поддерживает предложения, поступившие в адрес предстоящего

съезда муниципальных образований, о замене в Федеральном законе № 131-ФЗ и в соответствующем гражданском законодательстве указанных форм межмуниципальных хозяйственных обществ на межмуниципальные предприятия и межмуниципальные учреждения, предусмотрев их создание исключительно на основе муниципальной собственности и только двумя и более муниципальными образованиями. Кроме того, было бы правильно Общероссийскому конгрессу муниципальных образований совместно с региональными советами специально изучить опыт межмуниципальных хозяйственных обществ и лучший из них распространить в муниципальном сообществе.

Одним из наиболее перспективных направлений межмуниципального сотрудничества, по мнению И. П. Маросеева, является создание межмуниципальных агломераций, тем более что уже много лет практически они формируются в ряде регионов страны, но законодательного решения до сих пор нет.

Ростов-на-Дону, как отметил докладчик, весьма заинтересован в создании ростовской агломерации — «Большой Ростов». Уже сегодня город тратит значительные средства на развитие муниципальной инфраструктуры, которой активно пользуются жители соседних муниципалитетов, работающие в столице региона. Однако правовые условия для разрешения имеющихся общих проблем, прежде всего вопросов стратегического развития и планирования, не созданы. Так, например, нет согласованной системы документов долгосрочного развития, совмещающей для конкретной агломерации пространственное, со-

циально-экономическое и бюджетное планирование. В рамках действующего российского законодательства о местном самоуправлении возможно лишь создание договорной модели агломерации на основе межмуниципального соглашения, но и она, по словам докладчика, фактически нежизнеспособна, поскольку любое финансирование, выходящее за пределы муниципалитета, рассматривается по российским законам как нецелевое, со всеми вытекающими правовыми последствиями.

За последнее время в этом направлении сделаны определенные шаги, прежде всего со стороны Министерства регионального развития, поддерживающего идею развития агломераций на территории страны, организующего работу Межведомственной рабочей группы по социально-экономическому развитию городских агломераций и разработавшего проект «дорожной карты» «Развитие агломераций в Российской Федерации».

В свою очередь в рамках Экспертного совета Союза российских городов создана рабочая группа по разработке модели управления городскими агломерациями. Результатом ее деятельности также станут предложения по соответствующему изменению законодательства в сфере межмуниципального взаимодействия.

В заключение И. П. Маросеев высказал предложение принять закон об агломерациях, регулирующий вопросы их создания и функционирования, закрепления прав и обязанностей участников объединения, что позволит существенно ускорить процессы межмуниципальной консолидации.

Советник вице-губернатора — руководитель администрации Гу-



бернатора Свердловской области **Ю. Г. Кузнецов** в своем выступлении отметил, что наиболее эффективной формой межмуниципального взаимодействия является межмуниципальная агломерация, когда соглашение между муниципалитетами оформляется как юридический документ, когда могут быть сформированы межмуниципальные управляющие структуры, а также финансовые ресурсы для реализации совместных межмуниципальных проектов.

В настоящее время стираются границы не только между государствами, но и между городами, усиливается точечная миграция: человек может жить в одном городе, а работать в другом.

При таких условиях появляется много новых проблем, которые требуют совместного обсуждения и разрешения. Это создает основы для формирования межмуниципальных соглашений и межмуниципальных агломераций. Чаще всего понятие «агломерация» рассматривается в территориальном и архитектурном аспекте. Гораздо реже обсуждаются

экономический и управленческий аспекты.

Формирование крупных транснациональных корпораций, создание особых экономических зон, зон компактного производственного развития, технопарков и т. д. активизирует межмуниципальное взаимодействие, укрепляет межмуниципальные связи. Как правило, обеспечение квалифицированной рабочей силой компактных территорий, промышленных территорий, технопарков не может происходить за счет одного муниципалитета.

Так, например, в 25 км от Нижнего Тагила существует особая экономическая зона «Титановая долина». Численность населения города Верхняя Салда, в котором расположена эта зона, составляет всего около 40 тыс. человек. При этом предлагается 13 тыс. рабочих мест. Очевидно, что претендовать на них будут не только жители Салды, но и тагильчане из близлежащих муниципалитетов. Таким образом, придется обсуждать совместные вопросы, связанные со строительством дорог, детским отды-

хом, межмуниципальным транспортом, а также вопросы подоходного налога: платить его по месту жительства или по месту работы. Это сложный вопрос, от решения которого зависит, насколько равномерно будут развиваться малые территории.

Современное российское законодательство, по мнению докладчика, недостаточно регулирует вопросы межмуниципального взаимодействия. Закон позволяет создавать координационные советы и даже хозяйственные общества, однако в рамках действующего законодательства существует много противоречий. Например, орган муниципальной власти может участвовать в уставном капитале открытого акционерного общества не менее чем на 25%. А в случае, если пять муниципалитетов создают открытое акционерное общество, возникают проблемы, которые сегодня не имеют законодательного разрешения. Так, например, существуют вопросы, связанные с внесением имущественных взносов в уставные капиталы подобных обществ. Данные проблемы препятствуют развитию и стимулированию процессов агломерирования.

Межмуниципальные соглашения, объединения муниципалитетов для реализации общественно значимых проектов — практика, распространенная во многих развитых странах. Например, во Франции активно осуществляется межмуниципальное взаимодействие, причем агломерации создаются не только вокруг больших городов. Существуют агломерации, включающие несколько небольших муниципалитетов. Французское законодательство позволяет часть муниципальных функций передавать

в управленческие межмуниципальные структуры, что строго запрещено Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Французское законодательство позволяет формировать не только фонды, из которых можно расходовать средства, но и доходную часть межмуниципальных управленческих структур.

По мнению докладчика, Министерство регионального развития Российской Федерации должно внимательно отнестись к этому опыту. В настоящее время и Министерство регионального развития, и Государственная Дума, и Совет Федерации участвуют в дискуссиях по данному вопросу. У руководства страны есть понимание того, что необходимо менять законодательство, расширяя возможности межмуниципального взаимодействия и тем самым повышая эффективность управления.

Необходимо сформировать такую законодательную базу, которая, с одной стороны, не будет жестко ограничивать муниципалитеты в их самостоятельных действиях и договоренностях, а, с другой стороны, станет той основой, которая поможет закрепить эти межмуниципальные договоренности.

Министерство регионального развития планирует на нескольких пилотных площадках опробовать различные управленческие схемы работы межмуниципальных агломераций. И сегодня, в условиях отсутствия развитого законодательства, основой реформирования могло бы стать участие региональных властей в формировании управленческих межмуниципальных структур.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ международной конференции «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ» (Санкт-Петербург, 25 октября 2013 года)**

25 октября 2013 года состоялась международная конференция «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ». В конференции приняли участие парламентарии стран Содружества, представители международных организаций, ассоциаций приграничного сотрудничества и муниципальных образований, органов местного самоуправления и региональных властей, эксперты и специалисты.

Признавая значимость и потенциал использования современных стратегий социально-экономического развития,

обмена информацией по вопросам внедрения инновационных технологий, направленных на улучшение качества жизни населения,

развития и укрепления прямых хозяйственных, культурных и гуманитарных связей между регионами с целью повышения уровня жизни и благосостояния населения,

приграничного сотрудничества в формировании системы взаимоотношений между сопредельными странами в социально-экономической, культурной и других сферах,

местного самоуправления не только в повышении эффективности локальных экономических звеньев, но и в развитии региональной и национальной экономики посредством стимулирования деловой активности всего дееспособного населения,

межмуниципального сотрудничества в повышении эффективности и результативности решения вопросов местного значения,

обмена опытом муниципального управления с целью повышения уровня жизни населения и его реального добровольного участия в решении всех вопросов местного значения,

участники конференции считают целесообразным:

### ***в сфере устойчивого развития***

— отнестись к наиболее значимым вопросам рационального распределения обязанностей между различными уровнями власти и взаимодействия между ними;

— отметить, что согласование интересов регионов и местного самоуправления должно быть ориентировано на саморазвитие территорий и повышение жизненного уровня населения;

— отметить необходимость обязательного согласования стратегических планов устойчивого развития публичных образований разных уровней, что предполагает выработку конкретных рекомендаций в адрес муниципальных образований (органов местного самоуправления);

— способствовать формированию и развитию гражданского общества, развитию социальной инициативы местного сообщества;

— подчеркнуть необходимость использования возможностей межрегионального и приграничного сотрудничества в обеспечении устойчивого развития регионов;

— Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ продолжить работу над проектами модельных законодательных актов в сфере устойчивого развития;

#### *в сфере межрегионального и приграничного сотрудничества*

— рекомендовать к использованию модельные законы о межрегиональном и о приграничном сотрудничестве при подготовке проектов соответствующих национальных законов, устанавливающих правовые и организационно-правовые основы деятельности участников такого сотрудничества и определяющих основные направления его государственного регулирования;

— рекомендовать Совету по межрегиональному и приграничному сотрудничеству государств — участников СНГ активизировать свою деятельность по координации вопросов регулирования межрегионального и приграничного сотрудничества;

— способствовать реализации такого механизма взаимодействия, как форум руководителей органов государственного управления регионов государств — участников СНГ;

— использовать возможности форума руководителей органов государственного управления регионов государств — участников СНГ для развития и совершенствования законодательной базы межрегионального и приграничного сотрудничества, в том числе и модельной;

#### *Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ*

— продолжить работу над проектами типовых соглашений в соответствии со статьей 4 Конвенции о приграничном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств при наличии соответствующей инициативы со стороны государств, ее подписавших;

— ускорить работу над проектом Конвенции о межрегиональном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств и процедуру его согласования;

— ускорить работу над проектом модельного закона о порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве;

#### *Российской Федерации*

— ускорить принятие Федерального закона «Об основах приграничного сотрудничества в Российской Федерации»;

— предусмотреть возможность дополнения федеральных законов «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» положениями о преференциях для инвесторов, реализующих инвестиционные проекты на приграничных территориях Российской Федерации, особенно проекты, ориентированные на развитие инфраструктуры этих территорий;

— предусмотреть возможность внесения изменений в положения Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», устанавливающие специальное правовое регулирование приграничной торговли;

#### *в сфере межмуниципального сотрудничества*

— ускорить работу над проектом методических рекомендаций по правовому регулированию и организации межмуниципального сотрудничества;

— предусмотреть возможность более тесного взаимодействия профильной комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств с ассоциациями органов местного самоуправления из стран Европы и СНГ (в формате встреч, выездных заседаний и других совместных мероприятий) с целью популяризации идей местного самоуправления и обмена теоретическим и практическим опытом.



## МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОГО «КРУГЛОГО СТОЛА» ПО ОБСУЖДЕНИЮ ПРОЕКТА МОДЕЛЬНОГО ЗАКОНА «О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ»



*9 октября 2013 г. в Санкт-Петербурге, в Таврическом дворце, состоялся международный «круглый стол» по обсуждению проекта модельного закона «О государственно-частном партнерстве», организованный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Европейским банком реконструкции и развития.*

*Принявшие участие в заседании ученые, юристы и эксперты проанализировали представленный рабочей группой проект модельного закона, высказали ряд замечаний и предложений в адрес разработчиков и в целом подтвердили важное значение документа для развития института государственно-частного партнерства на пространстве Содружества Независимых Государств.*

*Мы предлагаем вниманию читателей обзор выступлений на «круглом столе», подготовленный по стенографическому отчету\*.*



\* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.

Заместитель руководителя Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ **А. П. Должиков** в приветственном слове поблагодарил всех, кто принимает участие в заседании «круглого стола», и выразил надежду на то, что заседание пройдет результативно.

Предположив, что некоторые из участников встречи имеют недостаточно полное представление о деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ, **А. П. Должиков** рассказал, что Соглашение о Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств было подписано руководителями парламентов стран Содружества в 1992 г. в Алматы, а в 1995 г. президенты стран Содружества подписали Конвенцию о Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств. На сегодняшний день эти два документа являются для МПА основными, они прописывают полномочия, международную правосубъектность и фиксируют регламент работы организации.

Основной задачей Межпарламентской Ассамблеи является разработка правовых модельных документов, которые направлены на сближение национального законодательства стран СНГ и совершенствование национальных правовых систем. Эта задача решается посредством разработки модельных законодательных актов, к которым относятся модельные кодексы, модельные законы, рекомендации, некоторые другие правовые вспомогательные документы. Всего за 21 год работы Межпарламентской Ассамблеи принято 385 таких документов.

Разработкой документов занимаются десять постоянных комиссий, которые формируются из депутатов парламентов, входящих в Межпарламентскую Ассамблею СНГ. В каждой из комиссий председательствует одна из стран — участниц МПА. Спектр вопросов ведения комиссий охватывает практически все стороны жизни, подлежащие правовому регулированию. Документы принимаются путем консенсуса, все делегации должны голосовать, по крайней мере, не препятствуя принятию решения. **А. П. Должиков** подчеркнул, что большая часть правовых актов, принимаемых Межпарламентской Ассамблеей, носит рекомендательный характер.

Анализ информации об использовании принятых Ассамблеей документов и применяемого в них понятийного аппарата свидетельствует о достаточно высокой степени имплементации правовых норм и понятий в национальных законодательных системах государств — участников СНГ, и такой результат обеспечивается участием высококвалифицированных специалистов-экспертов в подготовке данных документов. Это как специалисты из стран Содружества, так и представители партнерских международных организаций.

Общими усилиями создаются модельные правовые акты, которые отражают передовой опыт международного законодательного процесса и служат в дальнейшем ориентиром для разработки национального законодательства. В качестве одного из показательных примеров в этом отношении **А. П. Должиков** отметил сотрудничество Межпарламентской Ассамблеи СНГ с Европейским бан-



ком реконструкции и развития. Взаимодействие данных организаций зародилось в 1994 г., когда ЕБРР проводил в Таврическом дворце годовое собрание. В последующие годы высокопоставленные представители банка принимали участие в работе Петербургского международного экономического форума.

**А. П. Должиков** обратил внимание присутствующих, что инициатива созыва первого Петербургского экономического форума принадлежала Межпарламентской Ассамблее СНГ, и до 2006 г. данное мероприятие совместно с Советом Федерации Федерального Собрания и при поддержке Правительства Российской Федерации проводилось в штаб-квартире МПА — Таврическом дворце и на площадках организаций-партнеров в Санкт-Петербурге.

Сотрудничество с Европейским банком реконструкции и развития в сфере модельного законодательства

началось в 1999 г., когда была достигнута договоренность об оказании банком технического содействия в подготовке модельного закона «О рынке ценных бумаг». Позднее отношения ЕБРР и МПА СНГ были формализованы — в 2002 г. подписан Протокол о намерениях, и к сегодняшнему дню Межпарламентской Ассамблеей и Европейским банком реконструкции и развития реализованы четыре совместных проекта. Это уже упомянутый модельный закон «О рынке ценных бумаг», принятый в 2001 г., а также модельные законы «О защите прав инвесторов на рынке ценных бумаг» (2005 г.), «О банкротстве банков» (новая редакция) (2005 г.) и «Об акционерных обществах» (новая редакция) (2010 г.).

По итогам проделанной работы была сформирована рабочая группа из представителей Российской Федерации, Республики Казахстан и Германии с целью оценить востребован-

ность принятых документов в области корпоративного законодательства на примере модельных законов «О рынке ценных бумаг» и «О защите прав инвесторов на рынке ценных бумаг» в национальных правовых системах. Анализ показал, что в национальных законах было использовано от 60% до 80% норм этих правовых актов. Показатель этот достаточно высокий, отметил А. П. Должиков, если учесть, что документы МПА не имеют прямого действия, а носят лишь рекомендательный характер. Это свидетельство высокой квалификации привлеченных экспертов, благодаря которой получают столь качественные документы.

Межпарламентская Ассамблея СНГ осуществляет законотворческую деятельность на основе пятилетних перспективных планов модельного законодательства. В настоящее время идет реализация перспективного плана на период 2011–2015 гг., и им предусмотрена разработка модельного закона «О государственно-частном партнерстве». Статье главным разработчиком этого документа согласился давний партнер Межпарламентской Ассамблеи — Санкт-Петербургский государственный университет, юри-

дический факультет. Рабочую группу по подготовке проекта модельного закона возглавил заведующий кафедрой коммерческого права юридического факультета В. Ф. Попондопуло. А. П. Должиков поприветствовал В. Ф. Попондопуло и поблагодарил его за неизменное внимание к проектам Межпарламентской Ассамблеи и за активное участие в ее работе.

Благодарность также была выражена руководству и экспертам Европейского банка реконструкции и развития, откликнувшимся на просьбу подключиться к процессу подготовки модельного закона «О государственно-частном партнерстве» и оказавшим необходимую техническую экспертную поддержку, и лично председательствующему на заседании старшему юридическому советнику Европейского банка реконструкции и развития А. А. Звереву, а также Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) — за длительное и конструктивное взаимодействие с Межпарламентской Ассамблей.

В завершение своего выступления А. П. Должиков пожелал участникам «круглого стола» плодотворной работы.

## Сессия 1. Представление проекта модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве»)

Заведующий кафедрой коммерческого права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, руководитель рабочей группы по подготовке проекта модельного закона «О государственно-частном партнер-

стве» («О публично-частном партнерстве») В. Ф. Попондопуло отметил, что рабочая группа готовила законопроект в течение года. За это время была разработана концепция модельного закона, сделан обзор соответствующего законодательства и междуна-

родной практики и подготовлен сам проект модельного закона. Указанные документы были заблаговременно представлены, в соответствии с техническим заданием и планами работы, в Секретариат Совета МПА СНГ. Как указал В. Ф. Попондопуло, за последнее время разработчики получили довольно много полезных отзывов, рекомендаций, замечаний, которые позволили улучшить текст законопроекта.

Проект модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») состоит из семи глав, включающих 33 статьи. Предваряется законопроект преамбулой, в которой показано его значение и отмечено, что законопроект подготовлен на основе рекомендаций международных организаций.

В. Ф. Попондопуло пояснил вариативность названия законопроекта. Изначально он назывался «О государственно-частном партнерстве». Однако в настоящее время рабочая группа рекомендует назвать его «О публично-частном партнерстве». Дело в том, что более широкое понятие публично-частного партнерства охватывает случаи, связанные с участием не только государственных органов, но и муниципальных образований.

Глава первая «Общие положения» состоит из шести статей, открывается статьей «Цель и предмет регулирования настоящего Закона». Здесь в полной мере отражены цель и предмет регулирования, а также обозначено, что законопроект является правовой основой регулирования, координации политики и практической деятельности при подготовке и реализации проектов публично-частного

партнерства. С учетом имеющихся данных о том, что в национальном законодательстве используется до 60–70% норм того или иного модельного закона, по мнению докладчика, и у данного законопроекта в силу объективного интереса к теме хорошие перспективы для использования.

Важное значение имеет статья 2 «Основные понятия, используемые в Законе», где отражено 11 основных понятий. На некоторых из них В. Ф. Попондопуло остановился особо.

Прежде всего, дается определение понятия публично-частного партнерства, и разработчики учли предложение отразить такой признак, как взаимовыгодность сотрудничества частного и публичного партнера.

В то же время были обозначены границы этого понятия. Согласно позиции разработчиков публично-частное партнерство предполагает распределение рисков между частным и публичным партнером. Если же передача частному партнеру большего объема рисков по сравнению с закупкой товаров, выполнением работы или оказанием услуг для публичных нужд не предполагается, данный вид правоотношений не является публично-частным партнерством для целей настоящего Закона.

Проект публично-частного партнерства (было крайне важно обозначить, что это инвестиционный проект) рассматривается как форма взаимной инвестиционной деятельности. Разработчики приняли предложение о включении в определение понятия «объект публично-частного партнерства» указания на движимое имущество. Соглашение о публично-частном партнерстве в законопроекте определяется как гражданско-пра-

вовой договор между публичным и частным партнерами.

Понятие публичного партнера (одно из основных) разработчики приняли решение толковать достаточно широко. В частности, к публичным партнерам отнесены и организации, более 50% уставного капитала или имущества которых принадлежит публично-правовому образованию. Докладчик признал, что у некоторых экспертов возникли замечания по этому поводу — можно ли вообще рассматривать данные структуры в качестве публичного партнера, другие специалисты более осторожно высказали предположения относительно того, чтобы нижний лимит доли уставного капитала или имущества был не менее 80%. Как отметил В. Ф. Попондопуло, форма модельного закона в любом случае подразумевает самостоятельность государств в выборе законодательных решений, но с точки зрения участников рабочей группы увеличение доли государства до столь значительных величин сужало бы возможности использования публично-частного партнерства и подрывало бы либеральный дух закона.

Статья 3 «Законодательство о публично-частных партнерствах» не вызвала у экспертов каких-то особых нареканий.

По статье 4 «Принципы публично-частного партнерства» поступили предложения, и большинство из них были приняты. Например, разработчики дополнительно указали, что целями публично-частного партнерства являются интересы не только частного и публичного партнеров, но и населения, потребителей, пользовате-

лей объекта инфраструктуры, а также иных заинтересованных лиц.

Также уточнен принцип свободного доступа частных субъектов к участию в конкурсе и отсутствия дискриминации участников конкурса на право заключения соглашений о публично-частном партнерстве, в число параметров справедливого распределения между публичным и частным партнерами, помимо рисков, добавлены выгоды, гарантии и обязанности.

Разработчики рассмотрели предложение о включении такого принципа, как эффективное управление проектом публично-частного партнерства при участии публичного и частного партнеров, а также в необходимых случаях финансирующих лиц с соблюдением баланса их прав и законных интересов, согласились с аргументами экспертов и обозначили указанный принцип в отдельной статье.

В статье 5 «Правовой режим деятельности иностранных лиц» провозглашается отсутствие препятствий для участия в публично-частных партнерствах иностранных лиц. Статья устанавливает принцип взаимности: режим, предусмотренный этой статьей, применяется к иностранному лицу, если аналогичный режим установлен государством, гражданином которого является данное иностранное физическое лицо (или в котором зарегистрировано данное иностранное юридическое лицо), в отношении национальных лиц.

Переходя к анализу положений главы второй законопроекта «Подготовка проекта публично-частного партнерства и принятие решения о его реализации», В. Ф. Попондопуло отметил, что разработчики отразили

необходимость организации общественных слушаний, а также зафиксировали в законе необходимость в известных случаях проведения независимой экспертизы финансово-экономических расчетов, положенных в основу проектов публично-частного партнерства.

Центральное место в законопроекте занимают понятие соглашения о публично-частном партнерстве и соответствующие положения. В тексте законопроекта заложены широкие возможности для сторон по определению условий данного соглашения. На сегодняшний день те условия, которые разрабатывает публичный партнер и о которых в конкурсной документации извещает потенциальных частных партнеров, становятся в конечном счете условиями соглашения о публично-частном партнерстве. Разработчики посчитали необходимым этот административный эффект заменить гражданско-правовым аспектом, поскольку содержание соглашения определяет взаимоотношения между публичным и частным партнерами.

В. Ф. Попондопуло обратил внимание на еще один важный момент: в статье 14 указаны существенные и случайные условия соглашения о публично-частном партнерстве. Существенные условия определяются исчерпывающим перечнем, в то же время отмечено, что если иным законодательством государства предусмотрены обязательные к применению условия, они также становятся существенными. К случайным относятся условия, которые являются результатом согласования, тем не менее в законопроекте дается их примерный перечень.

Отвечая на замечание относительно того, при каких условиях осуществляется передача стороной соглашения о публично-частном партнерстве в залог объекта публично-частного партнерства, разработчики предлагают два варианта изложения соответствующего условия в статье 16: указанная передача в залог не допускается без согласия другой стороны либо такая передача допускается, но при условии получения согласия другой стороны.

Разработчики не посчитали возможным согласиться с предложением сформулировать понятие объекта публично-частного партнерства. Дело в том, что в каждом конкретном случае эксплуатация объекта — это предмет соглашения о публично-частном партнерстве, как и ряд других понятий. Отражать их в модельном законе необязательно.

Как указал В. Ф. Попондопуло, в законопроекте подробно описаны гарантии прав и законных интересов частного партнера и публичного партнера. Особое внимание уделено гарантиям прав частного партнера как более уязвимой стороны. Основные условия будущего публично-частного партнерства определяет государство, и частный партнер, принимая эти условия, должен быть защищен от всякого рода действий публичного партнера, которые потенциально могут нарушать его права.

Глава четвертая (состоит из трех частей) посвящена отбору частных партнеров для реализации проектов публично-частного партнерства. Разработчики не стали расписывать порядок отбора детально, а лишь обозначили, что это может быть (и это общее правило) конкурс на право

заключения соглашений и в виде исключения — переговоры о заключении соглашения (необходимо учитывать, что прямые переговоры о заключении соглашения о публично-частном партнерстве все равно проводятся с разными потенциальными частными партнерами).

По рекомендации Европейского банка реконструкции и развития было решено, что в законопроекте найдет отражение такая форма публично-частного партнерства, как корпоративный, институциональный отбор. Глава пятая содержит четыре статьи, где описываются правила, связанные с созданием компаний в публично-частном партнерстве, требования к открытости деятельности таких компаний и т. д.

В главе шестой «Полномочные органы и организации в сфере публично-частного партнерства» разработчики разделили полномочия высшего органа исполнительной власти в этой области, органов исполнительной власти, уполномоченных на реализацию политики в сфере публично-частного партнерства, обозначили вопросы, связанные с контролем в области публично-частного партнерства.

По мнению В. Ф. Попондопуло, интересным и важным является включение в законопроект статьи 32, посвященной институтам развития в сфере публично-частного партнерства.

Отметив, что заключительные положения законопроекта носят исключительно формальный характер, докладчик выразил надежду на то, что обсуждение на «круглом столе» будет предметным.

Доклад «Планы ЮНСИТРАЛ в сфере публично-частного партнер-

ства и модельный закон «О публично-частном партнерстве»» представила юридический советник Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) (отделение международного торгового права) С. Мусаева.

Она сообщила, что обсуждения в ЮНСИТРАЛ возможной будущей работы в области публично-частного партнерства начались в 2011 г. и продолжаются до сих пор. Значительным событием в этом отношении стал проведенный 2–3 мая 2013 г. коллоквиум. Его участники однозначно заявили о том, что работа ЮНСИТРАЛ в данной области желательна, однако ясных ответов на многие сопутствующие вопросы пока получить не удалось. При неясности по ключевым моментам Комиссия на своей 46-й сессии (8–26 июля 2013 г., Вена) сочла, что работа в этой области преждевременна, и постановила продолжить необходимые консультации в рамках Секретариата Комиссии.

Как отметила С. Мусаева, ЮНСИТРАЛ начиная с 1980-х гг. работала в очень близких к публично-частному партнерству областях: это сферы индустриальных контрактов, государственных закупок, проекты в области инфраструктуры, финансируемые из частных источников.

Основой возможной будущей работы ЮНСИТРАЛ в сфере публично-частного партнерства могут стать следующие документы: Руководство для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников (2000 г.), и Типовые законодательные положения по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников (2002 г.).



Докладчик напомнила, что Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (1994 г.) был пересмотрен, и в 2011 г. Комиссия приняла Типовой закон о публичных закупках. По тем же причинам может потребоваться пересмотр и документов ЮНСИТРАЛ в области инфраструктурных проектов, финансируемых из частных источников. Среди таких причин — принятие Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, которая налагает на государства ряд обязательств, в том числе в сфере публичного и частного секторов, публичных закупок, публичного управления финансами и публичной отчетности.

ЮНСИТРАЛ также отмечает свою собственную нормотворческую деятельность в смежных областях (таких, как состоятельность, обеспечительность сделки), что тоже может потребовать пересмотра ряда положений в существующих документах Комиссии по инфраструктурным проектам.

Важное значение приобретает правотворческая деятельность на национальном и региональном уровнях. Если ранее публично-частное партнерство было в большей мере политической концепцией, то сейчас оно все более становится концепцией правовой. Таким образом, существует необходимость в разработке под эгидой ЮНСИТРАЛ соответствующего международного стандарта, с тем чтобы международное сообщество начало «говорить на одном языке», используя в качестве основы стандарты Комиссии.

Следует также учитывать большую роль развития системы публично-частного партнерства в обеспечении устойчивого развития, что отражается в ряде документов Организации Объединенных Наций, включая Итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро (2012 г.).

С. Мусаева признала, что к действующим документам ЮНСИТРАЛ в об-

ласти инфраструктурных проектов, финансируемых из частных источников, высказывается ряд претензий. Прежде всего это касается ограниченного предмета регулирования, а также объема, структуры и сложности изложения материала. Обзор законодательства в сфере инфраструктурных проектов и публично-частного партнерства в разных странах мира показал, что национальные правовые акты, регулирующие аспекты публично-частного партнерства, содержат некоторые элементы, которые не встречаются в законах в области инфраструктурных проектов, в том числе в соответствующих документах ЮНСИТРАЛ. Это объясняется некоторыми характерными особенностями публично-частного партнерства. Соответственно, следует расширить сферу охвата документов ЮНСИТРАЛ, предусмотрев в них регулирование некоторых или всех видов публично-частного партнерства, не охваченных в настоящее время.

Как подчеркнула С. Мусаева, мандат ЮНСИТРАЛ заключается в содействии гармонизации, модернизации и унификации права международной торговли. Комиссия работает на основе консенсуса, и хотя в разработке текстов принимают участие разные организации, решающий голос остается за государствами — членами Комиссии.

При принятии решения о работе по новой теме Комиссия анализирует следующее: подходит ли какая-либо тема для унификации разработки законодательства на основе консенсуса. Поскольку ЮНСИТРАЛ является всемирной, а не региональной организацией, в рамках такой оценки необходимо определить возможность

унификации в международном, а не в региональном масштабе. Коллоквиум, проведенный 2–3 мая 2013 г. в Вене, продемонстрировал, что консенсуса по многим ключевым вопросам нет.

Второй критерий, который Комиссия принимает во внимание: существует ли ясность в сфере охвата будущего текста и принципиальных вопросов, предназначенных для обсуждения.

Следующий критерий — есть ли достаточная вероятность того, что законодательный текст по данной теме будет способствовать модернизации, гармонизации, унификации права в международной торговле.

И последнее: не приведет ли разработка законодательства к нежелательному дублированию работы по темам, которые рассматриваются другими международными или межправительственными органами.

Участники майского коллоквиума отмечали, что дублирования не ожидается, наоборот, высказывалось мнение, согласно которому стандарт ЮНСИТРАЛ внесет ясность в данной области.

Мнения на коллоквиуме разошлись в отношении самой возможности принятия ЮНСИТРАЛ международного типового закона в сфере публично-частного партнерства (разработка международного договора, конвенции нереализуема в принципе).

Высказывается много идей, есть большие ожидания и запросы. Но, отметила С. Мусаева, следует оценивать ситуацию реально. ЮНСИТРАЛ не располагает ни временем, ни ресурсами, ни полномочиями, чтобы кардинально улучшить практику публично-частного партнерства. Некоторые

вопросы практического характера, политические вопросы не входят в компетенцию ЮНСИТРАЛ.

Тем не менее Секретариат ЮНСИТРАЛ начал необходимую подготовительную работу. С. Мусаева пригласила представителей Межпарламентской Ассамблеи СНГ, разработчиков модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») присоединиться к этой работе.

Как отметила докладчик, опыт МПА особенно ценен, потому что Ассамблея, как и Комиссия по праву международной торговли, работает на межгосударственном уровне, где необходимо принимать во внимание различные интересы и множество политических моментов, действовать по принципу консенсуса, что означает еще более сложный процесс переговоров. По оценке С. Мусаевой, в модельном законе, подготовленном рабочей группой при МПА, нашли отражение целый ряд принципиальных моментов — понятие формы публично-частного партнерства, сфера регулирования и взаимодействие закона о публично-частном партнерстве с другими областями законодательства, и в исследовании ЮНСИТРАЛ данные наработки, безусловно, будут учтены.

В заключение докладчик подчеркнула, что регион СНГ пока мало представлен в деятельности ЮНСИТРАЛ в области государственных закупок и Комиссия намерена исправить данное положение.

Комментарии Европейского банка реконструкции и развития к проекту модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») представили А. А. Зверев, старший юридический

советник Европейского банка реконструкции и развития, и А. С. Родина, юрист Европейского банка реконструкции и развития.

А. А. Зверев сообщил, что презентация будет построена следующим образом: сначала докладчики расскажут об основах работы Европейского банка реконструкции и развития в сфере государственно-частного партнерства, затем перейдут к комментариям по проекту представленного модельного закона, а в завершение оценят перспективы сотрудничества ЕБРР с МПА СНГ в этой области.

Как отметил А. А. Зверев, ЕБРР не разделяет, как и большинство законодателей и ученых, вопросы концессий и государственно-частного партнерства, рассматривая концессию как одну из форм государственно-частного партнерства. До недавнего времени вопросы концессий являлись прерогативой законодателей и в основном носили правовой характер, в то время как вопросы государственно-частного партнерства во многих странах относились к сфере политики. Тенденция меняется, и на национальном уровне появляются законы, регулирующие государственно-частное партнерство.

Европейский банк реконструкции и развития знаком многим не столько законодательной работой или консультированием в области правовой политики и правового и политического диалога, сколько своей инвестиционной, коммерческой деятельностью: выдачей кредитов, участием в акционерном капитале и т. д.

Что касается работы в области государственно-частного партнерства, то ЕБРР участвовал в реализации 30 подобных проектов разного масштаба

в более чем десяти странах, в основном в сферах ЖКХ и транспорта. Как отметил А. А. Зверев, подход, когда ЕБРР и консультирует правительства в разработке правовой политики в области государственно-частного партнерства, и непосредственно участвует в реализации соответствующих проектов, позволяет улучшать правовые нормы в данной сфере.

А. С. Родина проанализировала комментарии Европейского банка реконструкции и развития по проекту модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве»).

Докладчик отметила, что в целом законопроект подготовлен очень хорошо и основан на передовой международной практике.

К позитивным аспектам проекта модельного закона относится то, что предусмотрена возможность предоставления в залог объекта соглашения о публично-частном партнерстве, то, что есть формулировка положения о неизменности правового режима, а также то, что определена возможность заключения прямого соглашения между публичным и частным партнерами и финансирующей стороной.

Среди других достоинств законопроекта — попытка сформулировать право на вмешательство через возможность замены частного партнера в случае невыполнения обязательств соглашения о государственно-частном партнерстве, гибкость законопроекта относительно обширных возможностей участников для самостоятельного регулирования в рамках соглашения, а также рекомендация по большому количеству институтов.

Касаясь перспектив совершенствования проекта модельного закона,

А. С. Родина указала на следующее. Принцип неизменности правового режима в законопроекте четко отражен с самого начала, но при этом формулировка самой гарантии неизменности правового режима несколько размыта и, с точки зрения экспертов ЕБРР, не предоставляет частному инвестору достаточных гарантий. Так, в законопроекте говорится о том, что, если будет изменен правовой режим, условия соглашения подлежат изменению. Однако частный партнер может быть более слабой стороной в отношениях, и, учитывая интересы инвесторов, следует более четко сформулировать гарантии частным партнерам.

Еще один момент: меры поддержки со стороны публичного партнера (дотации, компенсации, льготы) упоминаются в законопроекте вскользь, лишь в качестве возможности.

Как признала докладчик, вопрос о том, являются ли меры поддержки элементом устойчивого правового режима в области государственно-частного партнерства, дискуссионен, однако эксперты ЕБРР полагают, что государственно-частное партнерство должно содержать механизм распределения рисков между публичными и частными партнерами. В этом случае меры поддержки могут сыграть очень позитивную роль в том, чтобы дать частному партнеру необходимые поддержку и гарантии там, где могут быть ограничены другие средства. А. С. Родина обратила внимание на то, что меры поддержки можно подробно осветить именно в контексте механизма распределения рисков.

Особого внимания заслуживает положение проекта модельного закона о возможности принятия типовых со-



глашений о государственно-частном партнерстве, при этом отсутствует указание на то, что данные соглашения будут примерными руководствами. С точки зрения экспертов ЕБРР, подобное указание является необходимым, несмотря на то что само принятие модельных соглашений может быть отдано на откуп государству.

В законопроекте есть положение о том, что соглашение о государственно-частном партнерстве может содержать условие об объеме инвестиций. Хотя данное условие носит рекомендательный характер, эксперты ЕБРР высказали опасение, что государства могут принять его в качестве своего рода рекомендаций к действию и будут настаивать на его включении в соглашение.

А. С. Родина еще раз подчеркнула: государственно-частное партнерство — это механизм сбалансированного распределения рисков, и для публичного партнера важнее оценивать качество того, что создается в

рамках проекта, а не следить за тем, сколько будет потрачено денег. Этот вопрос можно оставлять на откуп частному инвестору.

Еще одно положение модельного закона, согласно которому нарушение процедур бюджетного планирования влечет за собой недействительность решения публичного партнера о реализации проекта государственно-частного партнерства, а именно невключение в бюджет соответствующего решения, по мнению экспертов ЕБРР, переносит риск на частного партнера. Речь идет о неких внутренних процедурах, регулируемых на уровне бюджетного законодательства, и они не должны затрагивать интересы третьих сторон (в данном случае частный партнер будет третьей стороной).

В связи с этим А. С. Родина отметила, что бюджетное планирование часто не соотносится в законодательстве государств СНГ с долгосрочностью проектов государственно-частного

партнерства, поскольку бюджеты готовятся в расчете на год, на три года, а планирование проектов государственно-частного партнерства подразумевает гораздо более длительные сроки. Соответственно, встает вопрос гармонизации модельного закона и законодательства о государственно-частном партнерстве с национальным бюджетным законодательством.

Докладчик также обратила внимание на следующее: как указано в законопроекте, возможность замены частного партнера может быть согласована в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве, т. е. это вопрос договоренности. По мнению экспертов ЕБРР, необходимо прямо указать в законопроекте, что финансирующая сторона может сама подыскивать партнера, в том числе без привлечения конкурсных процедур.

Согласно законопроекту перечень способов обеспечения обязательств частного партнера по соглашению носит закрытый характер. Как указала А. С. Родина, во-первых, он должен быть открытым, а во-вторых, частному партнеру нужно дать право выбирать способ обеспечения.

Эксперты Европейского банка реконструкции и развития полагают, что законопроект выиграет от более комплексного описания возможных моделей государственно-частного партнерства. Разработчики модельного закона включили в него положение о том, что стороны вправе выбрать любое сочетание своих прав и обязанностей в рамках проекта, однако в силу того, что реализация моделей государственно-частного партнерства в государствах Содружества находится на более ранних стадиях

развития, чем в других странах, следует дать законодателям некие рекомендации относительно того, как эти модели можно компоновать, какие модели наиболее приемлемы (это было бы полезно и для законодателей, и для пользователей проектов).

А. С. Родина изложила и ряд замечаний к законопроекту технического характера.

В соответствии с проектом модельного закона публичным партнером считается организация, более 50% капитала или имущества которой принадлежит публично-правовому образованию. Эксперты ЕБРР предлагают подумать, насколько это положение будет способствовать реализации проектов государственно-частного партнерства, а, наоборот, не противодействовать ей, особенно с учетом сложившейся практики в государствах — участниках СНГ.

С позиции совершенствования законодательной техники А. С. Родина отметила, что возможности и права, которые прописаны в проекте модельного закона, могут быть более конкретно коррелированы. Например, положение о том, что частный партнер имеет право требовать возмещения убытков, в целях большей определенности следует дополнить указанием, с кого эти убытки могут быть истребованы, поскольку возможны варианты.

Еще одно техническое замечание экспертов ЕБРР касается терминологии законопроекта. Наиболее показательный случай — употребление нескольких терминов для соглашения о создании проекта или компании государственно-частного партнерства. Опыт законодательной техники свидетельствует о том, что если законо-

датель употребил разные термины, то у них должно быть разное значение. Иначе создается двусмысленность толкования и для законодателей, и для тех, кто будет реализовывать правовые нормы.

Последнее замечание экспертов ЕБРР касается весьма ограниченного списка терминов и их определений. Разработчики аргументируют это тем, что некоторые термины вполне могут быть раскрыты на уровне соглашения. Однако, с учетом того что реализация проектов государственно-частного партнерства в ряде стран находится на довольно ранней стадии развития, модельный закон призван выполнять рекомендательно-образовательную функцию. Таким образом, на этом этапе можно подумать о расширении списка терминов и их определений.

Завершая презентацию Европейского банка реконструкции и развития, А. А. Зверев затронул вопрос о перспективах дальнейшей работы банка по развитию института государственно-частного партнерства в рамках Содружества Независимых Государств. В частности, ЕБРР планирует представить в странах СНГ образец стратегии действий в сфере государственно-частного партнерства (соответствующий документ долгосрочного характера лучше принять не в форме закона, который трудно изменить, а в форме правительственного акта, некоего документа, утвержденного протоколом правительства, и т. д.). Возможно, это будет своего рода план развития или программа поддержки в области государственно-частного партнерства.

Также ЕБРР намерен подготовить записку и меморандум о мерах го-

сударственной поддержки. Как показывают исследования банка на протяжении последних 13 лет, меры государственной поддержки являются самым слабым звеном в законодательстве всех государств СНГ, а также стран Юго-Восточной и Центральной Европы. Между тем, чем лучше разработаны эти меры, тем дешевле для публичного сектора проект. Соответственно, чем комфортнее чувствуют себя и инвестор, и финансирующая организация, тем дешевле проект потенциально. Поэтому меры государственной поддержки для проекта государственно-частного партнерства играют огромную роль.

И еще один запланированный документ — меморандум, основанный на практическом опыте реализации проектов государственно-частного партнерства.

А. А. Зверев сообщил, что Евразийский банк реконструкции и развития и Межпарламентская Ассамблея СНГ ведут предварительные переговоры в отношении второго этапа совместной законотворческой деятельности в области государственно-частного партнерства. Оговаривается возможность (после того, как модельный закон будет доработан, одобрен Постоянной комиссией МПА СНГ по экономике и финансам, а затем рекомендован для принятия на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи) подготовки практических документов и методик: это матрица распределения рисков, оценка эффективности проекта, процедуры выбора частного партнера, примерный образец прямого соглашения между концедентом и финансирующей стороной (с участием концессионера), ключевые показатели.

На правах председательствующего А. А. Зверев обратился к участникам «круглого стола» с предложением высказать свое мнение по ряду вопросов, связанных с проектом модельного закона. Среди них: какое название законопроекта предпочтительнее — «О государственно-частном партнерстве» или «О публично-частном партнерстве»; какие именно структуры могут рассматриваться в качестве публичного партнера; каково отношение присутствующих к упоминанию в законопроекте типовых соглашений о государственно-частном партнерстве и его корпоративной формы; следует ли отразить в законопроекте возможность заключения соглашений в природно-ресурсной сфере.

По мнению **Ф. С. Теселкина**, старшего юриста юридической фирмы «Freshfields Bruckhaus Deringer», консультанта Европейского банка реконструкции и развития, выбор названия документа не представляет особой сложности. Как юрист, который обычно работает по сделкам, докладчик провел аналогию с дефинициями, используемыми в контракте: можно использовать любую дефиницию как термин, главное — какое наполнение этот термин будет иметь.

Если термин «государственно-частное партнерство» предполагает включение в том числе и муниципальных образований, то проблемы не существует. Например, в российской правовой практике (это подтверждается в процессе разработки федерального закона о государственно-частном партнерстве) термин «государственно-частное партнерство» можно считать более устоявшимся. Но для целей модельного закона вполне возможен

термин «публично-частное партнерство», поскольку он наглядно охватывает большее количество субъектов.

Докладчик отметил, что в законопроекте должны упоминаться не типовые, а рекомендательные соглашения. Например, в России типовые концессионные соглашения в отношении отдельных объектов, необходимость заключения которых установлена Федеральным законом № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», представляют собой «написанный под копирку» документ, не учитывающий специфику различных объектов: автомобильных дорог и ЖКХ, аэропортов и железных дорог. При этом типовые соглашения не отвечают требованиям инвестиционной привлекательности, и стороны по конкретным концессионным сделкам пытаются через либеральное толкование требования о типовых соглашениях обойти эту обязательность. По словам докладчика, нужно идти по пути рекомендаций, методологий, которые должны быть гораздо более развернутыми и экспликативными, чем обязательные тексты, но при этом оставлять достаточную свободу усмотрения для конкретных правоприменителей. Именно в этом, по мнению **Ф. С. Теселкина**, и есть реальная защита интересов государства и интересов рынка в более широком смысле.

В отношении корпоративной формы государственно-частного партнерства, отметил докладчик, нужно определиться, в чем специфика регулирования в данном случае, что нового по сравнению с тем, что уже есть в гражданском корпоративном праве, разработчики модельного закона хотят сказать. Было бы правильное



внести некоторые изменения в документы более общего гражданско-правового, корпоративного характера, а в рамках модельного закона не слишком разделять эти две формы.

Вопрос о возможности заключения соглашений о государственно-частном партнерстве в области природных ресурсов, по мнению **Ф. С. Теселкина**, больше относится к сфере государственной политики, чем юриспруденции. Совершенно очевидно, что в природно-ресурсной области есть проекты, которые реализуются на базе проектного финансирования: имеется в виду строительство нефтеперерабатывающих заводов, химических производств. Как правило, доходная часть этих проектов достаточно велика, они не требуют особой поддержки со стороны государства.

Разработчики модельного закона предлагают отнести к предмету регулирования соглашение о разделе продукции и соглашение о разделе доходов.

Для того чтобы сохранить ясность правового регулирования, с точки зрения докладчика, необходимо указать в законопроекте, что закон не регулирует отношения в данной сфере.

Председатель правления Украинского центра содействия развитию публично-частного партнерства, профессор кафедры финансов Киевского национального торгово-экономического университета **И. В. Запатрина** полностью поддержала разработчиков в том, что термин «публично-частное партнерство» является концептуально и юридически более грамотным, и именно он должен использоваться в модельном законе.

По вопросу «типовое соглашение или примерное (рекомендательное) соглашение» докладчик разделяет позицию Европейского банка реконструкции и развития: только примерные соглашения. Были приведены следующие аргументы. Формы публично-частного партнерства постоянно развиваются, отражая меняю-

щиеся потребности, в такой ситуации принимать типовые документы очень опасно. Далее: институт публично-частного партнерства отличается прежде всего инновационностью (это является причиной долгосрочного консалтинга и высокой стоимости). Каждый проект формируется под определенную целевую задачу и должен учитывать много факторов; в типовом соглашении это предусмотреть невозможно. А примерное соглашение нужно для того, чтобы разработчики могли от чего-то отталкиваться, чтобы у них был какой-то образец.

По поводу включения в законопроект упоминания об институциональных (корпоративных) формах публично-частного партнерства И. В. Запатрина высказалась следующим образом. На ее взгляд, в модельном законе следует рассматривать институциональные публично-частные партнерства, которые создаются для реализации проектов, имеющих публичный интерес.

Что касается соглашений о разделе продукции, то, по мнению докладчика, они не относятся к сфере публично-частного партнерства, потому что нет публичного интереса. Однако если эти проекты предполагают развитие социальной инфраструктуры, то в отношении них можно использовать отдельные положения законодательства о публично-частном партнерстве.

**А. К. Долгов** — партнер в юридической фирме «Gide Loyrette Nouel», консультант Европейского банка реконструкции и развития, согласился с коллегами в том, что в модельном за-

коне речь должна идти не о типовых, а о рекомендательных соглашениях о публично-частном партнерстве. Российский опыт свидетельствует: типовые концессионные соглашения, являющиеся обязательными, фактически не применяются. В настоящее время Министерство экономического развития Российской Федерации с учетом международной практики разрабатывает методические документы уже рекомендательного характера по заключению соглашений о государственно-частном партнерстве.

Относительно упоминания в законопроекте корпоративной формы государственно-частного партнерства позиция А. К. Долгова такова. Предмет регулирования для докладчика в данном случае неочевиден, потому что законодательство относительно образования совместных предприятий в большинстве государств СНГ достаточно развито и нет смысла что-то прописывать отдельно на уровне модельного закона, если нечего добавит содержательного к существующим нормам. Но если это делать, нужно четко разделить, что есть контрактная форма государственно-частного партнерства, а что есть корпоративная, и никоим образом их не смешивать. Если это корпоративная форма, т. е. совместное предприятие, значит, отношения между сторонами регулируются как между акционерами или участниками соответствующего общества. Если это договорная форма, значит, есть частный партнер и публичный партнер как стороны соглашения.

## Сессия 2. Комментарии к проекту модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве»)

В начале своего доклада **И. В. Запатрина** сказала несколько слов об актуальности принятия модельного закона. На ее взгляд как специалиста, начать разработку документа было очень здравой идеей.

Разработка правовой базы в области государственно-частного партнерства в Украине имеет свою историю. По Закону Украины «О государственно-частном партнерстве», вступившему в силу в октябре 2010 г., за прошедшее время ни одного проекта не реализовано, он получился «мертвым», нерабочим. Для того чтобы изменить ситуацию, нужно пересматривать концептуальное видение проблемы. Как отметила И. В. Запатрина, в сфере публично-частного партнерства произошли достаточно серьезные идеологические и концептуальные изменения, и многие из них учтены в проекте модельного закона.

В числе позитивных моментов докладчик указала на то, что и данное в законопроекте определение публично-частного партнерства, и документ в целом больше привязаны к сущности этого явления, чем к его конкретной форме. И. В. Запатрина не разделяет позицию Европейского банка реконструкции и развития, согласно которой следует ввести в текст законопроекта описание существующих форм государственно-частного партнерства, чтобы государства представляли себе, какие из них можно использовать. Как указала докладчик, этих форм очень много, в настоящее время около 30. Более того, они

постоянно развиваются, все время появляются новые формы, и данный процесс будет продолжаться с расширением практики реализации проектов в сфере государственно-частного партнерства.

Кроме того, проект модельного закона рассчитан на государства СНГ, в которых развитие публично-частного партнерства находится на очень разном уровне. Некоторые страны делают самые первые шаги в этом направлении. Как отметила докладчик, механизмы, которые используются, должны соответствовать институциональной среде, имеющимся институтам и уровню развития общества. В противном случае процесс становления любого серьезного явления сильно тормозится. Применительно к публично-частному партнерству это означает следующее: если в модельном законе дать описание всех существующих моделей партнерства, велика опасность, что использовать их будут не должным образом. Соответствующую информацию можно дать в методических рекомендациях, других подобных документах, но не в законе о публично-частном партнерстве.

В отношении институциональных форм публично-частного партнерства И. В. Запатрина отметила следующее: некоторые общественно значимые проекты реализуются через совместные предприятия и не входят в какие-либо взаимоотношения с государством. Эта тема очень сложная, требует дополнительных исследова-

ний, но в проекте модельного закона обозначена достаточно корректно.

Очень важно, что разработчики подчеркивают равенство публичного и частного партнера. Как известно, во многих странах публичная власть диктует свои условия частному партнеру, хотя он добросовестно исполняет обязанности по проектам, часто в очень рискованных условиях.

Принципиальное значение имеет и то, что в модельном законе говорится об ответственности публичной власти, и привязано это к бюджетному регулированию. По мнению И. В. Запатриной, в законопроект нужно включить положение о том, что государство должно иметь бюджетные механизмы реализации ответственности по отношению к частному партнеру, особенно при осуществлении проектов, имеющих социальное значение.

Далее докладчик перешла к дискуссионным, на ее взгляд, положениям законопроекта.

Разработчики определяют проект публично-частного партнерства как инвестиционный. По мнению И. В. Запатриной, инвестиционный проект — это более узкое понятие, чем проект публично-частного партнерства. Возможно, слово «инвестиционный» следует заменить на «инфраструктурный».

Вызывает вопросы понятие справедливого распределения рисков. Справедливость в контексте законотворчества — это очень относительная категория. Как вариант — следует указать на распределение рисков с точки зрения обеспечения общественных интересов.

Отдельная статья законопроекта посвящена проведению финансо-

во-экономических расчетов, в ней фактически речь идет об оценке эффективности и целесообразности реализации проектов. А поскольку финансово-экономические расчеты нужно проводить на разных этапах подготовки проекта и даже его реализации, то докладчик предложила назвать статью в соответствии с ее содержанием — «Оценка эффективности и целесообразности реализации проектов в сфере государственно-частного партнерства».

И. В. Запатрина отметила, что в тексте законопроекта встречаются такие фразы: «кроме случаев, установленных законодательством государств»; «при наличии иных обстоятельств, определенных законодательством государств». Однако национальные правовые системы имеют существенные различия, и «случаи» можно установить разные. Безусловно, модельный закон имеет рекомендательный характер, но когда речь идет о соответствии национального законодательства модельному закону, то как оценивать данное соответствие. В связи с этим докладчик предложила в тексте законопроекта определить те самые «случаи», когда государство может принимать определенные решения, а когда нет.

По мнению И. В. Запатриной, существует неясность относительно структуры компании публично-частного партнерства. Допустим, структура такова: 95% — орган публичной власти и 5% — частный сектор. Какого рода соглашение данная компания может заключить с публичным партнером? О публично-публичном партнерстве? Возможно, доля частного партнера в компании публично-частного

партнерства должна быть хотя бы на уровне 50% (или чуть более), иначе его мнение вообще не будет учитываться.

Положениями законопроекта о контрактном публично-частном партнерстве установлено, что если в соглашении со стороны публичного партнера принимают участие несколько структур, то они сначала заключают некий договор между собой, а потом уже на основании этого входят в соглашение с частным партнером. На взгляд докладчика, нужно дать возможность заключения трехсторонних соглашений с участием финансовых организаций, которые готовы поучаствовать в финансировании таких проектов, с тем чтобы они могли заранее изложить свои требования.

По мнению И. В. Запатриной, требует прояснения вопрос публикации соглашения о государственно-частном партнерстве в средствах массовой информации. В зависимости от проекта объем документа может достигать нескольких сотен страниц, кроме того, он может содержать и конфиденциальную информацию. То есть более обоснованным представляется сделать достоянием общественности наиболее существенные условия соглашения, те параметры, по которым общество может оценить проект.

Докладчик, напомнив, что разработчики старались выдержать либеральный дух законопроекта, обратила внимание на положение, которое, на ее взгляд, противоречит намерениям авторов.

Указанное положение гласит, что институты развития в сфере публично-частного партнерства могут создаваться публичной властью, а также частными организациями и

гражданами, если это предусмотрено законодательством государства. И. В. Запатрина предложила окончание фразы изложить так: «в формах, предусмотренных законодательством государства». Это необходимо для того, чтобы оставить в правовом поле те национальные институты развития в сфере публично-частного партнерства, возможность создания которых специально не оговорена в законодательстве той или иной страны.

Следующий неоднозначный момент: законопроектом предусмотрена инициатива реализации проекта публично-частного партнерства частным партнером. Как свидетельствует украинский опыт, данная возможность на практике не имеет положительного эффекта. По результатам обсуждения вопроса с органами исполнительной власти, с международными финансовыми организациями, с экспертами выяснилось, что частный партнер в принципе не может подать грамотное, полноценное предложение, потому что он не обладает той информацией, которой обладает публичный партнер. И если публичный партнер не захочет реализовывать конкретный проект, он никогда не предоставит частному партнеру всех необходимых данных.

К тому же общепризнано, что в основе публично-частного партнерства лежит публичный интерес, следовательно, это публичная власть должна выходить с инициативой, либо она должна обеспечивать проект своими средствами.

Значительным упущением разработчиков И. В. Запатрина считает то, что в проекте модельного закона не отражены вопросы ответственности публичного партнера за качествен-

ное формирование проекта публично-частного партнерства. Например, законодательством Украины установлено требование, что представители публичной власти, которые работают в тендерном комитете по госзакупкам, обязаны пройти обучение и после повышать квалификацию каждые два года. В отношении проектов публично-частного партнерства такого требования нет, а ведь их подготовка — гораздо более сложный процесс, чем проведение госзакупок. Проекты публично-частного партнерства имеют «долгоиграющие» последствия, порой растянутые на десятки лет, и нельзя давать возможность принимать решения по этим вопросам некомпетентным людям.

В заключение И. В. Запатрина выразила пожелание, чтобы модельный закон «О публично-частном партнерстве» как рекомендательный правовой акт служил не только прототипом национального закона, но и индикатором готовности того или иного государства к формированию системы публично-частного партнерства, неким законодательным стандартом в данной сфере.

Комментарии к проекту модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») представил **О. А. Шагако**, исполнительный директор Центра развития государственно-частного партнерства (Российская Федерация).

По его мнению, рассмотрение и принятие модельного закона имеет большую практическую пользу, в том числе с точки зрения формирования положений проекта Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», который находится в

стадии подготовки ко второму чтению в Государственной Думе, запланированному на декабрь 2013 г.

**О. А. Шагако** сказал несколько слов об эволюции соответствующей нормативно-правовой базы в Российской Федерации. Уже на протяжении восьми лет действует Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», поэтому риски реализации форм государственно-частного партнерства в рамках концессионных соглашений и для субъектов федерации, и для Российской Федерации в целом наименьшие.

С 2009–2010 гг. начался этап принятия региональных законов, но данная тенденция пока не обладает положительной динамикой, потому что существуют опасения вступить в противоречие с действующим федеральным законодательством — с Земельным кодексом, Бюджетным кодексом, особенно в условиях отсутствия федерального закона о государственно-частном партнерстве.

Оценивая перспективы дальнейшего развития нормативной базы государственно-частного партнерства в России, докладчик отметил, что после принятия федерального рамочного закона следующим этапом будет адаптация к нему законов субъектов федерации. Одновременно под эгидой Министерства экономического развития идет формирование методической базы. В формировании методик по оценке эффективности проекта, по подготовке типовых соглашений, по статистическому учету проектов, по формированию единой базы и порядку ведения реестров принимают активное участие эксперты Центра развития государственно-частного партнерства.



Говоря о достоинствах проекта модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве»), **О. А. Шагако** указал, что законопроект имеет достаточно большую и детально прописанную методологическую базу, дает исчерпывающий перечень основных положений, понятий, целей, задач, принципов.

Также очень интересен с точки зрения методологии подход к оценке эффективности и целесообразности. Полностью прописана вся процедура: как должна происходить оценка эффективности, по каким параметрам.

В числе недостатков законопроекта докладчик отметил, в частности, слияние договорной и корпоративной форм государственно-частного партнерства. По мнению многих экспертов, объединять корпоративную и договорную формы в рамках единого модельного закона нецелесообразно. В нем нужно делать акцент на дого-

ворной форме и на детализации отношений в ее рамках.

В отличие от предыдущего докладчика, **О. А. Шагако** поддержал идею разработчиков о наделении частного партнера правом инициировать тот или иной проект. В условиях, когда на стороне публичного заказчика очень часто отсутствует система выделения финансирования под сопровождение проектов, инициатива частного инвестора в некоторых проектах бывает единственной возможностью этот проект реализовать. Проект модельного закона регулирует частную инициативу, но в нем не прописана процедура, каким образом данная инициатива должна быть рассмотрена на уровне публичного заказчика.

Также докладчик предложил предусмотреть в законопроекте необходимость формирования на уровне публичного заказчика уполномоченного органа по управлению проектами государственно-частного партнерства с точки зрения ведения

статистики, организации учета проектов, подготовки отчетов по результатам проверок и т. д.

О российском опыте регулирования в сфере государственно-частного партнерства и реализации проектов государственно-частного партнерства рассказал собравшимся **А. В. Аверин**, советник Дирекции государственно-частного партнерства по юридическим вопросам Внешэкономбанка.

**А. В. Аверин** напомнил, что институт государственно-частного партнерства в России начал формироваться с принятием в 2005 г. Федерального закона «О концессионных соглашениях» и Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». В 2008 г. вышло Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации». Параллельно формировалось и региональное законодательство. В 2006 г. появились два региональных закона — в Санкт-Петербурге и в Томской области. Впоследствии соответствующие правовые акты были приняты в Республике Калмыкия и Алтайском крае.

Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» закреплял определение государственно-частного партнерства, объекты соответствующего соглашения и формы его реализации. Закон установил, что отсутствие или недостаточность средств в бюджете Санкт-Петербурга для финансирования обязательств по соглашению не является основанием для изменения или прекращения

действия таких обязательств, а также для освобождения от ответственности. Это очень важное замечание в контексте обеспечения гарантий частному партнеру. **А. В. Аверин** поддерживает разработчиков проекта модельного закона относительно закрепления права частного партнера выступать с инициативой проекта государственно-частного партнерства и полагает, что соответствующие указания можно внести в российское концессионное законодательство и в готовящийся закон об основах государственно-частного партнерства.

Докладчик довольно скептически оценивает включение в проект модельного закона механизма закрепления типовых соглашений. По мнению экспертов ВЭБ, это может только навредить законодательству. Как показывает опыт, в области государственно-частного партнерства практически каждый проект реализуется посредством индивидуальной юридической схемы. Скорее всего, лучше закрепить не формы государственно-частного партнерства, а условия и механизм реализации существенных условий, дополнительных условий.

Что касается механизмов инвестиционного фонда, эксперты ВЭБ предлагают пополнять средства фонда за счет налоговых поступлений от так называемых проектов комплексного развития территории.

**А. З. Харагович**, старший юрист юридической фирмы «Dentons», консультант ЕБРР, и **Т. Р. Сулейманов**, юрист юридической фирмы «Dentons», консультант ЕБРР, представили доклад «Опыт реализации проектов публично-частного партнерства в государствах СНГ и комментарии к

проекту модельного закона “О публично-частном партнерстве”».

**А. З. Харагович** отметил, что задачей специалистов юридической фирмы «Dentons» было изучение законодательства и существующей практики в сфере публично-частного партнерства следующих государств — участников СНГ: Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Республики Таджикистан и Украины. **А. З. Харагович** подчеркнул, что эксперты учитывали только проекты, структурированные на базе международно признанных принципов публично-частного партнерства.

Почти во всех странах Содружества существуют политические предпосылки к формированию и развитию законодательства о публично-частном партнерстве. Но в Азербайджане, Армении и Беларуси соответствующая правовая база пока отсутствует, в том числе регулирующая концессионные соглашения. Как следствие (и это логично), отсутствуют проекты, структурированные на базе классических принципов публично-частного партнерства.

Специальные законы о публично-частном партнерстве или о концессиях приняты в Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане и в Украине. То, что эти законы действуют, уже положительный факт. Но, на взгляд докладчика, они нуждаются в дальнейшей проработке с учетом международного опыта успешного структурирования и реализации проектов публично-частного партнерства. Такая проработка уже осуществляется: например, в Казахстане

готовится третий законодательный пакет в данной области.

В связи с этим разработка и принятие модельного закона приобретают для государств СНГ особое значение. Важно, чтобы модельный закон был принят в редакции, которая будет предлагать еще более прогрессивный правовой режим, чем уже созданный в странах Содружества.

Под прогрессивным правовым режимом эксперты понимают тот, который соответствует лучшим международным стандартам и практике и, главное, способствует увеличению финансовой привлекательности публично-частного партнерства.

На взгляд **А. З. Хараговича**, основным препятствием для успешной реализации проектов публично-частного партнерства является недостаточное внимание государств СНГ к вопросам финансирования проектов и их «bankability», т. е. финансовой привлекательности. Привлеченное финансирование, как правило, составляет 60–70% средств, которые должен привлечь частный партнер. Чтобы иметь шанс быть реализованным, каждый проект должен быть привлекательным для банковского кредитования. Но для этого модельный закон и правовые акты стран Содружества должны допускать возможность структурировать проекты на принципах проектного финансирования или финансирования с ограниченным правом регресса.

На этапе подготовки проекта публичный партнер и его консультант обязаны руководствоваться прагматичными соображениями. Уже на начальном этапе должны быть гарантированы планомерное завершение проекта, достижение долгосрочной

финансовой стабильности и предсказуемости. Надо учитывать также, что значительный объем средств предоставляется старшим обеспеченным кредитором, в частности синдикатом, на основе стандартной рыночной документации. Это предполагает, например, жесткие договорные условия и максимально полный пакет обеспечения.

Финансовая привлекательность, кроме всего прочего, означает приемлемую матрицу рисков по проекту между участниками. Крайне важно, чтобы частный партнер в качестве специально созданной компании не нес необоснованных или обременительных рисков по проекту. Старший кредитор тоже будет требовать прямого соглашения между публичным партнером и кредитором, обеспечивающего последнему ключевые полномочия.

Важным аспектом, подчеркнул А. З. Харагович, является и финансовая поддержка со стороны государства в форме платежей за доступность или предоставление государственной гарантии, поскольку часто платежей конечных пользователей и потребителей недостаточно для финансовой устойчивости осваиваемого проекта.

Как отметил Т. Р. Сулейманов, разработчики проекта модельного закона в отношении предложенных правок очень часто ссылаются на то, что тот или иной вопрос может быть урегулирован на уровне национального законодательства, поэтому предусматривать какие-то положения в рамках модельного закона не имеет смысла. Такая позиция имеет право на существование, между тем модельный закон «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном

партнерстве») обладает совершенно особой значимостью для государств СНГ. Анализ законодательства в этой сфере стран Содружества показал, что оно существенно различается, находится на различных стадиях развития. И модельный закон мог бы стать для государств некоей отправной точкой, неким руководством по совершенствованию национальной правовой базы. Именно поэтому делать частые отсылки к возможности регулирования тех или иных вопросов на уровне национального законодательства Т. Р. Сулейманову и его коллегам представляется не в полной мере целесообразным.

Далее докладчик озвучил ряд предложений по совершенствованию представленного законопроекта.

Первое. Очень важным представляется среди принципов государственно-частного (публично-частного) партнерства закрепление принципа полного возмещения инвестиционных и эксплуатационных затрат частного партнера, не покрытых источниками дохода, которые предусмотрены соглашениями о публично-частном партнерстве. При наличии гарантии того, что инвестору вернутся как минимум его инвестиционные и эксплуатационные затраты, ему будет легче в том числе привлечь банковское финансирование для реализации проекта. В частности, аналогичное положение закреплено в Законе Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по внедрению новых форм государственно-частного партнерства и расширению сфер их применения», который не является законом о публично-частном партнерстве в его



международно признанном понимании, поскольку нацелен на регулирование концессионной схемы. Тем не менее в данном правовом акте в числе случаев компенсации частному инвестору прямо указана компенсация инвестиционных и эксплуатационных затрат. Также данный принцип частично отражен в законодательстве Молдовы, но он касается только возможности полного возмещения убытков частного партнера.

Второе. Следует отразить в проекте модельного закона необходимость закрепления в соглашении о публично-частном партнерстве положений о тарифном регулировании. Докладчик привел конкретный пример. В Казахстане были реализованы (по концессионной модели) два проекта: строительство железнодорожной линии между станциями Шар — Усть-Каменогорск и строительство линии электропередач Северный Казахстан — Актюбинская область. Несогласованность тариф-

ного регулирования стала одной из причин того, что большинство экспертов признало данные проекты провальными. А этого можно было бы избежать, если бы конкретные обязательства участников соглашения по тарифному регулированию были заранее урегулированы на уровне соглашения.

Третье. Поскольку обсуждаемый модельный закон станет для национальных законодателей в значительной степени руководством к действию, в проекте этого закона имеет смысл упомянуть принцип «step-in rights», т. е. право финансирующего лица, введение прямого управления в случае дефолта частного партнера, до назначения нового частного партнера.

Четвертое. Экспертам представляется немаловажным расширение в законопроекте способов и видов государственной поддержки частных партнеров. Законодательство некоторых стран предусматривает непосред-

ственно финансовую (предоставление субсидий и т. д.) и так называемую экономическую (содействие в получении разрешительной документации для строительства, лицензий, установление льготных ставок арендной платы и т. д.) поддержку частных партнеров.

И пятое. В проекте модельного закона должна быть указана возможность обращения взыскания на объект публично-частного партнерства по долгам частного партнера. При этом, с учетом социальной значимости и особого статуса некоторых объектов, создаваемых в рамках публично-частного партнерства, такое положение имеет смысл применять далеко не во всех ситуациях.

В продолжение доклада Т. Р. Сулейманов остановился на законодательстве некоторых государств СНГ, где содержится наибольшее число интересных концепций, которые могли бы быть использованы при разработке модельного закона о публично-частном партнерстве.

Докладчик согласился с позицией разработчиков модельного закона относительно того, что имеет смысл выделять корпоративную форму публично-частного партнерства в качестве самостоятельной. В ответ на сомнения консультантов относительно целесообразности включения данного положения в законопроект ввиду того, что этот вопрос может быть урегулирован существующими инструментами корпоративного законодательства, Т. Р. Сулейманов отметил, что проекты публично-частного партнерства преследуют особую цель. Их реализация подчиняется определенным принципам и правилам, которые в основном являются общими

и для договорных, и для институциональных форм.

В связи с этим само включение в проект модельного закона корпоративной формы публично-частного партнерства оценивается экспертами юридической фирмы «Dentons» положительно. Однако не совсем понятен организационно-правовой статус компании публично-частного партнерства, предусмотренный в текущей редакции законопроекта. В связи с этим интересен законодательный опыт Республики Молдова, где круг институциональных форм является очень широким. В частности, предусматриваются простое товарищество, хозяйственное общество. Реализация проектов может осуществляться, в частности, путем продажи публичным партнером доли в уставном капитале хозяйственного общества.

Таким образом, при доработке модельного закона, безусловно, необходимо предусмотреть определенное регулирование для корпоративных форм, но имеет смысл не сужать круг организационно-правовых способов реализации проектов публично-частного партнерства в этой форме.

В законодательстве Кыргызской Республики Т. Р. Сулейманов отметил следующие положения: предоставление дополнительных гарантий исполнения обязательств публичным партнером, например через специальные фонды для аккумуляции соответствующих средств; четкая регламентация вопроса об инициативе частного партнера; компенсация частному партнеру расходов на разработку технико-экономического обоснования проекта в случае, если он не победил в тендере. Кроме того, законодательство Кыргызстана пред-

усматривает широкий круг мер государственной поддержки частного партнера.

Докладчик внес еще несколько предложений в отношении доработки модельного закона.

Следует предусмотреть право государства определять объекты и услуги, на которые не распространяется законодательство о публично-частном партнерстве, что сняло бы вопрос о соглашениях о разделе продукции, а также ряд иных спорных вопросов.

В законопроекте необходимо отразить возможность публичного обсуждения проектов публично-частного партнерства. Это позволило бы привлечь более широкий круг экспертов к обсуждению проектов, снизить затраты на их разработку и получить экспертные комментарии, которые впоследствии обеспечили бы более стабильную реализацию проектов, а также выяснить мнение населения: нужен ли этот проект, востребован ли он с социальной точки зрения.

И последнее предложение — указать на необходимость формирования органами исполнительной власти перечня планируемых к реализации проектов публично-частного партнерства. Инвестор, зная, какие проекты планируются к реализации в данном государстве, будет делать более конкретные предложения. Кроме того, на взгляд экспертов, формирование такого перечня может привести к уменьшению сроков подготовки проектов и в целом позволит определить общий курс развития публично-частного партнерства и востребованность тех или иных проектов в рамках конкретного государства.

**А. К. Долгов**, партнер в юридической фирме «Gide Loyrette Nouel»,

консультант ЕБРР, коснулся вопроса о терминах и определениях.

На взгляд докладчика, определение публично-частного партнерства должно включать такой важный отличительный признак, как длительный срок. Какой именно срок может признаваться длительным, уточнять на уровне модельного закона, возможно, и не стоит, но хотя бы в общем виде отметить данную характеристику необходимо.

Следует дать определение понятия «публичные услуги»; это существенно помогло бы законодателям в государствах СНГ в формировании национальной нормативно-правовой базы.

Вызывает вопросы и юридическая техника некоторых определений в проекте модельного закона, и здесь необходимы определенные коррективы. В качестве примера А. К. Долгов привел фразу из определения публично-частного партнерства: «...сотрудничество, основанное на передаче частному партнеру большего объема рисков». Толковать данное положение можно по-разному, и это дает основания надзорным органам для многочисленных придинок в отношении того, что можно считать проектом публично-частного партнерства.

Докладчик считает, что нужно четко разделить институциональное и договорное публично-частное партнерство. Если речь идет об институциональном партнерстве, то это совместное предприятие, если договорное — оно основано на соглашении о публично-частном партнерстве.

Относительно соглашения о публично-частном партнерстве модельный закон должен устанавливать основной принцип: риск принимает на

себя та сторона, которая может им лучше управлять.

В законопроекте упоминается, что публичный партнер может привлекать финансирующую организацию или финансирование для конкретного проекта. По мнению А. К. Долгова, это достаточно спорное положение, с учетом императивных требований бюджетного законодательства. Нужно либо конкретизировать, что имеется в виду под привлечением финансирующей организации публичным партнером, либо, соответственно, учитывать положения бюджетного законодательства.

Что касается типовых соглашений о публично-частном партнерстве, то, по мнению А. К. Долгова, они должны носить исключительно рекомендательный характер. Именно «должны», а не «могут», как указано в предложении редакции законопроекта.

Как отметил докладчик, перечень видов обеспечения обязательств по соглашениям о публично-частном партнерстве, который содержится в законопроекте, несмотря на то что носит открытый характер, требует расширения именно на уровне модельного закона. В частности, должны быть упомянуты и залог банковского счета, и залог прав по соглашению, и «step-in rights» в рамках прямых соглашений, и уступка прав, и в широком смысле страхование, и т. д.

В проекте модельного закона должна быть предусмотрена возможность замены частного партнера без конкурса, в соответствии с прямым соглашением с финансирующей организацией. В текущей редакции законопроекта речь идет о том, что проводится конкурс и потом частного партнера можно за-

менить на победителя конкурса, с согласия финансирующей организации. С учетом временного фактора возможность замены без конкурса необходима.

А. К. Долгов поддержал коллег из юридической фирмы «Dentons» в том, что государственная поддержка проектов публично-частного партнерства — это важнейший вопрос. Учитывая примерно одинаковый уровень развития института публично-частного партнерства в государствах СНГ (начальная фаза), без поддержки государства говорить о проектах в данной области не приходится. На взгляд А. К. Долгова, в проекте модельного закона нужно достаточно детально, отдельной статьей прописать те виды поддержки, которые могут предоставляться со стороны государства: это и непосредственно государственное финансирование, и финансирование из внебюджетных фондов, принадлежащих государству, это гарантии, некие договорные обязательства, льготы и пр.

К критериям отбора частного партнера, содержащимся в проекте модельного закона, предлагается подойти более детально: уточнить, что к разным видам проектов могут применяться разные критерии или наборы критериев.

Кроме того, в процесс отбора следует включить такие параметры, как предварительное обсуждение с участниками конкурса, публичные слушания в отношении проекта конкурсной документации. Это способствует повышению прозрачности процесса, а также учету мнения участников рынка.

В рамках конкурсной процедуры можно подумать о введении такого



этапа, как «best and final offer» («лучшее и конечное предложение»). Со стороны публичного партнера это позволит выбрать оптимальный курс соотношения цены и качества предложения.

Также имеет смысл, по мнению А. К. Долгова, не закреплять в проекте модельного закона максимально возможное число участников этих переговоров, а установить их некое минимальное количество.

Учитывая этап формирования рынка и качество подготовки проектов, на практике найти более одного участника уже проблематично. Но поскольку в рамках переговоров должна быть соблюдена конкуренция, стоит установить минимальное количество участников (например, два).

Старший юрист юридической фирмы «Freshfields Bruckhaus Deringer», консультант ЕБРР Ф. С. Теселкин сконцентрировался на тех моментах, которые ему показались важными, исходя из развернувшейся дискуссии.

В первую очередь докладчик отметил, что государственно-частное партнерство с точки зрения государственной политики — инструмент чрезвычайно опасный. Законы в данной области и соответствующие механизмы объективно являются довольно гибкими, и способ обеспечить государственный интерес заключается в том, что у представителя государства есть достаточно пространства для маневра, когда обсуждаются определенные условия соглашения, так или иначе структурируя проект. Но это создает возможность злоупотреблений. Соответственно, одним из основных требований контролирующих органов государств СНГ к проекту модельного закона является четкое описание сферы его применения. Для того чтобы убедиться в том, что условия соглашения о государственно-частном партнерстве и конкурсные документы соответствуют интересам публичного субъекта и в

целом интересам рынка, необходимо провести экспертизу такого проекта.

С точки зрения докладчика, ряд положений законопроекта в связи с этим нужно серьезно усилить, в частности предусмотреть обязательную экспертизу проектов государственно-частного партнерства. Только в случае положительного результата такой экспертизы возможно принятие решения о заключении соглашения. Естественно, условия этих соглашений также должны проверяться на соответствующем экспертном уровне.

Как отметил Ф. С. Теселкин, условия проекта и условия соглашения о государственно-частном партнерстве должны в максимальной степени определяться усмотрением сторон и зависеть от конкретных обстоятельств. Следовательно, основаниями для расторжения соглашения могут считаться исключительно те, которые прописаны в самом соглашении. И положение в проекте модельного закона, предусматривающее возможность любое существенное нарушение сделать основанием для расторжения, фактически разбалансирует соглашение о государственно-частном партнерстве, создает риски его досрочного расторжения не тогда, когда стороны реально предполагают это сделать.

В представленной редакции законопроекта содержится норма о том, что справедливые последствия соглашения о государственно-частном партнерстве определяет суд. Указанные последствия, как правило, являются ключевым вопросом, на решение которого стороны тратят наибольшее количество времени в реальных переговорах при заключении соглаше-

ния, и последствия расторжения рассчитываются «до копейки». В связи с этим закон должен устанавливать, что последствия расторжения соглашения регулируются в соответствии с положениями самого соглашения о государственно-частном партнерстве, и не наделять суд полномочиями по своему рассмотрению устанавливать эти последствия.

Норма законопроекта, устанавливающая защиту от изменений законодательства, должна быть, по мнению Ф. С. Теселкина, очевидно диспозитивной, применяться, если иное не установлено соглашением о государственно-частном партнерстве. Дело в том, что возможным изменениям законодательства немало внимания уделяется в соответствующих соглашениях, где очень детально регулируется, какие именно изменения законодательства являются риском публичной стороны или частной стороны, какие действия следует предпринимать, чтобы снижать негативные последствия таких изменений, и т. д.

Докладчик выразил несогласие с формулировкой императивной нормы, согласно которой если объектом соглашения о государственно-частном партнерстве является движимое имущество, то оно должно быть заложено в пользу публичного партнера. Такой режим должен применяться в отношении проектов, где задействовано исключительно очень дорогое движимое имущество.

Ф. С. Теселкин отметил, что в законопроекте справедливо отмечено: недостаточность бюджетных средств не влияет на действительность обязательств, которые публичный партнер принял на себя в соответствии с соглашением о государственно-частном

партнерстве. Но при этом указывается, что при заключении соглашения все расходы должны быть отражены в бюджете на весь расчетный период (на весь срок действия соглашения), и если такие расходы не отражены, соглашение признается недействительным. Докладчик полагает нужным исключить последнее положение.

Одна из статей проекта модельного закона устанавливает, что публичный партнер может потребовать от частного партнера применения упрощенных механизмов рассмотрения претензий потребителей. Данное требование должно быть закреплено в соглашении о государственно-частном партнерстве, являться условием конкурсной документации. Делать это отдельной нормой закона, распространяющейся на весь срок действия соглашения, довольно странно.

Как следует из законопроекта, публичные услуги должны быть доступны в пределах прожиточного минимума. Как соотносится прожиточный минимум со стоимостью публичной услуги? В целом вопрос поднят, но, на взгляд Ф. С. Теселкина, его следует решать в рамках оценки социальной эффективности проекта государственно-частного партнерства, детально зафиксировав на уровне подзаконного акта.

В заключение Ф. С. Теселкин признал, что разработчиками проделана чрезвычайно полезная работа и очень важно соотносить проект модельного закона с теми законодательными процессами, которые в настоящее время происходят в государствах — участниках СНГ, в частности в Российской Федерации.

Комментарии юридической фирмы «Herbert Smith» к проекту модельного

закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») представила **О. В. Ревзина**, партнер в юридической фирме, консультант ЕБРР.

Ее первое предложение — дать в проекте модельного закона наиболее широкое определение государственно-частного партнерства, с тем чтобы под него можно было подвести любой проект, в случае если методика предпроектной разработки показывает целесообразность реализации данного проекта в формате государственно-частного партнерства.

Второе предложение касается целесообразности прописать в модельном законе договорные гарантии со стороны публичных органов власти при расторжении соглашения о государственно-частном партнерстве. О. В. Ревзина подчеркнула, что гарантии при расторжении соглашения не нужно путать с бюджетными гарантиями, которые в последнее время, по крайней мере в российских проектах, предусматриваются все реже.

**С. В. Кабанов**, старший юрист юридической фирмы «Clifford Chance», консультант ЕБРР, высказал мысль, что проекты государственно-частного партнерства, которые реализуются на территории России и других стран СНГ, очень многообразны, в том числе относительно масштаба проекта. В связи с этим, по мнению докладчика, институт государственно-частного партнерства требует как можно меньше императивного, специально-регулирующего регулирования. Конечно, законодательно должны быть установлены гарантии частному партнеру, принципы, цели государственно-частного партнерства, порядок и способы проведения конкурса для выбора част-

ных партнеров. Но что касается форм партнерства, оснований для расторжения соглашений, типовых соглашений или каких-либо иных деталей, то правовые нормы могут носить рекомендательный, но никак не императивный характер.

С. В. Кабанов высказал мнение относительно выбора термина «публично-частное партнерство» или «государственно-частное партнерство». Юридически правильно говорить «публично-частное партнерство», однако термин «государственно-частное партнерство» (как минимум в России) является устоявшимся. Докладчик считает, что в данном случае стоит пожертвовать юридической техникой и все-таки остановиться на термине «государственно-частное партнерство».

Следующий вопрос касается частной финансовой инициативы. На взгляд С. В. Кабанова, правильно, что закон ее предусматривает. Иногда государство просто заявляет о возможности организации того или иного проекта (на основании принципов государственно-частного партнерства или госзакупок), в то время как инвестор может увидеть в этом некую инвестиционную привлекательность и выразить готовность сотрудничать по этому проекту.

И еще один момент: в законопроекте есть положение о том, что соглашение о государственно-частном партнерстве может заключаться без

конкурса в том случае, если у партнера есть право аренды на данный земельный участок. По мнению докладчика, эта норма довольно сомнительна. Получается, что тот, кто даст наибольшую цену, выиграет право на аренду и с ним заключат соглашение о государственно-частном партнерстве, хотя у победителя может не быть опыта или он может не соответствовать иным условиям успешной реализации соглашения о партнерстве.

Как отметил в завершение своего выступления С. В. Кабанов, важно, чтобы принятый модельный закон был соотнесен с современным состоянием законодательства стран Содружества, чтобы в нем национальным законодателям предлагались какие-то улучшения, а не кардинальные изменения уже устоявшейся структуры.

Подводя итоги заседания, А. А. Зверев напомнил, что работа над проектом модельного закона «О государственно-частном партнерстве» («О публично-частном партнерстве») не заканчивается. Все дополнительные предложения, комментарии будут приняты во внимание.

Председательствующий выразил благодарность Секретариату Совета МПА СНГ за организацию встречи, а также участникам семинара — за ценные идеи и разработчикам — за высококачественную подготовку законопроекта.

## ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

*11–12 июля 2013 г. в Минске прошла международная научно-практическая конференция «Информационная безопасность как составляющая национальной безопасности государства», в работе которой приняли участие сотрудники правоохранительных органов, ученые и специалисты из государств СНГ: Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Туркменистана и Украины. Организаторами конференции выступили Комитет государственной безопасности Республики Беларусь и государственное учреждение образования «Институт национальной безопасности Республики Беларусь».*

*Как отмечено в резолюции конференции, сходство подходов в преодолении проблем обеспечения информационной безопасности может послужить основой для межгосударственной системы обеспечения информационной безопасности в рамках Союзного государства Беларуси и России, Содружества Независимых Государств, Организации Договора о коллективной безопасности, Таможенного союза, Евразийского экономического сообщества.*

*Вниманию читателей предлагается краткий обзор выступлений участников конференции, составленный по материалам, представленным старшим научным сотрудником Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации Российской академии наук М. А. Вусом и профессором специальной кафедры ГУО «Институт национальной безопасности Республики Беларусь» О. С. Макаровым\*.*

\* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.

На пленарном заседании конференции выступил заместитель начальника экспертно-аналитического управления Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, ответственный секретарь Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ **В. В. Бондуrowsкий**. В своем докладе он отметил, что МПА СНГ как межгосударственный орган осуществляет сотрудничество высших законодательных органов государств-участников. Важнейшей составляющей такого сотрудничества является правотворческий процесс в интересах всех и каждого из его участников. На решение вопросов, связанных с информационной безопасностью, направлены нормы многих модельных законов, принятых Межпарламентской Ассамблеей за 20-летний период ее существования.

Как отметил докладчик, время показало, что для адекватного парирования существующих вызовов и угроз необходима совместная реализация конкретных мер по их предотвращению. В условиях глобализации экономического, социального, культурного развития и информатизации общества особую значимость приобретают стратегии национальной безопасности, а также стратегии развития информационного общества с учетом информационной безопасности.

В развитие Комплексного плана мероприятий по реализации Концепции сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в сфере обеспечения информационной безопасности (Бишкек, 2008 г.) коллективом

специалистов был разработан проект Рекомендаций по совершенствованию и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения информационной безопасности. В этой работе принимали участие учреждения науки и образования России и Беларуси: Санкт-Петербургский институт информатики и автоматизации РАН, Институт государства и права РАН (Москва), Институт национальной безопасности и Академия МВД Республики Беларусь (Минск). Подходы к разработке данного, концептуального по своему значению, документа публиковались для широкого обсуждения на страницах ряда периодических изданий.

После серии экспертных обсуждений и проведенных парламентских экспертиз подготовленные Рекомендации по совершенствованию и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере обеспечения информационной безопасности были приняты на тридцать восьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи 23 ноября 2012 г. Сегодня на основе этого документа предложен комплекс законодательных инициатив в проекты межгосударственных программ сотрудничества государств — участников СНГ в сфере безопасности (на период 2014–2018 гг.), которые поддерживаются государствами-участниками и компетентными органами стран Содружества.

Заведующая сектором информационного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук **И. Л. Бачило** в своем докладе акцентировала внимание на правовой основе обеспечения информацион-

ной безопасности как составляющей национальной безопасности. По мнению докладчика, задачи обеспечения информационной безопасности в первом десятилетии XXI в. усложняются тем, что при фиксируемом насыщении рынка и потребностей общества средствами и технологиями автоматизации и информатизации ощущается отставание в организации использования информационного ресурса общества. И. Л. Бачило также отметила, что процесс поиска адекватных форм организации и правового регулирования как внутригосударственных, так и международных отношений тормозится рядом обстоятельств, к числу которых относятся и различный уровень подготовки специалистов.

Кроме того, обеспечение информационной безопасности ориентируется преимущественно на объекты информационных технологий и информационные ресурсы, связанные с государственной тайной и информацией ограниченного доступа в работе структур специального и двойного назначения, при недостаточном учете состояния социальной среды общества, интернет-пространства. По мнению И. Л. Бачило, в структуре информационных ресурсов, представляющих собой объект обеспечения информационной безопасности, ослаблено внимание к безопасности «открытых данных», «свободного программного обеспечения» как к источникам опасности в социальных сетях и во всей системе социального и экономического информационного пространства.

Начальник департамента контрразведывательной защиты интересов государства в сфере информационной

безопасности Службы безопасности Украины **В. В. Бик** в своем докладе обратил внимание на характерную для большинства государств — участников СНГ тенденцию увеличения количества преступлений, связанных с несанкционированным доступом к государственным электронным информационным ресурсам. Высказав тезис о том, что в современных условиях правительство ни одной страны не может гарантировать полноценную информационную безопасность государства, докладчик подчеркнул актуальность активизации сотрудничества стран Содружества в сфере противодействия информационным угрозам, необходимость выступать единым фронтом на международной арене, отстаивая важные, в том числе законодательные, инициативы в этой сфере.

Как отметил В. В. Бик, Конституцией Украины определено, что обеспечение информационной безопасности — одна из важнейших функций государства. В 2010–2013 гг. Служба безопасности Украины существенно активизировала сотрудничество со спецслужбами и правоохранительными органами ряда государств, успешно осуществлены совместные международные операции по борьбе с международной компьютерной преступностью. Например, совместно с ФСБ России на территории Украины пресечена преступная деятельность группировки хакеров, специализировавшихся на разработке и распространении вредоносного программного обеспечения Carberp.

С докладом о проблеме обеспечения международной информационной безопасности на современном

этапе выступил специальный координатор по вопросам политического использования информационно-коммуникационных технологий, посол по особым поручениям Министерства иностранных дел Российской Федерации **А. В. Крутских**.

Докладчик отметил, что в мире сложились два системных подхода к обеспечению международной информационной безопасности. Ряд стран, в первую очередь США и их союзники, делают акцент на правовом регулировании конфликтов в информационном пространстве. Такой подход предполагает фактическую легализацию применения информационно-коммуникационных технологий в военных и политических целях и порождает риск ускоренного распространения так называемого кибероружия.

Как заметил А. В. Крутских, сама идея применимости современного международного права к военно-политическим конфликтам в информационном пространстве или к конфликтам, в целом связанным с использованием информационно-коммуникационных технологий, провоцирует острые дебаты на международных переговорах площадках. Россия и ее союзники исходят из того, что речь должна вестись не о формальном провозглашении принципа применимости, а об адаптации норм международного права к новым явлениям информационной среды. Главное — определиться в подходе, за какой вариант стоит выступать: за предотвращение кибервойн или за их регулирование и, следовательно, легитимизацию. Россия, по словам докладчика, однозначно поддерживает первый вариант.

США и страны Европы в рамках борьбы с киберпреступностью навязывают миру правовую схему принятой в 2001 г. в Будапеште Конвенции Совета Европы. Российская сторона оценивает этот подход как легитимацию права сильного, как, по существу, игнорирование суверенитета государств в информационной сфере и возможность вмешательства в их внутренние дела и несанкционированного проникновения в их информационное пространство.

Как выразился А. В. Крутских, есть на Западе и политические «радикалы», которые под предлогом соблюдения прав человека и свободы доступа к Интернету и информационно-коммуникационным технологиям пропагандируют двойные стандарты. При этом «радикалы» прибегают к откровенной подмене понятий: при реализации странами своего суверенитета в сфере использования информационно-коммуникационных технологий они начинают говорить о цензуре, вмешательстве в дела бизнеса, попытках огосударствления СМИ и т. п. По мнению докладчика, свобода без надлежащей ответственности ведет к анархии, у террористов и агрессоров свобода быть не должно.

А. В. Крутских сообщил, что Группа правительственных экспертов ООН по международной информационной безопасности (ГПЭ ООН по МИБ), завершившая работу в июне 2013 г., консенсусом приняла проект доклада для вынесения на Генеральную Ассамблею ООН, в котором закреплена тезис о заинтересованности всех стран именно в мирном использовании информационно-коммуникационных технологий. По инициативе России уже в 2014 г. созывается новая

ГПЭ ООН по МИБ, которая могла бы детально проработать совокупность политико-правовых вопросов обеспечения информационной безопасности.

В заключение выступления А. В. Крутских коснулся экономических аспектов международной информационной безопасности в связи с процессом перехода экономики отдельных стран и мира в целом на электронные деньги. Как отметил докладчик, сбои в мировой экономике, вызываемые техническими причинами в сфере использования информационно-коммуникационных технологий, чреваты политическими последствиями, социальной нестабильностью, а на деле могут происходить по негласному заказу, в основе которого лежат узкокорыстные интересы или соображения конкурентной борьбы.

Созвучным явилось выступление начальника управления международной безопасности и контроля над вооружениями Министерства иностранных дел Республики Беларусь **В. Н. Герасимовича**. Он отметил, что следует самым внимательным образом относиться к наращиванию внутреннего потенциала защиты национальных интересов от вызовов и угроз в информационной сфере, и подчеркнул, что результативность такой работы в одиночку намного ниже, чем продвижение совместных инициатив.

Проректор по научной работе Национальной академии Службы безопасности Украины **А. В. Шмоткин**, выделив в своем докладе две модели обеспечения информационной безопасности государства: технологическую и идеологическую, сделал акцент на последней.

Как отметил докладчик, анализ действующих стратегий ведущих государств Запада показывает, что наиболее актуальными угрозами современности являются проблемы кибернетической безопасности и распространения средств информационного влияния. Стратегические намерения ведущих стран мира в сфере безопасности направлены на развитие мощной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и достижение доминирования в информационном пространстве. Последнее очевидно противоречит национальным интересам других стран.

Как отметил А. В. Шмоткин, борьба идей на международной арене длится на протяжении нескольких поколений. Однако в условиях информационной глобализации, принимая во внимание характер, активность и масштабность информационного потока, можно говорить о ведущейся сегодня глобальной мировоззренческо-идеологической войне. Так, например, итоги «арабской весны» показали, что столь масштабное и скоротечное распространение массовых акций протеста вряд ли было бы возможным без использования современных, прежде всего неконтролируемых информационных технологий распространения и передачи данных. В связи с этим, как подчеркнул докладчик, заслуживает внимания тот факт, что в Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины» в числе угроз информационной безопасности наряду с ограничением свободы слова и доступа граждан к информации указаны попытки манипулировать общественным мнением, в частности

путем распространения недостоверной, неполной и предвзятой информации.

С аналитическим докладом «Уголовно-процессуальная деятельность и защита государственной тайны» выступил заместитель председателя Следственного комитета Российской Федерации **А. В. Федоров**. Как отметил докладчик, актуальность исследования норм, регулирующих вопросы, связанные с определением и защитой государственной тайны, обусловлена тем, что правовой институт тайны является одним из важнейших институтов, определяющих соотношение интересов личности, общества и государства, частного и публичного права, основания и пределы вмешательства государства в негосударственную сферу.

Проблемы совершенствования законодательства в сфере защиты государственных секретов Республики Казахстан осветила в своем докладе начальник факультета № 4 Академии Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, доктор юридических наук **О. В. Вербова**. Сконцентрировав внимание на отдельных проблемных моментах процедуры допуска лиц к государственным секретам и регламентации вопросов ответственности за посягательство на государственные секреты, докладчик подчеркнула, что подходы к изменению законодательства в области защиты государственных секретов должны быть продуманными, выверенными, учитывающими положительный международный опыт и отвечающими современным вызовам и угрозам.

## ХРОНИКА МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ





- 23 мая** — в Северо-Западном институте управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации состоялся «круглый стол» «Международный опыт в развитии избирательных систем государств — участников СНГ в условиях глобализационных процессов».
- Мероприятие было организовано Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ совместно с кафедрой конституционного права юридического факультета и кафедрой иностранных языков Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы.
- В работе «круглого стола» приняли участие преподаватели, аспиранты и студенты юридического факультета. Были заслушаны доклады по вопросам развития избирательных систем стран Содружества Независимых Государств, стран Европейского Союза в современных условиях, а также доклад о работе групп международных наблюдателей от МПА СНГ на выборах в странах Содружества и роли Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках СНГ в развитии национальных избирательных систем.
- 31 мая** — в Минске прошло заседание Совета глав правительств СНГ, в котором принял участие Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.
- В ходе работы главы правительств обсудили широкий круг вопросов в разных областях сотрудничества. Был подписан ряд документов, направленных на дальнейшее развитие и углубление взаимодействия стран Содружества в экономической и гуманитарной сферах, в области обеспечения безопасности и по другим направлениям.
- 5 июня** — в Парламентском центре СНГ состоялась научно-практическая конференция «Становление и развитие института выборов в России», посвященная 20-летию избирательной системы Российской Федерации.
- Организаторами мероприятия выступили Избирательная комиссия Ленинградской области, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации при поддержке Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Открыл конференцию Председатель Избирательной комиссии Ленинградской области В. П. Журавлев. В числе участников мероприятия были помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе Г. В. Мозговой, вице-губернатор Ленинградской области Н. П. Емельянов, депутат Законодательного собрания Ленинградской области Н. И. Пустотин и др.

С докладами выступили ученые из Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Петербургского государственного университета путей сообщения, Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права, Ленинградского государственного университета имени А. С. Пушкина и других высших учебных заведений Санкт-Петербурга, Ленинградской, Новгородской и Псковской областей.

К конференции была подготовлена тематическая выставка «История выборов в Государственную Думу: история и современность». На ней были представлены документы, регламентирующие процедуру выборов с 1905 г. по 1917 г., образцы избирательных бюллетеней, фотографии с заседаний Государственной Думы разных созывов, снимки Таврического дворца.

- 20–27 июня** — в Чолпон-Ате (Кыргызская Республика) проходил международный культурно-образовательный форум государств — участников СНГ «Дети Содружества», организованный по инициативе Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам, Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ и Российской академии образования.

В работе форума приняли участие делегации Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Секретариата Совета МПА СНГ, преподаватели и учащиеся образовательных учреждений этих стран.

Целями проведения мероприятия были формирование площадки для общения представителей различных систем образования государств — участников СНГ, разработка новых международных проектов, направленных на укрепление международных связей между образовательными учреждениями стран Содружества, создание программ, нацеленных на диалог культур и развитие добрососедских взаимоотношений, а также формирование общей базы данных молодежных проектов.



- 21 июня** — в Кишиневе состоялась международная научно-практическая конференция «Роль общественных институтов в избирательном процессе», организованная Кишиневским филиалом Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.
- В конференции приняли участие представители Парламента, Центральной избирательной комиссии Республики Молдова, Секретариата Совета МПА СНГ, ученые и эксперты.
- В рамках мероприятия были представлены результаты исследования роли общественных институтов в избирательном процессе, проведенного Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.
- Участники конференции затронули тему освещения выборов в средствах массовой информации, а также обсудили вопросы эволюции общественного мнения о качестве организации выборов в Республике Молдова.
- 22 июня** — представители парламентов государств — участников Содружества Независимых Государств, руководство и сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ приняли участие в торжественно-траурной церемонии возложения венков и цветов на Пискаревском мемориальном кладбище, приуроченной к 72-й годовщине начала Великой Отечественной войны.
- 2 июля** — в рамках проходившей в Стамбуле 22-й сессии Парламентской Ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеев встретился с Генеральным секретарем ПА ОБСЕ С. Оливером. Стороны обсудили вопросы развития дальнейшего сотрудничества, в частности взаимодействия миссий наблюдателей в ходе мониторинга выборов в государствах — участниках СНГ.
- 2 июля** — в Минске, в Исполнительном комитете СНГ, прошло заседание экспертной группы по согласованию проекта Программы сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействии наркомании на 2014–2018 годы.

В заседании приняли участие полномочные представители и эксперты из Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, а также представители Совета командующих Пограничными войсками, Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ, Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ и Исполнительного комитета СНГ.

МПА СНГ было рекомендовано продолжить работу над совершенствованием модельного законодательства в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков и противодействия наркомании, а также провести мониторинг использования уже разработанных модельных законов.

В частности, Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ было поручено разработать изменения и дополнения в модельный закон «О наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах», а также подготовить рекомендации для представителей органов государств — участников СНГ в сфере безопасности по организации и проведению международных контролируемых поставок с целью противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

**3 июля**

- Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев, принимавший участие в проходившей в Стамбуле 22-й сессии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, передал спикеру Скупщины Черногории Р. Кривокапичу поздравление от Председателя Совета МПА СНГ В. И. Матвиенко в связи с его избранием Председателем ПА ОБСЕ.

В приветствии В. И. Матвиенко отметила, что Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ плодотворно сотрудничает с ПА ОБСЕ по различным направлениям, и выразила уверенность в дальнейшем динамическом развитии совместной деятельности организаций-партнеров.

**11–12 июля**

- в Минске состоялась международная научно-практическая конференция «Информационная безопасность как составляющая информационной безопасности государства».

В мероприятии приняли участие представители Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, академий наук, ведущих вузов и научно-исследовательских институтов Азербайджанской Республики, Респуб-



лики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины. В ходе конференции обсуждались научные подходы к обеспечению информационной безопасности, вопросы, связанные с организационно-правовыми основами защиты государственных секретов. Особое внимание было уделено различным аспектам борьбы с преступлениями в сфере информационной безопасности.

**14 июля** — в Таврическом дворце Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев встретился с экс-Президентом Республики Молдова П. К. Лучинским, занимавшим должность главы государства в 1996–2001 гг.

А. И. Сергеев отметил активное участие парламентариев Молдовы в деятельности МПА. Со своей стороны П. К. Лучинский подчеркнул, что именно в Межпарламентской Ассамблее закладывался формат международного общения, сохранившийся до сих пор.

**1 сентября** — наблюдатели от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ прибыли в Азербайджанскую Республику в рамках процесса долгосрочного наблюдения на выборах Президента Азербайджанской Республики.

В состав группы наблюдателей вошли сотрудники Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Возглавил группу заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики А. М. Джафаров.

В ходе визита состоялись встречи членов группы в Милли Меджлисе Азербайджанской Республики, в Центральной избирательной комиссии, Конституционном Суде, прокуратуре, в штабах партий, выдвинувших кандидатов на пост Президента, с представителями неправительственных организаций, а также поездки в окружные избирательные комиссии и на избирательные участки.

На встречах обсуждались ход выполнения календарного плана организации выборов, укомплектованность избирательных комиссий, соблюдение принципа представительства партий в комиссиях, вопросы правоприменения, разрешения электоральных споров, технической оснащенности, обеспечения доступа лиц с ограниченными возможностями на избирательные участки, формирования списков избирателей, специальных участков и использования открепительных удостоверений.

**5 сентября** — состоялась встреча наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи СНГ с Председателем Центральной избирательной комиссии Азербайджанской Республики М. М. Панаховым.

В ходе встречи обсуждались процесс организации выборов Президента Азербайджанской Республики, вопросы комплектования окружных и участковых избирательных комиссий, формирования списков избирателей.

В тот же день наблюдатели от МПА СНГ встретились с Председателем Конституционного Суда Азербайджанской Республики Ф. С. Абдуллаевым.

Ф. С. Абдуллаев отметил, что миссия международных наблюдателей очень важна для Азербайджана, так как в современном мире граждане придают большое значение соблюдению своих избирательных прав.

**5–11 сентября** — в Ялте (Украина) проходил четырнадцатый международный телекинофорум «Вместе».

В мероприятии приняла участие делегация Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ во главе с председателем Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту Е. Г. Тарло.

Специальными призами Межпарламентской Ассамблеи СНГ были награждены авторы наиболее интересных конкурсных программ и игровых фильмов.

**6 сентября** — в Таврическом дворце Генеральный секретарь Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеев встретился с Генеральным консулом Словацкой Республики в Санкт-Петербурге А. Чисаром и консулом Словацкой Республики в Санкт-Петербурге Й. Луптаком.

Стороны обсудили перспективы развития взаимоотношений парламентариев стран Содружества и Словацкой Республики, а также организационные моменты, связанные с намеченным визитом делегации словацких парламентариев в Санкт-Петербург для ознакомления с деятельностью Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

**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, приуроченной ко Дню памяти жертв блокады Ленинграда.

**9 сентября** — действующий Президент Азербайджанской Республики — кандидат на пост Президента от партии «Ени Азер-



байджан» И. Г. Алиев принял координатора группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ на выборах Президента Азербайджанской Республики Л. Э. Слуцкого и Генерального секретаря Совета МПА СНГ А. И. Сергеева.

Л. Э. Слуцкий и А. И. Сергеев поделились своими впечатлениями от посещения Азербайджана в рамках долгосрочного мониторинга подготовки к проведению выборов Президента и ознакомили И. Г. Алиева с промежуточным отчетом о наблюдении.

Действующий Президент Азербайджанской Республики выразил удовлетворение участием представителей Межпарламентской Ассамблеи СНГ в предстоящих выборах в качестве международных наблюдателей. Он высоко оценил активную и успешную деятельность наблюдателей от МПА СНГ на предыдущих выборах Президента Азербайджана, объективность и справедливость их выводов по результатам мониторинга.

**10 сентября** — в Баку координатор группы наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ на выборах Президента Азербайджанской Республики Л. Э. Слуцкий и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев встретились с Председателем Центральной избирательной комиссии Азербайджанской Республики М. М. Панаховым.

Л. Э. Слуцкий и А. И. Сергеев ознакомили М. М. Панахова с ходом долгосрочного мониторинга выборов Президента Азербайджана (промежуточный отчет по долгосрочному мониторингу был передан Председателю ЦИК) и отметили прогресс электоральной системы республики.

В свою очередь М. М. Панахов отметил высокий профессиональный уровень Заключения о соответствии национального законодательства о выборах Президента Азербайджанской Республики международным избирательным стандартам, подготовленного Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Стороны также обсудили аспекты взаимодействия на дальнейших этапах организации и проведения выборов.

В тот же день Председатель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадов принял группу международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ во главе с координатором группы наблюдателей от МПА СНГ Л. Э. Слуцким. Во встрече приняли участие Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев, заместитель Генерального секре-

таря Совета МПА СНГ — представитель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики А. М. Джафаров.

Стороны обсудили подготовку к проведению выборов и различные аспекты работы наблюдателей. О. С. Асадов, в частности, высоко оценил деятельность МИМРДа, в том числе его Бакинского филиала, в обеспечении эффективной и успешной работы международных наблюдателей, подготовке информационно-аналитических материалов, необходимых для проведения мониторинга. Л. Э. Слуцкий рассказал о работе, проводимой в рамках долгосрочного мониторинга, и поблагодарил депутатов Милли Меджлиса Азербайджанской Республики за активное содействие, которое они оказывают своим коллегам — наблюдателям от МПА СНГ — в организации их работы.

**12–14 сентября** — в Варшаве состоялась 22-я ежегодная конференция Ассоциации организаторов выборов стран Европы (АОВСЕ), посвященная роли информационных и коммуникационных технологий и социальных сетей в избирательном процессе.

На конференции были затронуты следующие темы: технологии голосования, социальные сети как новое явление электорального процесса, развитие информационных избирательных технологий. В мероприятии приняли участие представители избирательных органов, ученые и эксперты в области информационных технологий.

Межпарламентскую Ассамблею государств — участников СНГ на конференции представлял заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ Д. Г. Гладей, представивший доклад «Развитие технологий голосования после 2000 года в государствах — участниках МПА СНГ».

**13–14 сентября** — в Бишкеке прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Украины. Также в заседании приняли участие Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Беларусь в Кыргызской Республике В. А. Денисенко, заместитель министра обороны Кыргызской Республики Ж. А. Капаров и статс-секретарь Министерства экономики Кыргызской Республики А. Э. Курманова.



Вел заседание заместитель председателя комиссии, председатель Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по экономической и фискальной политике К. С. Самаков.

Состоялась дискуссия в связи с рассмотрением проекта заявления Постоянной комиссии «О необходимости прекращения экономической, торговой и финансовой блокады, введенной США против Республики Куба».

Участники заседания обсудили вопросы о 100-летию начала Первой мировой войны, о подготовке к празднованию 70-й годовщины Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., о повестке дня совместного заседания Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству и Подкомитета по внешним связям Политического комитета Парламентской Ассамблеи Совета Европы, а также некоторые вопросы межпарламентского сотрудничества.

Кроме того, члены комиссии затронули вопрос о ситуации в Сирии.

С докладом об обеспечении стабильности и безопасности в регионе Центральной Азии выступил заместитель министра обороны Кыргызской Республики Ж. А. Капаров. Статс-секретарь Министерства экономики Кыргызской Республики А. Э. Курманова ознакомила членов комиссии с информацией о процессе присоединения Кыргызской Республики к Таможенному союзу.

**19–21 сентября —** в Таврическом дворце состоялся международный семинар «Модернизация правил и процедур обеспечения парламентской деятельности. Традиции и новые вызовы», организованный Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации совместно с Европейским центром парламентских исследований и документации (ЕЦПИД) при участии Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

В семинаре приняли участие представители национальных парламентов, международных парламентских организаций, в том числе ЕЦПИД, Парламентской Ассамблеи Совета Европы и Европейского Парламента, а также представители Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, в том числе из тех стран, которые не входят в европейские структуры.

В адрес участников мероприятия было направлено приветствие Председателя Совета МПА СНГ, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко.

Специалисты обсудили новые способы информационной поддержки деятельности законодателей, проблемы вовлечения гражданского общества в парламентскую деятельность, а также вопросы совершенствования работы сотрудников аппаратов парламентов.

На семинаре выступил Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев, отметивший, в частности, что вопросы эффективного обеспечения парламентской деятельности крайне важны и для Секретариата Совета МПА СНГ, основная задача которого — максимально способствовать более эффективной работе парламентариев стран Содружества.

**21–22 сентября —** в селе Копачев (Киевская область, Украина) прошел шестой международный фестиваль культуры и истории «Парк Киевская Русь», организованный благотворительной организацией «Славянский фонд» при поддержке Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ и Киевской областной государственной администрации. В фестивале принял участие представитель Верховной Рады Украины в Межпарламентской Ассамблее СНГ — заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ И. В. Стрилецкий.

В рамках мероприятия состоялся международный фестиваль «Гости Древнего Киева XV века», в котором приняли участие более 500 членов клубов исторической реконструкции из Республики Беларусь, Республики Молдова, Российской Федерации, Украины. Фестиваль посетили представители министерств и других государственных ведомств Украины, деятели культуры, представители научного, дипломатического сообществ государств СНГ и других стран.

**25–26 сентября —** в Таврическом дворце состоялось первое заседание Экспертного совета по здравоохранению при МПА СНГ, образованного в соответствии с постановлением Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ от 11 апреля 2013 г.

В состав Экспертного совета вошли депутаты парламентов государств — участников СНГ, ученые, специалисты-практики, сотрудники органов исполнительной власти стран Содружества, представители органов СНГ. Вел заседание председатель Экспертного совета, заслуженный врач Российской Федерации, член-корреспондент Российской академии медицинских наук Ю. А. Щербук.

На заседании обсуждались вопросы «О задачах и программе работы Экспертного совета по здравоохранению при Межпарламентской Ассамблее государств — участни-



ков СНГ на 2013–2014 годы» и «О сближении и гармонизации законодательства государств — участников СНГ в сфере охраны здоровья».

Была заслушана информация о модельных законах, принятых МПА СНГ в сфере охраны здоровья, а также о программе «Здоровые города» Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения.

Участники заседания признали целесообразными подготовку рекомендаций «О сближении законодательства государств — участников СНГ в сфере охраны здоровья» и рассмотрение проекта указанных рекомендаций на очередном заседании Экспертного совета.

По итогам обсуждения приняты решения о проведении в 2014 г. специализированных заседаний Экспертного совета, посвященных рассмотрению вопросов «О реализации Соглашения о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с ростом заболеваемости сахарным диабетом», «О проблемах ВИЧ/СПИДа в государствах — участниках СНГ» и «О медицинском образовании в государствах — участниках СНГ».

**30 сентября  
— 2 октября**

— в Страсбурге проходила осенняя сессия Парламентской Ассамблеи Совета Европы, в которой приняла участие делегация Межпарламентской Ассамблеи СНГ в составе депутата Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь Н. Л. Самосейко, депутата Сената Парламента Республики Казахстан Е. Ж. Жумабаева, депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Б. Э. Шера, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, координатора группы международных наблюдателей от МПА СНГ на выборах Президента Азербайджанской Республики Л. Э. Слуцкого, а также Генерального секретаря Совета МПА СНГ А. И. Сергеева.

1 октября — в рамках осенней сессии Парламентской Ассамблеи Совета Европы в Страсбурге прошла встреча Председателя ПА СЕ Ж.-К. Миньона с делегацией Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Ж.-К. Миньон высоко оценил сотрудничество с МПА СНГ, и по итогам беседы стороны выразили надежду на дальнейшее развитие отношений двух парламентских организаций.

2 октября — руководитель миссии ПА СЕ по наблюдению за выборами Президента Азербайджанской Республики Р. Уолтер встретился с делегацией Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, которая

также подтвердила свое участие в мониторинге выборной кампании в Азербайджане.

Стороны обменялись информацией о готовности миссий к наблюдению, о составах групп и об их задачах, а также обсудили план взаимодействия во время краткосрочного мониторинга и в день голосования. Участники встречи выразили намерение продолжать сотрудничество МПА СНГ и ПА СЕ по линии электорального мониторинга — как в рамках предстоящих выборов в Азербайджане, так и в контексте самого института международного наблюдения.

**2–3 октября**

— в Таврическом дворце состоялось Консультативное совещание экспертов по вопросу возможности подготовки Конвенции Содружества Независимых Государств о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях. В совещании участвовали представители национальных парламентов, аэрокосмических агентств, ведущих научно-исследовательских институтов и конструкторских бюро космической промышленности Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины.

В ходе обсуждения было решено создать рабочую группу, которая проанализирует имеющуюся договорную базу, разработает концепцию и проект нового многостороннего соглашения.

**3 октября**

— в Душанбе прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека, в котором приняли участие представители парламентов Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан, а также Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Беларусь в Республике Таджикистан О. А. Гаврук.

Депутаты обсудили проекты модельных законов «О защите репродуктивных прав граждан», «О миграции трудовых ресурсов» (новая редакция), «О содействии и регулировании международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ», рассмотрели итоги проведения первого заседания Экспертного совета по здравоохранению при Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ», а также ряд других вопросов.

В рамках заседания комиссии состоялся международный семинар «Законодательство по регулированию и укреплению международных механизмов реагирования на бедствия», организованный Постоянной комиссией



МПА СНГ по социальной политике и правам человека и Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца.

Участники семинара заслушали доклады, посвященные общим проблемам регулирования в сфере международного реагирования на бедствия, соответствующего международного законодательства, а также обсудили возможность разработки законодательных актов в сфере чрезвычайных ситуаций для стран Содружества и роль Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в данном процессе.

**8 октября** — в Таврическом дворце состоялось заседание Объединенной комиссии по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом в СНГ.

В заседании приняли участие члены Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, члены Объединенной комиссии, представляющие органы СНГ в сфере безопасности, представители партнерских организаций — Секретариата Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, а также научных учреждений.

В процессе работы были рассмотрены вопросы, связанные с завершением реализации мероприятий 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.

В ходе заседания окончательно согласованы проекты изменений и дополнений к модельным Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми и Комментария к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Также были обсуждены вопросы проведения в 2014 и 2015 гг. мероприятий, предусмотренных проектами межгосударственных программ сотрудничества государств — участников на период 2014–2018 гг.

На заседании комиссии принято решение о внесении изменений и дополнений в действующее Положение о комиссии, касающееся введения в оборот ее альтернативного уточненного наименования — Объединенная комиссия при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, а также уточнены некоторые вопросы ее деятельности.

**8–9 октября** — в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, в котором приняли участие представители парламентов Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Республики Таджикистан, а также разработчики проектов документов и эксперты.

На заседании председателем комиссии вновь был избран первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции В. В. Черкесов. Члены комиссии продлили полномочия заместителей председателя комиссии А. А. Алиева, депутата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, Э. О. Шармазанова, заместителя Председателя Национального Собрания Республики Армения, Ж. А. Джарасова, члена Комитета Мажилиса Парламента Республики Казахстан по международным делам, обороне и безопасности.

По итогам работы проекты изменений и дополнений к модельным Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с торговлей людьми, Комментария к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» были вынесены на пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

На заседании также обсуждены проекты Рекомендаций по имплементации Конвенции 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении в национальном законодательстве государств — участников СНГ и Рекомендаций по имплементации Конвенции 1993 года о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении в национальном законодательстве государств — участников СНГ и принято решение об их направлении в парламенты государств — участников МПА СНГ для прохождения комплексной экспертизы.

Также были рассмотрены вопросы об изменениях и дополнениях в Перспективный план модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы в части, касающейся оформления инициатив по антитеррористической защищенности технологических объектов, совершенствованию системы обеспечения защиты государственной тайны (государственных секретов) и недопущения использования неправитель-



ственных организаций в целях, противоречащих конституционному правопорядку и законности, и др.

- 9 октября**  
— **— 29 ноября**
- в Таврическом дворце проходила выставка художественных голограмм «Святости православия», посвященная 1025-летию Крещения Руси. Организаторами выставки стали Верховная Рада Украины, Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ и международный благотворительный фонд «Друзья Херсонеса».

Были представлены голограммы из собраний Национального заповедника «Херсонес Таврический», Национального Киево-Печерского историко-культурного заповедника, Национального музея истории Украины, Киевского национального музея русского искусства, а также из частных коллекций.

- 9 октября**
- в Таврическом дворце состоялся международный «круглый стол» по обсуждению проекта модельного закона «О государственно-частном партнерстве», организованный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Европейским банком реконструкции и развития.

Принявшие участие в заседании ученые, юристы и эксперты проанализировали представленный рабочей группой проект модельного закона, высказали целый ряд замечаний и предложений в адрес разработчиков и в целом подтвердили огромное значение документа для развития института государственно-частного партнерства на пространстве Содружества Независимых Государств.

- 9 октября**
- группа наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ приняла участие в мониторинге выборов Президента Азербайджанской Республики.

В состав группы вошли представители высших законодательных органов власти Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ и эксперты Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

Осуществляя наблюдение за ходом выборов и подсчетом голосов избирателей 9 октября 2013 г., наблюдатели от МПА СНГ в общей сложности посетили 112 избирательных участков, расположенных в Баку и Сумгаите, а также

пять зарубежных избирательных участков в Бишкеке, Киеве, Кишиневе, Москве и Санкт-Петербурге.

В день голосования состоялась встреча координатора группы наблюдателей от МПА СНГ, председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками Л. Э. Слуцкого и Генерального секретаря Совета МПА СНГ А. И. Сергеева с М. Вуазеном — специальным координатором Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по наблюдению за выборами Президента Азербайджанской Республики, Д. Барнетт — главой делегации ПА ОБСЕ, Р. Уолтером — главой миссии наблюдателей Парламентской Ассамблеи Совета Европы, П. Арлакки — руководителем группы наблюдателей от Европейского Парламента. Стороны обменялись впечатлениями о результатах мониторинга и отметили совпадение оценок наблюдателей от СНГ, ОБСЕ, ПА СЕ и Европейского Парламента относительно подготовки и хода голосования на выборах Президента Азербайджанской Республики 9 октября 2013 г.

На основе проведенного мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к общему заключению о том, что состоявшиеся 9 октября 2013 г. выборы Президента Азербайджанской Республики прошли при соблюдении прав и свобод всех участников избирательного процесса и соответствовали общепризнанным демократическим принципам, нормам организации и проведения свободных и справедливых выборов, а также международным обязательствам Азербайджанской Республики по обеспечению прав и свобод всех участников избирательного процесса.

- 10 октября**
- в Таврическом дворце состоялось заседание рабочей группы МПА СНГ по подготовке модельного Инновационного кодекса для государств — участников СНГ, в котором приняли участие члены рабочей группы — представители Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Украины и Исполнительного комитета СНГ.

Участники заседания уточнили состав рабочей группы и избрали ее председателем Г. В. Пальчика, председателя Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке.

В ходе работы был рассмотрен проект модельного Инновационного кодекса для государств — участников СНГ, доработанный в соответствии с поступившими из национальных парламентов замечаниями и предложениями.



**10 октября** — в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по науке и образованию, в котором приняли участие представители парламентов Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины, а также эксперты и наблюдатели.

Председателем комиссии избран И. Г. Кириленко, член Комитета Верховной Рады Украины по вопросам европейской интеграции.

Члены комиссии заслушали информацию об итогах заседания рабочей группы по подготовке модельного Инновационного кодекса для государств — участников СНГ, рассмотрели текст проекта кодекса, доработанного с учетом поступивших из национальных парламентов замечаний и предложений, и утвердили председателем рабочей группы Г. В. Пальчика, председателя Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке.

На заседании состоялось обсуждение проектов модельного закона «О трансграничном образовании» и рекомендаций «О подготовке педагогических кадров».

Одобрены в целом и рекомендованы к внесению в повестку дня пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ проекты модельного закона «О повышении квалификации, переподготовке и стажировке государственных служащих», Законодательных основ Концепции устойчивого и безопасного развития государств — участников МПА СНГ в области образования и науки.

**10–11 октября** — в Таврическом дворце состоялось заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, в котором приняли участие представители парламентов Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины, а также наблюдатели и эксперты из стран Содружества.

Заместителями председателя комиссии были избраны Т. Х. Уриханян, член Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения по государственно-правовым вопросам, и М. К. Каримов, член Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по науке, образованию, культуре и молодежной политике.

На заседании были рассмотрены следующие вопросы: об исследовании имплементации модельных законов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ в сфере

информатизации и связи, в государствах — участниках МПА; о проектах модельного закона «О свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях (объединениях)», «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья спортсменов — членов спортивных сборных команд», «Об основах этнокультурного взаимодействия государств — участников СНГ», «Об использовании информационно-коммуникационных технологий в системе образования»; о представлении к награждению премией Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ имени Чингиза Айтматова; о представлении к награждению почетными знаками МПА в сфере культуры и искусства, печати и информации, физической культуры, спорта и туризма; о проведении в 2014 г. дней культуры государств — участников СНГ в Таврическом дворце; о ходе выполнения постановления Совета МПА СНГ «О мероприятиях, приуроченных к 200-летию со дня рождения и 150-летию со дня смерти Т. Г. Шевченко»; о подготовке к изданию журнала «Культура и искусство стран СНГ»; о работе капеллы «Таврическая»; об итогах проведения первого Международного культурно-образовательного форума в г. Чолпон-Ата (Кыргызская Республика) 20–27 июня 2013 г.

**10–11 октября** — 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, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины, а также наблюдатели и эксперты.

Председательствовал на заседании В. И. Пантюхов, заместитель председателя комиссии, председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по экономике, бюджету и финансам.

Участники заседания рассмотрели проекты модельных законов «О защите конкуренции», «О государственно-частном партнерстве», «О стратегическом прогнозировании и планировании социально-экономического развития», «О внутреннем аудите в государственном секторе», «Об аудиторской деятельности».

Была заслушана информация о состоявшемся в Санкт-Петербурге Консультативном совещании экспертов по вопросу возможности подготовки проекта Конвенции Содружества Независимых Государств о сотрудничестве в области исследования и использования космического



пространства в мирных целях, а также рассмотрен ряд других вопросов.

**11–13 октября** — в Санкт-Петербурге прошел Международный культурно-туристский форум, организованный Министерством культуры Российской Федерации при поддержке Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Целью форума были расширение гуманитарного сотрудничества и активизация взаимодействия России и других стран Содружества в сфере развития культурно-познавательного туризма на евразийском пространстве, налаживание межрегионального и международного туристского обмена.

В ходе мероприятия были разработаны и предложены инновационные меры, способствующие повышению туристической привлекательности и доступности региональных памятников, представляющих огромную историческую и культурную ценность, но до сих пор остававшихся в стороне от основных маршрутов путешествий по России и странам ближнего зарубежья.

В форуме приняли участие представители органов государственной исполнительной и законодательной власти государств — участников СНГ, представители туристической индустрии и музейного сообщества, этнографы, искусствоведы, а также члены Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту.

**11 октября** — в Таврическом дворце состоялась встреча Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеева и заместителя Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. О. Шармазанова.

Стороны обсудили вопрос о процессе вхождения Республики Армения в Таможенный союз, состояние интеграционных процессов на пространстве СНГ и в мире в целом, а также перспективы взаимного сотрудничества.

**11 октября** — в Санкт-Петербурге прошел юбилейный вечер-концерт, посвященный 110-летию со дня рождения выдающегося советского и армянского композитора А. И. Хачатуряна.

В юбилейном вечере приняли участие заместитель Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. О. Шармазанов, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и спорту, член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике Е. Г. Тарло, депутаты парламентов государств — участников СНГ, Генеральный секретарь Совета МПА

СНГ А. И. Сергеев, а также участники Международного культурно-туристского форума, жители и гости Санкт-Петербурга.

**16 октября** — в Таврическом дворце состоялась встреча Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеева с Генеральным консулом Французской Республики в Санкт-Петербурге Т. Фуррьером.

Стороны обсудили вопросы сотрудничества МПА СНГ с партнерскими международными организациями, штаб-квартиры которых находятся на территории Франции. Среди них — Парламентская Ассамблея Совета Европы, Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, ЮНЕСКО.

А. И. Сергеев проинформировал Т. Фуррьера о деятельности Межпарламентской Ассамблеи в сфере модельного законодательства, направленной на сближение законодательства государств — участников СНГ, а также о работе Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

**24 октября** — в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины.

Участники заседания одобрили в целом проекты Рекомендаций по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ и Рекомендаций об общих принципах организации и проведения муниципальных референдумов, выборов, голосований и приняли решение представить их на рассмотрение пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Члены комиссии продолжили работу над рядом законопроектов в сфере местного самоуправления, среди них — новые редакции модельных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления», «Об общих принципах организации местных финансов», «О статусе выборного лица местного самоуправления» и «Об общих принципах и порядке наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями». На заседании также был рассмотрен



проект модельного закона «Об основах региональной политики».

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

**25 октября** — в Санкт-Петербурге, в Парламентском центре СНГ, состоялась международная конференция «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ», организованная Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ совместно с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В конференции приняли участие парламентарии стран Содружества, представители международных организаций, ассоциаций муниципальных образований, органов местного самоуправления и региональных властей, эксперты и специалисты.

Председательствовал на конференции первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А. П. Торшин, огласивший приветствие участникам мероприятия Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко.

Программа мероприятия включала в себя три сессии: «Стратегия устойчивого развития: местный и региональный уровень», «Межрегиональное и приграничное сотрудничество: опыт и перспективы» и «Вклад межмуниципального сотрудничества в повышение роли местных властей».

По итогам конференции были приняты рекомендации.

**25 октября** — в Минске прошло заседание Совета глав государств СНГ, в ходе которого был подписан ряд документов, регламентирующих сотрудничество в различных сферах.

Главы государств обсудили вопросы подготовки к празднованию 70-й годовщины Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., приняли решение об объявлении 2014 г. Годом туризма в Содружестве Независимых Государств, что должно способствовать активизации сотрудничества в туристической отрасли в государствах — участниках СНГ.

Главы государств рассмотрели вопрос о деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств по реализации ре-

шений высших уставных органов СНГ. С информацией по этому вопросу на заседании выступила Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко.

В сфере обеспечения безопасности был принят ряд среднесрочных межгосударственных целевых программ, предусматривающих совместные меры борьбы с преступностью, терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, наркоманией, торговлей людьми.

Главы государств одобрили Концепцию сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, подписали Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции.

На заседании были обсуждены вопросы, касающиеся защиты секретной информации, а также дальнейшего взаимодействия государств — участников СНГ в области финансовых, валютно-платежных и кредитных отношений.

**30–31 октября** — в Таврическом дворце состоялось первое заседание рабочей группы по разработке проекта модельного закона «Об увековечении памяти защитников Отечества, видных государственных и общественных деятелей», в котором приняли участие депутаты парламентов государств — участников МПА СНГ, эксперты и представители органов стран Содружества в сфере безопасности.

Руководителем рабочей группы был избран И. А. Марзалюк, член Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по международным делам и национальной безопасности, заместитель председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, а соруководителем — В. С. Вшивцев, член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по труду, социальной политике и делам ветеранов, член Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности.

Члены рабочей группы обменялись информацией о практике правового регулирования вопросов увековечения памяти защитников Отечества, видных государственных и общественных деятелей в национальных правовых системах, а также обсудили концептуальные подходы к разработке модельного законопроекта.



- 6 ноября** — группа наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ приняла участие в мониторинге выборов Президента Республики Таджикистан.
- В состав группы вошли депутаты и представители высших законодательных органов власти Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Украины, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ и эксперты Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.
- Члены группы наблюдателей от МПА СНГ посетили 87 избирательных участков, расположенных в Душанбе, г. Худжанд Согдийской области, г. Нурек и Яванском районе Хатлонской области; в Варзобском, Вахдатском, Гиссарском районах республиканского подчинения; в Турсунзадевском районе и районе Рудаки; а также за рубежом — в Баку, Бишкеке, Киеве, Москве, Санкт-Петербурге.
- В день голосования координатор группы наблюдателей от МПА СНГ, заместитель Председателя Сената Парламента Республики Казахстан К. К. Ишанов и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев посетили штаб миссии наблюдателей от Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) и встретились с главой миссии П. Бадеску. П. Бадеску подчеркнула, что на момент встречи наблюдатели от БДИПЧ ОБСЕ не выявили каких-либо инцидентов в ходе голосования и отмечают, что избирательный процесс проходит спокойно. В свою очередь К. К. Ишанов рассказал об отсутствии серьезных замечаний в результате проведения наблюдения. Обе стороны отметили прогресс в деятельности Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан.
- На основе проведенного мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к заключению о том, что выборы Президента Республики Таджикистан, состоявшиеся 6 ноября 2013 г., прошли при соблюдении прав и свобод всех участников избирательного процесса и в целом соответствовали общепризнанным демократическим принципам организации и проведения свободных и справедливых выборов, а также международным обязательствам Республики Таджикистан.
- 21 ноября** — в Таврическом дворце состоялось заседание Президиума Международного центра по урегулированию споров (МЦУС) при Экономическом суде СНГ.

В заседании приняли участие Председатель Экономического суда СНГ Л. Э. Каменкова, президент Санкт-Петербургской торгово-промышленной палаты В. И. Катенев, представители Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, аппарата Экономического суда СНГ, Исполнительного комитета СНГ, Международного союза общественных объединений юристов «Международный союз юристов», Президентского совета Украинской ассоциации международного права.

С приветствием и вступительным словом перед участниками заседания Президиума МЦУС выступил Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

Вел заседание председатель Президиума МЦУС, член-корреспондент Российской академии наук, заведующий кафедрой гражданского процесса юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета В. А. Мусин.

В ходе мероприятия были обсуждены вопросы, связанные с внесением изменений и дополнений в документы, устанавливающие порядок урегулирования споров в МЦУС, внесением изменений (дополнений) в рекомендательные списки арбитров/посредников МЦУС, а также был принят план работы МЦУС на 2014 г.

Также участники заседания рассмотрели вопрос «О путях развития сотрудничества Международного центра по урегулированию споров при Экономическом суде СНГ и Санкт-Петербургской торгово-промышленной палаты».

- 25 ноября** — в Таврическом дворце Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ А. И. Сергеев и заместитель Генерального секретаря Совета МПА СНГ — представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Н. А. Сатвалдиев вручили дипломы и памятные подарки победителям конкурса исследовательских работ и проектов среди молодежи Кыргызской Республики «Современные проблемы молодежи и пути их решения на пространстве СНГ. Перспективы участия молодого поколения в интеграционных процессах».
- Организаторами конкурса выступили Секретариат Совета МПА СНГ и Комитет Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по международным делам.
- 25 ноября** — в Москве состоялось заседание Экспертного совета МПА СНГ — Регионального содружества в области связи. В заседании приняли участие председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по культуре, информации, туризму и



спорту, член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике Е. Г. Тарло, а также сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ.

Участники заседания обсудили проект модельного закона «Об использовании информационно-коммуникационных технологий в системе образования» и проект модельного Инновационного кодекса для государств — участников СНГ, рассмотрели вопросы о ходе подготовки модельных законов «Об электронном правительстве», «О трансграничном информационном обмене электронными документами», «О межгосударственном обмене отправлениями специальной связи», а также об исследовании имплементации модельных законов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ в сфере информации и связи, в государствах — участниках МПА СНГ.

**28 ноября** — в Таврическом дворце состоялось заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, в котором приняли участие члены комиссии и представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, а также эксперты Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской академии наук, Всероссийского научно-исследовательского института растениеводства им. Н. И. Вавилова Российской академии сельскохозяйственных наук, Ассоциации экологического страхования.

Председателем комиссии была переизбрана В. Б. Иванов, председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по окружающей среде и климатическим изменениям. Заместителем председателя комиссии переизбран А. А. Чернышев, заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию.

Членами комиссии было принято решение одобрить в целом и просить Совет МПА СНГ внести на рассмотрение очередного пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ проекты модельных законов «Об экологическом агропроизводстве», «О рациональном использовании и охране транспортных вод», «Об экологическом страховании» (новая редакция).

Участники заседания заслушали информацию об итогах проведения шестого Невского международного экологического конгресса и Консультативного совещания экс-

пертов по вопросу о возможности подготовки Конвенции Содружества Независимых Государств о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях.

В соответствии с предложениями Сената Парламента Республики Казахстан члены комиссии обратились к Совету МПА СНГ с предложением включить дополнительно в Перспективный план модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы разработку проекта рекомендаций «Об организации спутникового мониторинга сельского хозяйства стран СНГ посредством объединенной системы».

**28 ноября** — в Таврическом дворце прошло заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, в котором приняли участие представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, а также специалисты и эксперты, представители общественных организаций.

Председателем комиссии на очередной срок был избран М. М. Ватанов, председатель Комитета Маджлиси намо-яндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан по законодательству и правам человека.

Члены комиссии обсудили ход работы над проектами модельных законов «Об основах единства технического регулирования в государствах — участниках МПА СНГ в условиях вступления во Всемирную торговую организацию», «О вещных правах», «О третейских судах», утвердили проект Положения об Экспертном совете при Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам, а также выработали решения по ряду других вопросов межпарламентского сотрудничества.

В формате семинара были рассмотрены проекты модельных законов «О публичных сервитутах», «О контрей-лерных перевозках».

**28 ноября** — в Таврическом дворце прошло второе заседание Молодежной межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ (ММПА СНГ), в котором приняли участие молодежные парламентские делегации Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины, а также приглашенные эксперты, сотрудники Секретариата Совета МПА СНГ и участники конкурса «Современные проблемы молодежи и пути их решения на



пространстве СНГ. Перспективы участия молодого поколения в интеграционных процессах».

Вела заседание и выступила с докладом Координатор ММПА СНГ С. Г. Фаталиева.

Участники заседания рассмотрели вопросы о внесении изменений в Положение о Молодежной межпарламентской ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств, об участии ММПА СНГ в процессе модельного законотворчества, о деятельности Совета по делам молодежи государств — участников Содружества Независимых Государств, о международном выставочном проекте «Пакт Рериха. История и современность», об итогах международной молодежной конференции «Молодежь, парламентаризм и евразийская интеграция», а также утвердили план работы ММПА СНГ на 2014 г.

**28 ноября** — в Таврическом дворце Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко и Председатель Экономического суда СНГ Л. Э. Каменкова подписали Соглашение о сотрудничестве между Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств и Экономическим судом Содружества Независимых Государств.

**28 ноября** — 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 Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадовым; Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. М. Нагдалян; Республики Беларусь — заместителем Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь А. М. Русецким; Республики Казахстан — Председателем Сената Парламента Республики Казахстан К.-Ж. К. Токаевым 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 И. М. Корманом; 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 намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан

Ш. З. Зухуровым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. В. Рыбаком.

Председателем Совета МПА СНГ на очередной срок была вновь избрана В. И. Матвиенко.

Члены Совета рассмотрели вопросы, касающиеся проведения тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ, и утвердили председателей постоянных комиссий МПА. Кроме того, были рассмотрены вопросы о председательстве Республики Беларусь в Содружестве Независимых Государств, о решениях Совета глав государств СНГ от 25 октября 2013 г. и Совета глав правительств СНГ от 20 ноября 2013 г., о подготовке к празднованию 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., о деятельности Экспертного совета по здравоохранению при Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ, о ходе выполнения постановления МПА СНГ от 23 ноября 2012 г. «О развитии сотрудничества государств — участников СНГ в совместном использовании космического пространства в мирных целях», о вкладе Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в проведение в Содружестве Независимых Государств Года экологической культуры и охраны окружающей среды и об итогах шестого Невского международного экологического конгресса.

Руководители парламентских делегаций внесли изменения в Положение о Молодежной межпарламентской ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств и рекомендовали парламентам — участникам МПА СНГ способствовать реализации предложенных мер обеспечения деятельности ММПА СНГ.

Члены Совета в рамках обсуждения вопроса «Об организации наблюдения за выборами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» заслушали информацию об участии международных наблюдателей от МПА СНГ в мониторинге выборов Президента Азербайджанской Республики и выборов Президента Республики Таджикистан.

Участники заседания внесли изменения в Перспективный план модельного законотворчества в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы, одобрили план работы МПА СНГ на 2014 г. и предварительные планы работы Ассамблеи на 2015 и 2016 гг.

Парламентарии Содружества приняли решение о присуждении премии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ имени Чингиза Айтматова в 2013 г. главному редактору «Литературной газеты» писателю Ю. М. Полякову, который стал первым лауреатом этой премии, учрежденной в 2012 г.



Члены Совета приняли к сведению информацию о деятельности по выполнению межгосударственных программ сотрудничества государств — участников СНГ в сфере безопасности на 2011–2013 гг., об исследовании имплементации модельных законов, принятых МПА СНГ в сфере информатизации и связи, в государствах — участниках СНГ.

На заседании были подведены итоги работы международной парламентской конференции «Роль парламентских организаций в построении Европы без разделительных линий», международного семинара «Законодательство по регулированию и укреплению международных механизмов реагирования на бедствия», международной конференции «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ», четырнадцатого международного телекинофорума «Вместе», шестого международного фестиваля культуры и истории «Парк Киевская Русь», выставки «Святые православия», посвященной 1025-летию Крещения Руси.

**29 ноября**

- в Таврическом дворце прошло тридцать девятое пленарное заседание Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, в котором приняли участие парламентские делегации: Азербайджанской Республики — во главе с Председателем Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадовым; Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. М. Нагдалян; Республики Беларусь — заместителем Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь А. М. Русецким; Республики Казахстан — Председателем Сената Парламента Республики Казахстан К.-Ж. К. Токаевым 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 И. М. Корманом; Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко; Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан Ш. З. Зухуровым; Украины — Председателем Верховной Рады Украины В. В. Рыбаком.

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

С приветствиями в адрес парламентариев государств Содружества Независимых Государств выступили Председатель Парламента Республики Молдова И. М. Корман и Председатель Панафриканского Парламента Б. Амади.

Центральным вопросом тридцать девятого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи СНГ был вопрос о правовом обеспечении формирования системы международной экологической безопасности в Содружестве Независимых Государств. По данному пункту повестки дня выступили заместитель председателя Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию А. А. Чернышев, заместитель министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь Г. В. Волчуга, председатель Экологической комиссии Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан М. М. Хаклодов, директор Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской академии наук В. К. Донченко, заместитель директора департамента Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств по сотрудничеству в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам М. С. Ташибаев, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, председатель Комиссии Парламента Республики Молдова по окружающей среде и климатическим изменениям В. Б. Иванов.

Участники заседания одобрили проект Межгосударственного соглашения по формированию Объединенной информационной системы государств — участников СНГ по защите от биобезопасностей и проект Конвенции о сохранении агробиоразнообразия государств — участников СНГ, приняли модельные законы «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта», «О защите населения и окружающей среды от шумовых, инфразвуковых, ультразвуковых и вибрационных воздействий различных генерирующих источников», «Об экологическом аудите».

Парламентарии стран Содружества приняли новую редакцию модельного Образовательного кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ, новую редакцию модельного Налогового кодекса (Общая часть) для государств — участников СНГ, изменения и дополнения в модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с



29 ноября

торговлей людьми, модельные законы «О научных парках», «Об общественной экспертизе», «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований», «О фирменных наименованиях», «О медиации (внесудебном урегулировании споров)», «Об охране археологического наследия» (новая редакция), «Об охране нематериального культурного наследия», «Об электронном документе», «Об антикоррупционном мониторинге», Комментарии к модельному закону «О коммерческой тайне», Комментарий к модельному закону «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Комментарий к модельному законодательству СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, Комментарии к модельному анти-террористическому законодательству СНГ, Рекомендации по сближению законодательства государств — участников СНГ в области образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, Рекомендации по законодательному обеспечению энергосбережения и повышения энергетической эффективности в государствах — участниках СНГ, рекомендации «Социальная стратегия государства как основной параметр устойчивого развития государства», Рекомендации по стимулированию интеграции иммигрантов в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении, Рекомендации по проведению антикоррупционного мониторинга в государствах — участниках СНГ, Рекомендации по правовому регулированию эксплуатации открытых телекоммуникационных сетей для предупреждения их использования в террористических и иных противоправных целях, Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников СНГ по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Пленарное заседание по традиции завершилось вручением наград наиболее активным участникам Ассамблеи. Главному редактору «Литературной газеты» писателю Ю. М. Полякову была вручена премия Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ имени Чингиза Айтматова за 2013 г.

— в Таврическом дворце состоялась международная конференция «Ядерная безопасность в современном мире. Роль парламентариев в процессе ядерного разоружения и нераспространения», организованная Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ и Парламентом Республики Казахстан.

В конференции приняли участие парламентские делегации государств — участников СНГ: Азербайджанской Республики во главе с Председателем Милли Меджлиса О. С. Асадовым, Республики Армения — заместителем Председателя Национального Собрания Э. М. Нагдалян, Республики Беларусь — заместителем Председателя Совета Республики Национального собрания А. М. Русецким, Республики Казахстан — Председателем Сената Парламента К.-Ж. К. Токаевым и Председателем Мажилиса Парламента Н. З. Нигматулиным, Кыргызской Республики — Председателем Жогорку Кенеша А. Ш. Жээнбековым, Республики Молдова — председателем Комиссии Парламента по культуре, образованию, науке, молодежи, спорту и средствам массовой информации К. П. Лучинским, Российской Федерации — Председателем Совета Федерации Федерального Собрания В. И. Матвиенко, Республики Таджикистан — Председателем Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Ш. З. Зухуровым, Украины — членом Комитета Верховной Рады по вопросам национальной безопасности и обороны С. Р. Гриневецким; а также представители международных партнерских организаций.

В адрес участников международной конференции поступило приветствие Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева.

Перед началом конференции ее участники осмотрели фотовыставку «Ядерная безопасность в современном мире», организованную Парламентом Казахстана. На фотовыставке были представлены наглядные свидетельства трагических страниц в истории страны, связанных с Семипалатинским ядерным полигоном, отражены вклад Президента Республики Казахстан в закрытие полигона, а также объявление в 2009 г. Организацией Объединенных Наций по инициативе Казахстана 29 августа Международным днем действий против ядерных испытаний. Большое внимание было уделено уникальному интернет-проекту «АТОМ», инициатором которого 29 августа 2012 г., в годовщину закрытия Семипалатинского ядерного полигона, выступил Президент Республики Казахстан.

Открыла пленарное заседание конференции, выступила с докладом и вела заседание сопредседатель организационного комитета конференции, Председатель Совета



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

С докладами выступили: сопредседатель организационного комитета конференции, Председатель Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулин, Председатель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадов, Председатель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики А. Ш. Жээнбеков, Председатель Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан Ш. З. Зухуров, заместитель Председателя Национального Собрания Республики Армения Э. М. Нагдалян, заместитель Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь А. М. Русецкий, руководитель делегации Верховной Рады Украины в Межпарламентской Ассамблее государств — участников СНГ, народный депутат Украины С. Ф. Гриневецкий, Председатель Панафриканского Парламента Б. Амади, заместитель Председателя Комитета 1540 Совета Безопасности ООН А. Мехдиев, заместитель Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря Содружества Независимых Государств А. А. Дронь, председатель Комитета Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны В. М. Литвин, начальник отдела внешних связей и взаимодействия с парламентами государств-участников Секретариата Межпарламентского Союза А. Филип, директор европейского зонального офиса Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца А. Ундерлин.

Работа конференции была продолжена в формате панельных сессий «Будущая архитектура мира — безопасность без ядерного оружия» и «Роль парламентариев в обеспечении ядерной безопасности».

Парламентарии стран Содружества, представители международных парламентских организаций, политики и ученые обсудили актуальные вопросы обеспечения ядерной безопасности, недопущения незаконного производства, передачи и оборота ядерного оружия и его носителей. Отдельной темой дискуссии в рамках конференции стал вклад парламентариев в дело нераспространения, обеспечения надежного контроля за ядерными материалами и выполнение положений соответствующих экспортно-контрольных режимов.

Подвел итоги конференции сопредседатель организационного комитета конференции, Председатель Мажилиса Парламента Республики Казахстан Н. З. Нигматулин.

Участники конференции единогласно приняли Итоговый документ, в котором, в частности, призвали парламентариев всех стран мира объединить усилия и стать одной из движущих сил в процессе ядерного разоружения и нераспространения.

**11–12 декабря** — в Таврическом дворце прошла ежегодная международная научная конференция «Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность» («Таврические чтения — 2013»), организованная Центром истории парламентаризма при МПА СНГ. В мероприятии приняли участие ученые и исследователи из Республики Армения, Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины. Открыл конференцию Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев.

В рамках конференции состоялись заседания «круглого стола» «Романовы и Дума», секций «Думское источниковедение», «Британский парламент», «Парламентаризм в государствах — участниках СНГ: этапы, становление, развитие». В атриуме Таврического дворца прошло открытие выставки «Тема II Государственной Думы на страницах газет и журналов. 1907 год», подготовленной Центром истории парламентаризма совместно с кафедрой русской истории факультета социальных наук Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена.

**15 декабря** — директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ Д. Г. Гладей принял участие в работе Миссии наблюдателей от Содружества Независимых Государств на выборах депутатов Меджлиса Туркменистана.

В составе миссии под руководством Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря СНГ С. Н. Лебедева работали 68 наблюдателей из девяти государств СНГ.

По результатам мониторинга наблюдатели пришли к выводу, что выборы депутатов Меджлиса 15 декабря 2013 г. соответствовали общепринятым демократическим нормам, были открытыми и гласными и обеспечили свободное волеизъявление граждан.

**15 декабря** — группа международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ приняла участие в мониторинге повторных выборов народных депутатов Украины в пяти одномандатных округах.



Члены группы наблюдателей от МПА СНГ посетили 53 избирательных участка, расположенных в Киеве, Киевской, Николаевской и Черкасской областях, во всех одномандатных округах, где проходили выборы.

На основе мониторинга международные наблюдатели от МПА СНГ констатировали, что повторные выборы народных депутатов Украины прошли в соответствии с национальным законодательством. Институтами организации выборов и органами государственной власти Украины были приложены значительные усилия по созданию необходимых условий для свободного волеизъявления граждан.

**16–17 декабря** — в Баку состоялся международный семинар «Развитие избирательного законодательства в странах СНГ: пути развития и практика применения», организованный Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ совместно с Милли Меджлисом Азербайджанской Республики.

В семинаре приняли участие депутаты и представители парламентов Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, представители Исполнительного комитета СНГ, Парламентской Ассамблеи тюркоязычных стран, Министерства иностранных дел Российской Федерации, избирательных комиссий Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, ученые и эксперты из стран Содружества, а также представители Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Генеральный секретарь Совета МПА СНГ А. И. Сергеев открыл пленарное заседание семинара и подвел итоги первого дня работы.

В адрес участников мероприятия были направлены приветствия Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко и Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадова.

Участники семинара в рамках пленарного заседания и тематических заседаний «Электоральное законодательство и практика его правоприменения: опыт государств Европы и СНГ» и «Демократические преобразования в Азербайджанской Республике: опыт реформирования и основные достижения» обсудили основы избирательной системы в странах Содружества, вопросы общественной электоральной дипломатии, основные тенденции развития избирательного законодательства и международно-

го наблюдения за выборами, обменялись практическим опытом.

16 декабря Председатель Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадов принял делегацию Межпарламентской Ассамблеи СНГ — участников международного семинара «Развитие избирательного законодательства в странах СНГ: пути развития и практика применения» во главе с Генеральным секретарем Совета МПА СНГ А. И. Сергеевым. В ходе встречи О. С. Асадов поблагодарил международных наблюдателей от МПА СНГ за участие в мониторинге выборов Президента Азербайджанской Республики.

Второй день (17 декабря) участники семинара посвятили практической работе в Центральной избирательной комиссии Азербайджанской Республики.

Председатель ЦИК М. М. Панахов рассказал парламентариям, специалистам и экспертам о деятельности ЦИК на всех этапах подготовки и проведения выборов Президента Азербайджанской Республики 9 октября 2013 г., подробно остановился на вопросе сотрудничества Центральной избирательной комиссии с международными наблюдателями.

В информационно-коммуникационном центре ЦИК участники семинара посредством телеконференции получили возможность выйти на связь с руководителем окружной избирательной комиссии, расположенной в одном из пригородов Баку.

В рамках семинара в Милли Меджлисе Азербайджанской Республики была развернута фотовыставка, посвященная работе международных наблюдателей от МПА СНГ на выборах Президента Азербайджанской Республики.

## СОДЕРЖАНИЕ

### Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ

Приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации <i>В. И. Матвиенко</i> участникам конференции .....	4	<i>Проскурякова О. А.</i> (советник отдела научно-технического сотрудничества и инноваций департамента экономического сотрудничества Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств) .....	39
<i>Обзор выступлений участников конференции</i>		<i>Садовникова Е. А.</i> (эксперт Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» по международным вопросам) .....	44
<i>Торшин А. П.</i> (первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) .....	8	<i>Рагимзаде А. Г.</i> (председатель Комитета Милли Меджлиса Азербайджанской Республики по региональным вопросам, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по социальной политике и правам человека) .....	45
<i>Пленарная сессия «Стратегия устойчивого развития: региональный и местный уровень»</i> .....	9	<i>Пленарная сессия «Вклад межмуниципального сотрудничества в повышение роли местных властей»</i> .....	47
<i>Сагиндиков Е. Н.</i> (член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по экономическому развитию и предпринимательству, член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления) .....	—	<i>Беликов В. Ф.</i> (заместитель руководителя делегации Российской Федерации в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы, член президиума Общероссийского Конгресса муниципальных образований, глава муниципального образования Финляндский округ, председатель Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга) .....	—
<i>Шадрин Ю. А.</i> (председатель Комитета по вопросам местного самоуправления Мурманской областной Думы) .....	12	<i>Лухтала А.</i> (старший советник департамента по местному самоуправлению Министерства финансов Финляндской Республики) .....	53
<i>Прилепин А. М.</i> (заместитель председателя президиума Евро-Азиатского центра экономического и правового сотрудничества) .....	15	<i>Ландберг Ю.</i> (руководитель делегации Эстонии в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы, председатель Ассоциации муниципалитетов Эстонии) .....	57
<i>Ефимов В. А.</i> (ректор Санкт-Петербургского государственного аграрного университета) .....	17	<i>Аносов В. И.</i> (глава муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ Шувалово-Озерки) .....	58
<i>Белова Е. Г.</i> (ученый секретарь международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», руководитель проекта «Арена зеленого роста стран Северной Европы и Северо-Запада России») .....	22	<i>Маросеев И. П.</i> (начальник управления по организационной работе и связям с общественными объединениями Администрации Ростова-на-Дону) .....	61
<i>Пленарная сессия «Межрегиональное и приграничное сотрудничество: опыт и перспективы»</i> .....	26	<i>Кузнецов Ю. Г.</i> (советник вице-губернатора — руководитель администрации Губернатора Свердловской области) .....	65
<i>Романова Н. А.</i> (председатель Палаты регионов Конгресса местных и региональных властей Совета Европы) .....	—	<i>Рекомендации международной конференции «Пути повышения роли региональных и местных властей в социально-экономическом развитии государств Европы и СНГ» (Санкт-Петербург, 25 октября 2013 года)</i> ....	67
<i>Герасимович С. М.</i> (председатель Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по региональной политике и местному самоуправлению) .....	29	<b>Материалы международного «круглого стола» по обсуждению проекта модельного закона «О государственно-частном партнерстве»</b>	
<i>Абубакиров Р. Ф.</i> (член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, член Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления) .....	33	<i>Обзор выступлений участников «круглого стола»</i> .....	72
<i>Прохоренко А. В.</i> (член Правительства Санкт-Петербурга, председатель Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга) .....	35	<b>Информационная безопасность как составляющая национальной безопасности государства</b>	
		<i>Обзор выступлений участников конференции</i> .....	106
		<b>Хроника Межпарламентской Ассамблеи</b> .....	112

## CONTENTS

### Ways of Increasing the Role of Regional and Local Authorities in the Socio-Economic Development of European and CIS States

Greetings of the Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation <i>V. I. Matvienko</i> to the Participants of the Conference.....	4
<i>Review of the Reports of the Participants of the Conference</i>	
<i>Torshin A. P.</i> (First Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation).....	8
<i>Plenary Session “Strategy of Sustainable Development: Regional and Local Levels”</i> .....	9
<i>Sagindikov E. N.</i> (Member of the Committee of the Senate of the Parliament of the Republic of Kazakhstan on Economic Development and Entrepreneurship, Member of the IPA CIS Permanent Commission on Examining Experience in State-Building and Local Government) .....	—
<i>Shadrin Yu. A.</i> (Chairman of the Committee on Local Self-Government Issues of the Murmansk Regional Duma) .....	12
<i>Prilepin A. M.</i> (Vice-Chairman of Presidium of the Euro-Asian Center for Economic and Legal Cooperation) .....	15
<i>Efimov V. A.</i> (Rector of the Saint Petersburg State Agrarian University).....	17
<i>Belova E. G.</i> (Academic Secretary of the International Center for Social and Economic Research “Leontief Center”, Coordinator of the Project “Nordic-Russian Green Growth Arena”) .....	22
<i>Plenary Session “Interregional and Border Cooperation: Experience and Prospects”</i> .....	26
<i>Romanova N. A.</i> (President of the Chamber of Regions of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe).....	—
<i>Gerasimovich S. M.</i> (Chair of the Permanent Commission of the Council of Republic of the National Assembly of the Republic of Belarus on Regional Policy and Local Government).....	29
<i>Abubakirov R. F.</i> (Member of the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Housing Policy and Housing and Communal Services, Member of the IPA CIS Permanent Commission on Examining Experience in State-Building and Local Government)....	33
<i>Prokhorenko A. V.</i> (Member of the Government of Saint Petersburg, Chairman of the Committee for External Relations of Saint Petersburg).....	35

<i>Proskuryakova O. A.</i> (Adviser at the Office of Scientific-Technical Cooperation and Innovations of the Department of Economic Cooperation of the Executive Committee of the Commonwealth of Independent States).....	39
<i>Sadovnikova E. A.</i> (Expert of the International Center for Social and Economic Research “Leontief Center” on International Issues).....	44
<i>Ragimzade A. G.</i> (Chairman of the Committee of the Milli Mejlis of the Azerbaijan Republic on Regional Issues, Chairman of the IPA CIS Permanent Commission on Social Policy and Human Rights) .....	45

<i>Plenary Session “Contribution of Inter-Municipal Cooperation to Increasing the Role of Local Authorities”</i> .....	47
--	----

<i>Belikov V. F.</i> (Deputy Head of Delegation of the Russian Federation to the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Member of the Presidium of the All-Russian Congress of Municipalities, Head of the Finland District Municipality, Chairman of the Council of Municipalities of Saint Petersburg) .....	—
<i>Luhtala A.</i> (Senior Counselor of the Department for Municipal Affairs of the Ministry of Finance of the Republic of Finland) .....	53
<i>Landberg Jü.</i> (Head of Delegation of Estonia to the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Head of the Association of Municipalities of Estonia) .....	57
<i>Anosov V. I.</i> (Head of the Municipal Formation of Saint Petersburg Municipality Shuvalovo-Ozerki) .....	58
<i>Maroseev I. P.</i> (Head of the Department on Organizational Work and Relations with Social Associations of the Administration of Rostov-on-Don) .....	61
<i>Kuznetsov Yu. G.</i> (Adviser to Vice-Governor — Head of the Administration of the Governor of Sverdlovsk Region) .....	65

<i>Recommendations of the International Conference “Ways of Increasing the Role of Regional and Local Authorities in the Socio-Economic Development of European and CIS States” (Saint Petersburg, 25 October 2013)</i> .....	67
---	----

### Materials of the International “Round Table” Meeting on Discussing the Draft Model Law “On Public-Private Partnership”

<i>Review of the Reports of the Participants of the “Round Table” Meeting</i> .....	72
---	----

### Information Security: a Factor of National Security

<i>Review of Reports of the Participants of the Conference</i> .....	106
--	-----

<b>The Interparliamentary Assembly Chronicle</b> .....	112
--	-----



Дизайн и верстка — *Е. А. Лещева*

---

Подписано в печать 04.03.2014. Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага мелованная. Гарнитура Ньютон.  
Печать офсетная. Усл. печ. л. 12,25. Уч.-изд. л. 11,8. Тираж 900. Заказ 0457-о-14.

---

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](http://www.iacis.ru); e-mail: [NNL@iacis.ru](mailto: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.