

**Экономический и Социальный Совет**

Distr.: General
14 November 2011
Russian
Original: English

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
Конференция министров по транспорту

Вторая сессия

Бангкок, 12 – 16 марта 2012 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Анализ и оценка осуществления

Региональной программы действий по развитию транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2007-2011 годы), Пусанской декларации о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Бангкокской декларации о развитии транспорта в Азии

Анализ и оценка осуществления Региональной программы действий по развитию транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2007-2011 годы), Пусанской декларации о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Бангкокской декларации о развитии транспорта в Азии

Записка секретариата*Резюме*

Пусанская декларация о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе и приложение к ней – Региональная программа действий по развитию транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2007-2011 годы) – были приняты на Конференции министров по транспорту, состоявшейся в ноябре 2006 года в Пусане, Республика Корея. В Декларации описывается общая концепция членов и ассоциированных членов ЭСКАТО по интегрированной международной интермодальной транспортно-логистической системе в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а в Региональной программе действий (РПД) определяются конкретные задачи и мероприятия, которые будут осуществляться в период с 2007 по 2011 год для реализации этой концепции. Цель настоящего документа заключается в освещении основных достижений и мероприятий, которые были осуществлены в рамках этапа I РПД, и представлении выводов и рекомендаций независимой оценки осуществления этапа I РПД.

В заключение в документе приводится ряд вопросов для рассмотрения на Конференции министров.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Обзор осуществления этапа I (2007-2011 годы) РПД	4
A. Тема 1: Рекомендации в отношении политики на уровне министров	6
B. Тема 2: Развитие транспортной инфраструктуры	7
C. Тема 3: Упрощение перевозок	8
D. Тема 4: Транспортная логистика	9
E. Тема 5: Финансирование и участие частного сектора	10
F. Тема 6: Устойчивое развитие транспорта	10
G. Тема 7: Безопасность дорожного движения	11
H. Тема 8: Транспорт и Цели развития тысячелетия	11
III. Независимая оценка реализации этапа I Региональной программы действий	12
A. Цели и методология	12
B. Основные выводы	12
C. Рекомендации в отношении этапа II Региональной программы действий	20
IV. Вопросы для рассмотрения Комитетом	23
 Список таблиц	
1. Тематические области РПД и их ближайшие цели	4
2. Партнерства	13
3. Оценка эффективности реализации РПД	15
4. Приоритетные области для этапа II РПД	19
5. Матричный подход к РПД	24

Список сокращений

АФФА	Ассоциация экспедиторов грузов АСЕАН
АБР	Азиатский банк развития
АТИ	Азиатский технологический институт
АИРТ	Азиатский институт развития транспорта
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия
ОЭС	Организация экономического сотрудничества
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ФИАТА	Международная федерация ассоциаций экспедиторов грузов
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ГИЗ	Германское агентство международного сотрудничества (бывшее ГТЗ)
СБМ	Субрегион Большого Меконга
ГПДБ	Глобальное партнерство дорожной безопасности
ВИЧ/СПИД	Вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита
ИРИ	Институт развития инфраструктуры
МОТ	Международная организация труда
МФРСТ	Международный форум по развитию сельского транспорта
МПК-	Межправительственная комиссия по транспортному коридору
ТРАСЕКА	Европа-Кавказ-Азия
ИРАП	Международная программа оценки состояния дорог
МДФ	Международная дорожная федерация
МСАТ	Международный союз автомобильного транспорта
ИсБР	Исламский банк развития
ЯАМС	Японское агентство международного сотрудничества
ККА	Корейская корпорация автомагистралей
КИМТ	Корейский институт морского транспорта
КОТИ	Корейский транспортный институт
КИЖТ	Корейский институт исследований в области железнодорожного транспорта
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
НИЕНТ	Новая инициатива по евро-азиатскому наземному транспорту
ПИАРК	Всемирная дорожная ассоциация
ГЧП	Государственно-частное партнерство
РПД	Региональная программа действий по развитию транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества
ОСЖД	Организация сотрудничества железных дорог
МСЖД	Международный союз железных дорог
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ВТО	Всемирная таможенная организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения

I. Введение

1. Пусанская декларация о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе и приложение к ней – РПД, этап I (2007-2011 годы) – были приняты на Конференции министров по транспорту, состоявшейся в ноябре 2006 года в Пусане, Республика Корея. В Декларации описывается общая концепция членов и ассоциированных членов ЭСКАТО по интегрированной международной интермодальной транспортно-логистической системе в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а в РПД определяются конкретные задачи и мероприятия, которые будут осуществляться в период с 2007 по 2011 год для реализации этой концепции. Впоследствии Комиссия приняла резолюцию 63/9 от 23 мая 2007 года об осуществлении Пусанской декларации о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Региональной программы действий по развитию транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе, этап I (2007-2011 годы). Концепция, изложенная в Пусанской декларации была подтверждена Комиссией в ее резолюции 66/4 от 19 мая 2010 года об осуществлении Бангкокской декларации о развитии транспорта в Азии, которая стала результатом первой сессии Форума министров транспорта стран Азии, который проходил в декабре 2009 года в Бангкоке (см. E/ESCAP/66/11).

2. Настоящий документ преследует две цели: во-первых, провести обзор осуществления первого этапа РПД и, во-вторых, представить выводы и рекомендации независимой оценки реализации этапа I. Настоящий документ следует рассматривать в совокупности с информационным документом E/ESCAP/MCT.2/INF/5.

II. Обзор осуществления этапа I (2007-2011 годы) РПД

3. В Пусанской декларации признается, что страны нуждаются в эффективной транспортной инфраструктуре и услугах для реализации новых возможностей в целях развития экономики и торговли, обуславливаемых глобализацией. Поэтому этап I РПД включает восемь тематических областей, которые показаны в таблице 1 наряду с их ближайшими целями.

Таблица 1

Тематические области РПД и их ближайшие цели

Тематическая область	Ближайшая цель
1. Рекомендации в отношении политики на уровне министров	
1.1. Форум министров транспорта стран Азии	Содействие региональному сотрудничеству и лидерству в разработке политики на уровне министров для модернизации сектора транспорта как одной из ключевых движущих сил регионального развития.
2. Развитие транспортной инфраструктуры	
2.1. Содействие использованию и развитие/модернизация сети Азиатских автомобильных дорог	Содействие использованию сети Азиатских автомобильных дорог путем скоординированного планирования развития национальной автодорожной инфраструктуры, включая модернизацию сети.
2.2. Содействие использованию, развитие и ввод в эксплуатацию сети Трансазиатских железных дорог	Содействие использованию сети Трансазиатских железных дорог с целью эффективных и устойчивых перевозок товаров и пассажиров.

- 2.3. Использование комплексного интермодального подхода к планированию перевозок и развитию инфраструктуры
 Пропаганда комплексного подхода к планированию перевозок как неотъемлемой части международной комплексной системы интермодальных перевозок для Азии и центра развития экономики и торговли.
- 2.4. Управление транспортной инфраструктурой и ее содержание
 Повышение национального потенциала в деле управления транспортной инфраструктурой и ее содержания.
- 3. Упрощение перевозок**
- 3.1. Упрощение координационных механизмов
 Развитие сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами, участвующими в международных перевозках, из государственного и частного секторов в целях упрощения перевозок
- 3.2. Создание правовой базы международных перевозок
 Оказание странам помощи в создании надлежащего правового режима для упрощения международных наземных перевозок.
- 3.3. Применение новых технологий
 Содействие упрощению/унификации процедур пересечения границ и документации международных перевозок и применению новых технологий, включая информационно-коммуникационную технологию.
- 3.4. Разработка инструментов для выявления узких мест и контроля за эффективностью применения мер по упрощению перевозок
 Оказание странам помощи в выявлении, локализации и ликвидации основных узких мест, препятствующих бесперебойным и эффективным международным перевозкам.
- 3.5. Повышение квалификации перевозчиков
 Помочь странам повысить квалификацию специалистов по организации международных наземных транспортных операций.
- 4. Транспортная логистика**
- 4.1. Разработка руководящих принципов работы поставщиков логистических услуг
 Создание общих стандартов, определяющих деятельность компаний по оказанию логистических услуг и разработка согласованных подходов со стороны региональных стран-членов в целях более широкого признания экспедиторов грузов, компаний мультимодальных перевозок и поставщиков логистических услуг в индустрии перевозок.
- 4.2. Развитие центров логистических услуг
 Содействие развитию во всех странах региона эффективных центров логистических услуг и логистических комплексов.
- 4.3. Содействие налаживанию партнерских связей и обмену опытом в регионе
 Создание местных, субрегиональных, региональных и международных сетей для усиления потенциала отрасли логистических услуг с целью налаживания партнерских связей, обмена опытом и повышения конкурентоспособности этой отрасли.
- 4.4. Усиление потенциала в сфере логистики
 Повышение уровня компетентности и квалификации национальных специалистов логистической индустрии с помощью сбалансированных учебных программ, рассчитанных на экспедиторов грузов, операторов мультимодальных перевозок, компании по оказанию логистических услуг и гражданских служащих.
- 5. Финансирование и участие частного сектора**
 Увеличение организационного потенциала в деле мобилизации дополнительных средств для капиталовложений в сектор транспорта из традиционных и нетрадиционных источников, в том числе государственно-частных партнерств.

6. Устойчивое развитие транспорта	Содействие более глубокому пониманию альтернативных направлений политики лицами, ответственными за принятие решений, в интересах обеспечения устойчивого развития транспорта.
7. Безопасность дорожного движения	Содействие более глубокому пониманию проблем безопасности дорожного движения и возможных мер по ее повышению, а также развитию международного сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе.
8. Транспорт и Цели развития тысячелетия	Содействие лучшему пониманию связей между мерами в секторе транспорта, борьбой с бедностью и достижением Целей развития тысячелетия.

4. Таким образом, РПД служит совместным плановым документом секретариата и стран-членов для реализации общей концепции международной комплексной интермодальной транспортно-логистической системы в регионе. Основные достижения и мероприятия в рамках каждой тематической области РПД вкратце приводятся ниже.

A. Тема 1

Рекомендации в отношении политики на уровне министров

5. Ввиду быстрого расширения торговли как в регионе, так и с другими регионами, а также эволюции глобальных производственных сетей стало ясно, что существует потребность в механизме высокого уровня для реагирования на изменение транспортных потребностей региона. До 2007 года основными региональными механизмами такого рода были конференции на уровне министров по транспорту или инфраструктуре, которые проводились ЭСКАТО каждые пять лет. В связи с этим на Конференции министров по транспорту 2006 года, состоявшейся в Пусане, была выражена решительная поддержка предложения об учреждении форума министров транспорта стран Азии в качестве официального регионального механизма содействия сотрудничеству для решения назревающих вопросов (см. E/ESCAP/66/13, пункт 3). Впоследствии Комиссия приняла резолюцию 64/5 от 30 апреля 2008 года о создании Форума министров транспорта стран Азии.

6. Первая сессия Форума проходила в декабре 2009 года в Бангкоке с участием 27 членов и ассоциированных членов, двух органов Организации Объединенных Наций, а также 11 межправительственных, неправительственных и других организаций. Форум рассмотрел основные тенденции в секторе транспорта в регионе и принял Бангкокскую декларацию о развитии транспорта в Азии, которая была одобрена Комиссией в ее резолюции 64/4 от 19 мая 2010 года.

7. После учреждения Форума министров транспорта стран Азии министры транспорта получили возможность встречаться каждые 2-3 года для обмена мнениями о развитии транспорта, содействии региональному сотрудничеству, обеспечении руководства политикой, ускорения совместных инициатив и принятия своевременных мер в ответ на назревающие вопросы.

В. Тема 2

Развитие транспортной инфраструктуры

8. ЭСКАТО стала выступать в качестве секретариата Межправительственного соглашения по сети Азиатских автомобильных дорог после того, как оно вступило в силу в 2005 году¹. При этом она обслуживала Рабочую группу по Азиатским автомобильным дорогам и следила за ходом осуществления Соглашения. В период с 2007 по 2011 год семь стран ратифицировали Соглашение², в результате чего общее число участников достигло 28, и только одна страна-подписант еще не стала стороной Соглашения.

9. В период с 2007 по 2011 год многие страны, включая Азербайджан, Армению, Бангладеш, Бутан, Грузию, Индию, Исламскую Республику Иран, Казахстан, Камбоджу, Китай, Монголию, Мьянму, Непал, Российскую Федерацию, Таиланд и Турцию, обновили или добавили новые участки сети Азиатских автомобильных дорог. Протяженность автомобильных дорог, которые были ниже стандартов класса III, уменьшилась с 12 000 км (9 процентов) при общей протяженности 141 000 км в 2006 году до 11 580 км (8 процентов) при общей протяженности 142 000 км – в 2008 году³. Кроме того, добавление маршрута АН48: Тхимпху-Пхуентшолинг-Джайгаон между Индией и Бутаном в 2009 году означало, что все не имеющие выхода к морю страны и регионы были подсоединены к Сети.

10. Секретариат активизировал свое сотрудничество с донорами и международными финансовыми учреждениями для оказания странам помощи в финансировании инвестиционных проектов по сети Азиатских автомобильных дорог. В 2010 году Азиатский банк развития (АБР) приступил к осуществлению проекта под названием «Поощрение процесса создания региональной инфраструктуры» по разделу технической помощи (ТП) – 7757, который включал оценку вклада АБР в Азиатские автомобильные дороги и Трансазиатские железные дороги и возможность создания регионального механизма по разработке проектов.

11. Одним из невыполненных обязательств по Межправительственному соглашению по сети Азиатских автомобильных дорог является размещение знаков вдоль Сети. На сегодняшний день Монголия, Республика Корея, Таиланд и Япония разместили знаки вдоль своих маршрутов Азиатских автомобильных дорог. Этот вопрос будет обсуждаться на очередном заседании Рабочей группы по Азиатским автомобильным дорогам, проведение которого намечено на вторую половину 2011 года.

12. В 2009 году была достигнута крупная веха, когда восьмая страна ратифицировала Межправительственное соглашение по сети Трансазиатских железных дорог⁴, после чего Соглашение вступило в силу. С тех пор еще восемь стран стали участниками, а именно: Бангладеш (2010 год), Вьетнам (2009 год), Грузия (2009 год), Исламская Республика Иран (2009 год), Лаосская Народно-Демократическая Республика (2011 год), Пакистан (2009 год), Узбекистан (2009 год) и Шри-Ланка (2010 год). На сегодняшний день Соглашение подписали 22 страны, 16 из которых являются сторонами.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2323, No. 41607.

² Лаосская Народно-Демократическая Республика (2008 год), Бангладеш (2009 год), Исламская Республика Иран (2009 год), Индонезия (2010 год), Непал (2010 год), Филиппины (2007 год) и Турция (2010 год).

³ Секретариат в настоящее время ведет сбор данных о статусе Сети за 2010 год.

⁴ United Nations, *Treaty Series*, No. 46171.

13. С 2007 года значительный прогресс был достигнут в планировании и строительстве недостающих звеньев в сети Трансазиатских железных дорог. В 2009 году был открыт участок железной дороги из Нонгкхая в Таиланде до Тханаленга в Лаосской Народно-Демократической Республике, что, тем самым, повысило перспективы будущих железнодорожных перевозок между Лаосской Народно-Демократической Республикой и портами в Малайзии и Таиланде. В Исламской Республике Иран в 2009 году было завершено строительство недостающего звена между Керманом и Захеданом, равно как и строительство участка железной дороги между Санганом и границей с Афганистаном. В Узбекистане был открыт участок железной дороги между Ташгузаром и Байсуном.

14. Российская Федерация в настоящее время размещает инвестиции в проект Трансиб-7, который направлен на то, чтобы сократить транзит по Транссибирской магистрали между портами Дальневосточного региона Российской Федерации и Москвой до семи дней и тем самым ускорить железнодорожные транзитные перевозки между Азией и Европой. Кроме того, в рамках проекта АСЕАН по железнодорожному сообщению между Сингапуром и Куньмином, ведется работа по воссоединению сети Камбоджи с сетью Таиланда, в то время как правительства Китая и Лаосской Народно-Демократической Республики в 2011 году подписали Меморандум о взаимопонимании, чтобы построить участок железной дороги из Вьентьяна в Ботен.

15. Для помощи странам-членам в интеграции Азиатских автомобильных дорог, Трансазиатских железных дорог и других видов транспорта был развернут ряд инициатив. С этой целью секретариат провел исследования по «сухим портам», которое позволило провести предметное обсуждение находящегося в стадии разработки проекта межправительственного соглашения по «сухим портам». В период с 2009 по 2010 год секретариат осуществил проект по введению в действие международных интермодальных транспортных коридоров в Северо-Восточной и Центральной Азии для расширения сотрудничества между странами-членами с помощью этих коридоров. Третье совещание группы экспертов, которое состоялось в июле 2010 года в Ыйване, Республика Корея, приняло совместное заявление экспертов, направленное на расширение сотрудничества между странами-членами с помощью таких коридоров.

16. В сотрудничестве с Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС) секретариат в 2008 году организовал семинар по сетям автомобильных дорог для содействия интеграции Азиатских автомобильных дорог в субрегиональную сеть. В 2009 году секретариат также организовал семинар по содержанию дорог в Азии.

С. Тема 3 Упрощение перевозок

17. В целях усиления потенциала стран в области координации деятельности по упрощению торговых процедур и перевозок секретариат содействовал созданию официальных национальных координационных механизмов по упрощению торговых процедур и перевозок. После публикации исследования по национальным координационным механизмам секретариат организовал национальные практикумы и предоставил консультационные услуги Пакистану (2007 год), Исламской Республике Иран (2007 год), Монголии (2009 год) и Казахстану (2009 год). Секретариат также оказал консультационные услуги Национальному комитету в Кыргызстане и

представил информацию комитетам в Лаосской Народно-Демократической Республике и Монголии.

18. Секретариат продолжал оказывать поддержку разработке и осуществлению субрегиональных соглашений по упрощению перевозок. В сотрудничестве с секретариатом ШОС и АБР секретариат оказывал техническую и финансовую помощь для поддержки разработки соглашения между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) по упрощению международных автомобильных перевозок. На переговорном совещании, которое проходило в 2011 году в Астане, делегации стран – членов ШОС достигли консенсуса по почти всем основным статьям проектов приложений. Секретариат также оказывал техническую помощь в реализации поддерживаемого АБР Субрегионального соглашения о трансграничном транспорте в субрегионе Большого Меконга.

19. Секретариат разработал руководящие принципы применения информационно-коммуникационной технологии (ИКТ) для упрощения торговых процедур и перевозок в интересах не имеющих выхода к морю стран Азиатско-Тихоокеанского региона, прежде всего Казахстана, Кыргызстана, Лаосской Народно-Демократической Республики, Монголии, Таджикистана и Узбекистана.

20. Методология ЭСКАТО «время/стоимость-расстояние» в настоящее время широко признана полезным инструментом для выявления узких мест вдоль транспортных маршрутов. Эта методология применяется в нескольких странах, в ряде случаев при технической поддержке со стороны секретариата, и несколько международных организаций также заимствовали эту методологию для своих целей. Например, Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ) использовал эту методологию для мониторинга маршрутов в рамках Новой инициативы по Евро-азиатскому наземному транспорту (НИЕНТ), а в сотрудничестве с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) была оказана техническая помощь Лаосской Народно-Демократической Республике и Таиланду в применении этой методологии для оценки транзитных маршрутов между двумя странами.

21. Секретариат также оказывал содействие АБР в подготовке учебных материалов и в проведении учебных курсов по реализации Субрегионального соглашения по упрощению трансграничных транспортных перевозок в субрегионе Большого Меконга вдоль экономического коридора Восток-Запад в 2009 года.

D. Тема 4 Транспортная логистика

22. При разработке РПД было признано, что отрасль логистики имеет ключевое значение для развития интегрированной интермодальной транспортной сети, но отсутствие общих стандартов является одним из основных препятствий для ее развития. В этой связи секретариат провел исследование по кодексам поведения, минимальным стандартам и квалификации, критериям членства, стандартным условиям торговли и требованиям к регистрации. В 2011 году было проведено совещание группы экспертов для обсуждения и уточнения принципов минимальных стандартов и кодексов поведения экспедиторов грузов и поставщиков логистических услуг, которые будут опубликованы позднее в 2011 году.

23. В 2011 году секретариат начал осуществление проекта по оказанию странам АСЕАН помощи в предварительном технико-экономическом обосновании «сухих портов». Это даст политикам важные справочные материалы для планирования «сухих портов», особенно в контексте разработки Межправительственного соглашения по «сухим портам».

24. Секретариат организовывал региональные форумы и совещания руководителей национальных ассоциаций экспедиторов грузов, национальных ассоциаций поставщиков логистических услуг и других профессиональных организаций сектора транспорта на ежегодной основе в период с 2007 по 2011 год. В этой связи в течение первого этапа РПД было усилено сотрудничество с Международной федерацией ассоциаций экспедиторов грузов (ФИАТА).

25. Техническая помощь и консультационные услуги были предоставлены национальным ассоциациям экспедиторов грузов и национальным ассоциациям поставщиков логистических услуг для разработки, осуществления и мониторинга индивидуальных учебных программ по экспедированию грузов, мультимодальным перевозкам и логистике в Индонезии, Казахстане, Камбодже, Малайзии, Монголии, Непале и Шри-Ланке. Практикумы по подготовке инструкторов позволили создать объединенный резерв местных инструкторов, в то время как секретариат также содействовал созданию региональных сетей с участием этих инструкторов.

Е. Тема 5 Финансирование и участие частного сектора

26. При разработке РПД было признано, что большинство стран столкнулось с нехваткой средств для финансирования транспортной инфраструктуры из традиционных источников. Поэтому одна из целей РПД состоит в усилении потенциала стран для мобилизации финансовых ресурсов из традиционных и нетрадиционных источников, включая государственно-частные партнерства (ГЧП). В этой связи секретариат оказал поддержку в организации Азиатско-тихоокеанской конференции министров по партнерствам государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе, которая состоялась в 2007 году в Сеуле и в 2010 году в Джакарте⁵.

27. Кроме того, секретариат разработал вспомогательные и учебные материалы по ГЧП для использования на виртуальных учебных курсах. Курсы по моделям договоров о концессиях были организованы в 2009 и 2011 годах, а оценочный инструмент ЭСКАТО был использован несколькими странами для оценки их готовности к осуществлению проектов ГЧП⁶. В сотрудничестве с Азиатским институтом развития транспорта (АИРТ) секретариат организовал в 2011 году региональное совещание подразделений по ГЧП, занимающихся вопросами наращивания потенциала в области ГЧП, и консультативное совещание по разработке учебных программ по ГЧП.

⁵ См. резолюции ЭСКАТО 64/4 от 30 апреля 2008 года об осуществлении Сеульской декларации об установлении партнерских связей между государственным и частным секторами в интересах развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе и 66/5 от 19 мая 2010 года об осуществлении Джакартской декларации о партнерствах государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

⁶ Публикация размещена по адресу ttdw/ppp/PPPRReadiness.html.

Ф. Тема 6

Устойчивое развитие транспорта

28. Одна из целей РПД – повышение осведомленности о направлениях политики устойчивого развития транспорта. Во время первой сессии Комитета по транспорту, состоявшейся в октябре 2008 года в Бангкоке, некоторые делегации выразили поддержку секретариату в деле содействия обмену между членами опытом сокращения потребления энергии и выбросов в секторе транспорта (см. E/ESCAP/65/4, пункт 4). Впоследствии вопрос о транспорте и окружающей среде был обсужден в ходе первой сессии Азиатско-тихоокеанского форума городов в декабре 2009 года (см. E/ESCAP/66/11). Форум подчеркнул важность интермодального транспорта, а также перехода от автомобильного к железнодорожному и водному транспорту и от частных автомобилей к общественному транспорту. В 2010 году секретариат организовал совещание группы экспертов по экологической эффективности грузовых перевозок и логистики и подготовил обзор передовой практики и показателей экологической эффективности и устойчивости для перевозок грузов в городах. В сотрудничестве с ГИЗ секретариат также организовал секционное заседание по экологичному транспорту и финансированию в ходе пятого Азиатско-тихоокеанского форума городов, который состоялся в 2011 году (см. E/ESCAP/CED(2)/2).

Г. Тема 7

Безопасность дорожного движения

29. В Пусанской декларации, а также в Декларации министров о повышении безопасности дорожного движения в Азиатско-Тихоокеанском регионе (см. 63/13, главы IV и V) подчеркивается необходимость остановить рост числа дорожно-транспортных происшествий и связанных с ними смертельных случаев в регионе. В ответ на это в ходе серии совещаний группы экспертов по повышению безопасности дорожного движения на Азиатских автомобильных дорогах в 2007 и 2008 годах были разработаны цели, задачи и показатели безопасности дорожного движения в регионе. Секретариат также организовал совещание группы экспертов для подготовки региональных материалов к первой Всемирной министерской конференции по безопасности дорожного движения: время действовать, которая состоялась в 2009 году в Москве. Конференция приняла декларацию, которая привела к провозглашению Генеральной Ассамблеей периода 2011-2020 годов «Десятилетием действий по обеспечению безопасности дорожного движения»⁷. Впоследствии Комиссия приняла резолюцию 66/6 от 19 мая 2010 года о повышении безопасности дорожного движения в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В 2010 году региональные цели, задачи и показатели безопасности дорожного движения для «Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения», были уточнены, и секретариат начал предоставлять правительствам техническую помощь в разработке национальных планов обеспечения безопасности дорожного движения. Он также приступил к созданию в Интернете региональной сети сторон, занимающихся вопросами безопасности дорожного движения.

⁷ См. резолюцию 64/225 Генеральной Ассамблеи от 2 марта 2010 года о повышении безопасности дорожного движения во всем мире.

Н. Тема 8 Транспорт и Цели развития тысячелетия

30. Еще одна цель РПД состоит в том, чтобы содействовать более глубокому пониманию связей между мерами в секторе транспорта, борьбой с бедностью и достижением ЦРТ. В связи с этим секретариат провел аналитические обзоры вопросов транспорта и ЦРТ с акцентом на доступе к сельским районам, логистических услугах на пути от фермы к рынку и продовольственной безопасности⁸. Другие мероприятия секретариата в рамках РПД также внесли вклад в достижение ЦРТ, особенно касающиеся осуществления Алматинской программы действий⁹, которая поддерживает цель 8 ЦРТ, касающуюся формирования глобального партнерства в интересах развития.

Ш. Независимая оценка реализация этапа I Региональной программы действий

А. Цели и методология

31. В начале 2011 года секретариат приступил к независимой оценке этапа I РПД, целями которой были:

- а) оценка выполнения РПД с точки зрения достижения целей, изложенных в каждой из восьми тематических областей;
- б) оценка полезности РПД в качестве общей основы сотрудничества между странами-членами, ЭСКАТО и другими партнерами.

32. Для проведения оценки был нанят независимый консультант. Анкеты были направлены в столицы и, где они есть, в национальные координационные центры, а также организации-партнеры. В общей сложности были возвращены 34 анкеты: 22 анкеты из различных министерств 11 стран, 4 – из частных компаний (экспедиторов грузов) и 8 – из партнерских организаций. Кроме того, консультант посетил Индию, Камбоджу, Китай, Монголию и Таиланд для проведения углубленных интервью с заинтересованными сторонами, а также с сотрудниками ЭСКАТО. Кроме того, консультант собрал информацию из следующих источников: а) аналитические обзоры документов; б) заявления стран; в) доклады о ходе работы и заключительные отчеты по проектам, осуществленным в рамках РПД; д) опубликованные исследования, руководства, учебные пособия, справочные материалы; е) документы совещаний; ф) отзывы участников о мероприятиях, проведенных в рамках РПД; и г) вторичные источники, включая информацию, опубликованную в Интернете и на веб-сайте ЭСКАТО.

⁸ См. «Транспорт и бедность: от фермы к рынку – расширение логистической сети» (E/ESCAP/CTR/2) и «Доступ к сельским районам и логистическое обеспечение: “от производителя к потребителю”» (E/ESCAP/FAMT/SGO/5).

⁹ Алматинская программа действий: удовлетворение особых потребностей развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, в новых глобальных рамках сотрудничества в области транзитных перевозок между не имеющими выхода к морю развивающимися странами и развивающимися странами транзита (*Доклад международной конференции министров развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, развивающихся стран транзита и стран-доноров, и представителей международных учреждений, занимающихся вопросами финансирования и развития, по вопросам сотрудничества в области транзитных перевозок, Алматы, Казахстан, 28 и 29 августа 2003 года* (A/CONF.202/3, приложение I).

В. Основные выводы

33. Главной целью РПД является повышение квалификации государственных чиновников и других заинтересованных сторон в вопросах политики и программ по укреплению регионального сотрудничества в области транспорта в целях инклюзивного и устойчивого развития. В этом контексте независимая оценка акцентирована на оценке РПД в целом на основе критериев актуальности, результативности, эффективности, устойчивости, согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций и партнерских отношений, а также на осуществлении РПД по тематическим областям в соответствии с показателями, изложенными в РПД¹⁰.

34. С точки зрения программы в целом странам-членам и организациям-партнерам было предложено оценить степень, в какой РПД отражает их национальные и региональные приоритеты в секторе транспорта; дополняет аналогичные инициативы других партнеров по развитию; и поддерживает цели соответствующих глобальных мандатов Организации Объединенных Наций. Респондентам было предложено оценить степень важности каждого ответа по шкале от 1 до 5, а итоговая сумма очков была подсчитана и выражена в процентах.

35. *Актуальность*: на вопрос, отражает ли РПД региональные и национальные транспортные приоритеты своих стран, страны-члены дали оценку в сумме 85 процентов, а в ответ на то, в какой степени РПД отражает транспортные приоритеты региона, организации-партнеры дали ответ в сумме 73 процентов. Консультант по оценке обнаружил, что РПД была сочтена весьма актуальной для заявленных потребностей всех стран, о чем свидетельствует проектная документация, консультации с заинтересованными сторонами, глобальные и региональные мандаты и прения в межправительственных органах.

36. *Партнерства*: в рамках РПД секретариат укрепил свои связи с другими органами Организации Объединенных Наций, а также транспортными организациями и ассоциациями. В одних случаях ЭСКАТО организовывала совместные практикумы и сотрудничала в проведении совместных аналитических исследований; в других случаях сотрудничество принимало форму обмена информацией и участия в совещаниях друг друга. В таблице 2 ниже показаны учреждения и отделения Организации Объединенных Наций, внешние организации; а также ассоциации, которые были партнерами в рамках каждой тематической области РПД.

Таблица 2
Партнерства*

Тематическая область РПД	Другие органы Организации Объединенных Наций	Внешние партнеры
1. Рекомендации в отношении политики на уровне министров	ЮНКТАД, ЮНЕП	АБР, АСЕАН, АИРТ, ИРАП, МСЖД, ГЭФ, МФРСТ, ЯАМС, КИМТ, МПК-ТРАСЕКА

¹⁰ Эти критерии оценки заданы в Руководстве ЭСКАТО по мониторингу и оценке (размещено по адресу www.unescap.org/pmd/documents/me/EvaluationGuidelinesOct09Pub.pdf). Учет гендерной проблематики, основанные на правах человека подходы и экологическая устойчивость также являются критериями оценки ЭСКАТО, но поскольку эти вопросы не рассматривались при разработке РПД, они не были включены в анкеты.

2.	Развитие транспортной инфраструктуры	ЕЭК	Всемирный банк, АБР, ОЭС, МСЖД, ОСЖД, МСАТ, МДФ, ИсБР, ККА, КОТИ, КИМТ, КИЖТ, ПИАРК, ИРИ, Колледж административного персонала Непала, Колледж для сотрудников железных дорог (Индия)
3.	Упрощение перевозок	Все региональные комиссии, ЮНКТАД	АБР, ШОС, ВТО, МСЖД, ОСЖД, МСАТ
4.	Транспортная логистика		ФИАТА, АФФА, КИМТ, КОТИ
5.	Финансирование и ГЧП		Всемирный банк, АБР, ИБР, АИРТ, АТИ
6.	Устойчивое развитие транспорта	Все региональные комиссии	ЮНЕП-ГЭФ, ГИЗ
7.	Безопасность дорожного движения	Сотрудничество Организации Объединенных Наций в области безопасности дорожного движения (в том числе все региональные комиссии), ВОЗ	ГПДБ, ИРАП, Фонд ФИА
8.	Сектор транспорта и ЦРТ	МОТ	МФРСТ, АИРТ, МОТ

* См. полные названия партнеров в списке сокращений.

37. Существует достоверное свидетельство эффективных связей между ЭСКАТО и ключевыми партнерами в реализации РПД. Отвечая на вопрос «В какой степени Региональная программа действий дополняет аналогичные инициативы других партнеров или учреждений в области развития?», представители стран-членов указали 86 процентов, а представители организаций-партнеров указали 70 процентов, когда им задали вопрос «В какой степени РПД дополняет работу вашей организации?». Опрошенные также высказали мнение о том, что РПД поддерживала, а не дублировала работу своих партнеров¹¹.

38. *Согласованность в рамках Организации Объединенных Наций:* респонденты и опрошенные подтвердили, что РПД поддерживает ряд мандатов Организации Объединенных Наций на глобальном уровне и учитывает их значение. В частности, страны-члены признали, что РПД поддерживает ЦРТ и Алматинскую программу действий. Кроме того, респонденты подчеркнули важность взаимосвязи между РПД и глобальным планом осуществления Десятилетия действий по обеспечению безопасности дорожного движения (2011-2020 годы). Однако респонденты были менее осведомлены о связях между Региональной программой действий и Маврикийской стратегией дальнейшего осуществления Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных и развивающихся государств (2005-2015 годы) и Брюссельской программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2001-2010 годов. Это отчасти объясняется тем, что в число респондентов не вошли какие-либо тихоокеанские островные развивающиеся страны, а отчасти ограниченным числом мероприятий с участием этих стран. Кроме того, хотя в РПД косвенно рассматриваются вопросы ЦРТ, секретариат признал, что для укрепления связей между РПД и ЦРТ необходимы более целенаправленные меры. Отмечалось, что в таких областях, как экологичный транспорт, существуют

¹¹ Более подробную информацию о сотрудничестве ЭСКАТО и другими учреждениями см. E/ESCAP/MCT.2/INF/5.

возможности для более тесной работы с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, такими, как ПРООН и ЮНЕП, а также с другими подразделениями секретариата.

39. *Эффективность*: консультант по оценке отметил, что эффективность РПД должна оцениваться путем определения выгод для стран-членов от осуществления политики и планов, связанных с участием в РПД, но в действительности может пройти много лет, прежде чем такие выгоды будут реализованы. Тем не менее, он дал ограниченную оценку эффективности осуществления каждой из тематических областей на основе той степени, в какой страны-члены принимали участие в мероприятиях РПД, а также индивидуально или коллективно осуществляли рекомендации, стратегии, инициативы, соглашения или другие решения РПД. Уровень эффективности деятельности по каждой тематической области определялся на основе следующих критериев:

a) **ВЫСОКОЭФФЕКТИВНАЯ**: цели и мероприятия реализованы в полной мере со значительными и/или многочисленными достижениями;

b) **ЭФФЕКТИВНАЯ**: цели и мероприятия реализованы в полной мере с несколькими реальными достижениями;

c) **ОГРАНИЧЕННО ЭФФЕКТИВНАЯ**: цели и мероприятия в полной мере реализованы, но лишь с небольшим числом реальных достижений или цели и мероприятия в полной мере реализованы, но лишь при ограниченном числе реальных достижений;

d) **НЕЭФФЕКТИВНАЯ**: цели и мероприятия реализованы полностью, частично или не реализованы, но без реальных достижений.

40. В таблице 3 ниже приводится резюме этой оценки. Она предполагает, что в целом РПД служила в качестве эффективной основы для регионального сотрудничества в развитии транспорта и что ни одна из тематических областей не была признана неэффективной. В частности, предоставление рекомендаций по вопросам политики на уровне министров и вклад в развитие транспортной инфраструктуры в регионе были признаны очень эффективными. Тематические области устойчивого развития транспорта и ЦРТ оценены как имеющие лишь ограниченную эффективность.

Таблица 3

Оценка эффективности реализации РПД

Тематическая область	Ключевые показатели достижений	Уровень эффективности
Рекомендации в отношении политики на уровне министров	Бангкокская декларация является свидетельством того, что министры и старшие должностные лица стран-членов сотрудничают для определения стратегических целей развития транспорта в регионе.	Значительный осязаемый прогресс ВЫСОКО ЭФФЕКТИВНАЯ
Развитие транспортной инфраструктуры	Межправительственное соглашение по сети Трансазиатских железных дорог; создание Рабочей группы по сети Трансазиатских железных дорог; прогресс в модернизации участков дорог и строительстве недостающих участков в сети Азиатских автомобильных дорог и сети Трансазиатских железных дорог;	Значительный осязаемый прогресс ВЫСОКО ЭФФЕКТИВНАЯ

	<p>содействие включению Азиатских автомобильных дорог, Трансазиатских железных дорог и интегрированных интермодальных транспортных систем в число приоритетных направлений планирования национального развития;</p> <p>подготовительная работа над межправительственным соглашением по «сухим портам».</p>	
Упрощение перевозок	<p>Исследование национальных координационных механизмов по упрощению торговых процедур и перевозок в регионе ЭСКАТО;</p> <p>публикация, озаглавленная <i>Towards a Harmonized Legal Regime on Transport Facilitation in the ESCAP Region – Guidelines</i> («К согласованному правовому режиму по вопросам упрощения перевозок в регионе ЭСКАТО – руководящие принципы») (ST/ESCAP/2489);</p> <p>техническая помощь в разработке и осуществлении межправительственного соглашения между странами – членами ШОС по упрощению международных автомобильных перевозок;</p> <p>исследования по вопросам ценообразования таможенных документов в рамках Соглашения о трансграничных перевозках в СБМ;</p> <p>руководство по применению ИКТ для упрощения торговых процедур и перевозок для не имеющих выхода к морю стран в Азиатско-Тихоокеанском регионе;</p> <p>методология «время/стоимость-расстояние» и инструментарий.</p>	<p>Некоторый осязаемый прогресс</p> <p>ЭФФЕКТИВНАЯ</p>
Транспортная логистика	<p>Ежегодные региональные форумы и совещания руководителей национальных ассоциаций экспедиторов грузов, национальных ассоциаций поставщиков логистических услуг и других профессиональных организаций по транспорту (2007-2011 годы);</p> <p>документ ЭСКАТО под названием «Towards an appropriate regulatory environment for the multimodal transport and logistics industry» («На пути к соответствующей нормативно-правовой среде для мультимодальных перевозок и логистики»);</p> <p>подготовительный курс ЭСКАТО по мультимодальным перевозкам и логистике: учебное пособие (2009 год).</p>	<p>Некоторый осязаемый прогресс</p> <p>ЭФФЕКТИВНАЯ</p>
Финансирование и ГЧП	<p>Программа по созданию ассоциаций ГЧП для наращивания потенциала в области развития инфраструктуры и предоставления основных услуг;</p> <p>совещание группы экспертов высокого уровня по государственно-частным партнерствам в развитии инфраструктуры (Сеул, 2007 год, и Джакарта, 2010 год);</p> <p>Сеульская декларация об установлении партнерских связей между государственным и частным секторами в интересах развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (резолюция 64/4 ЭСКАТО от 30 апреля 2008 года);</p> <p>Джакартская декларация о партнерствах государственного и частного секторов в целях</p>	<p>Некоторый осязаемый прогресс</p> <p>ЭФФЕКТИВНАЯ</p>

	<p>развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (резолюция 66/5 ЭСКАТО от 19 мая 2010 года);</p> <p>региональный практикум и ознакомительная поездка по разработке приемлемых для банков проектов государственно-частных партнерств в целях развития инфраструктуры в Индии в 2008 году;</p> <p>разработка и предоставление виртуальных учебных курсов и инструментария для обеспечения готовности к налаживанию государственно-частных партнерств.</p>	
Устойчивое развитие транспорта	Секретариат организовал совещание группы экспертов по устойчивому развитию транспорта: экологическая эффективность грузовых перевозок и логистики (Бангкок, 2010 год).	Небольшой прогресс на сегодняшний день ОГРАНИЧЕННО ЭФФЕКТИВНАЯ
Безопасность дорожного движения	<p>Проект по достижению целей и задач в области безопасности дорожного движения для Азиатско-Тихоокеанского региона: Десятилетие действий по безопасности дорожного движения (2011-2020 годы);</p> <p>высокий уровень взаимодействия стран-членов в области безопасности дорожного движения.</p>	Некоторый осязаемый прогресс ЭФФЕКТИВНАЯ
Транспорт и ЦРТ	Никаких конкретных мероприятий по достижению ЦРТ, кроме документов директивного уровня для межправительственных совещаний. Тем не менее, можно сказать, что Региональная программа действий в целом вносит свой вклад в достижение ЦРТ.	Малоосязаемый прогресс ОГРАНИЧЕННО ЭФФЕКТИВНАЯ

41. С точки зрения работы, есть свидетельства того, что региональные совещания групп экспертов, консультационные услуги и национальные практикумы во всех тематических областях получают высокую оценку стран-членов. Кроме того, предлагаемая Интернет-сеть по безопасности дорожного движения, которая будет создана в целях поощрения налаживания партнерств и мониторинга достижений на национальном и региональном уровнях, была сочтена новаторской и потенциально ценной.

42. *Эффективность*: мероприятия, осуществляемые в рамках РПД, финансируются из нескольких источников, в том числе: из регулярного бюджета, который способствовал главным образом покрытию расходов на персонал; со счета технического сотрудничества по регулярному бюджету; Счета развития Организации Объединенных Наций; и внебюджетных финансовых средств из нерегулярных бюджетных источников, как правило, отдельных стран-доноров. До 2011 года средства из этих источников финансирования выделялись на год, за исключением некоторых внебюджетных проектов, продолжительность которых может составлять до 24 месяцев, и проектов со Счета развития Организации Объединенных Наций, которые охватывают 3-5 лет. Осуществление РПД пока крайне зависит от внебюджетных источников финансирования. Ввиду того, что большинство доноров предпочитает сохранять определенную степень контроля над тем, как используются их средства, мероприятия, на которые были выделены финансовые средства, в определенной мере отражают приоритетные темы доноров, хотя все они укладываются в рамки РПД.

43. По данным оценки, в период с 2007 по 2011 год были завершены 11 внебюджетных проектов на общую сумму 1 164 828 долл. США

фактически израсходованных средств. Обзор расходов, связанных с этими проектами, показал, что 54,3 процента от общей суммы проектных средств были направлены на групповое обучение, 17,3 процента были израсходованы на консультантов, 7,2 процента были потрачены на административную поддержку¹² и 6,3 процента было использовано на деловые поездки. Расходы на поддержку программ в совокупности составили 11,5 процента от общего объема фактических расходов¹³. С точки зрения расходов уровень исполнения бюджета по этим проектам составил в среднем 83 процента, при этом большинство проектов разворачивалось в течение трех месяцев от запланированной даты начала осуществления. По четырем проектам уровень исполнения бюджета составил 70 процентов или менее, что позволяет предположить, что составление бюджета по проектам и/или управление проектами нуждается в улучшении. Однако было также отмечено, что эти проекты включают сотрудничество между несколькими странами по сугубо техническим вопросам, таким, как переговоры по межправительственным соглашениям.

44. Было отмечено, что существуют самые разные циклы финансирования и проекты, причем большинство из них с относительно скромными бюджетами (самым крупным является проект с бюджетом 220 000 долл. США). Было также отмечено, что а) результаты проекта могут не охватывать все мероприятия в той или иной тематической области; б) результаты проекта могут охватывать более одной тематической области; и в) некоторые конкретные цели той или иной тематической области были охвачены более чем одним проектом. Консультант по оценке сделал вывод о том, что, поскольку ни годовые бюджеты, ни финансовая отчетность по доходам и расходам для РПД как единой программы не были подготовлены, невозможно определить эффективность ее реализации в целом. Он отметил, однако, что эта проблема может быть частично решена, если секретариат начнет применять программный подход его мероприятиям по техническому сотрудничеству в 2011 году.

45. *Устойчивость*: для создания эффективной региональной транспортной сети необходим механизм, в рамках которого все государства смогут коллективно решать назревшие вопросы. Некоторые респонденты указали, что, по их мнению, ни одна организация, кроме ЭСКАТО, не имеет организационные возможности и способности для достижения консенсуса по сложным вопросам расширения коммуникационных возможностей и трансграничным вопросам на региональном уровне. Кроме того, РПД обладает потенциалом для разработки региональных стандартов и норм, которые могли бы стать основой общей региональной транспортной политики. Однако эти вопросы продолжают развиваться, и часто требуется время для того, чтобы учесть их в национальных планах и проектах в области транспорта. Поэтому отмечается, что без участия ЭСКАТО вряд ли удастся достичь главной цели РПД – реализации в регионе международной комплексной интермодальной транспортно-логистической системы.

46. Кроме того, эксперт, проводивший оценку, отметил, что существует взаимосвязь между эффективностью тематических областей и уровнем донорской поддержки. Таким образом, в значительной степени, секретариат

¹² Административная поддержка включает прямые затраты на организацию совещаний, печать, перевод, передачу и сбор документов, а также поездки персонала ЭСКАТО и спонсируемых участников.

¹³ В соответствии с процедурами Организации Объединенных Наций расходы на поддержку программ считаются косвенными затратами на управление программами и людскими ресурсами, финансовые услуги, обслуживание конференций и протокольные мероприятия.

будет и впредь нуждаться в поддержке доноров во всех областях РПД; без продолжения донорской поддержки маловероятно, что многие страны, особенно наименее развитые, получат возможность участвовать в мероприятиях, связанных с РПД.

47. *Прочие вопросы:* респонденты и опрашиваемые высказали ряд других соображений в отношении РПД, в том числе: а) хотя улучшение региональной инфраструктуры автомобильных и железнодорожных перевозок пойдет на пользу всего общества, еще не был определен масштаб таких экономических и социальных выгод для затрагиваемых общин, включая женщин; б) существует некоторая озабоченность по поводу потенциальной роли, которую может играть расширение использования региональных транспортных сетей в передаче ВИЧ/СПИДа в регионе, а также в незаконном обороте наркотических средств и безопасности; и с) веб-сайт ЭСКАТО по транспорту является важным ресурсом, но он не удобен для пользования и не обновляется.

48. *Будущие приоритеты:* на своей второй сессии, состоявшейся в ноябре 2010 года, Комитет по транспорту определил девять приоритетных тематических областей для этапа II РПД, который будет осуществляться в период с 2012 по 2016 годы (см. E/ESCAP/67/7, пункт 1). В таблице 4 приводится резюме ответов стран, и поэтому она служит определенным свидетельством важности этих областей с учетом региональных особенностей. В связи с изменением транспортных потребностей региона, особенно решительная поддержка была выражена новой области – «соединение субрегиональных сетей».

Таблица 4
Приоритетные области для этапа II РПД

Тематическая область	Оценка в процентах
Транспортная инфраструктура	92
Упрощение перевозок	93
Транспортная логистика	88
Финансы и участие частного сектора	85
Устойчивое развитие транспорта	88
Безопасность дорожного движения	78
Транспорт и Цели развития тысячелетия	72
Морские перевозки между островами	62 ^a
Соединение субрегиональных сетей	91

^a Этот результат, возможно, частично объясняется тем, что по состоянию на начало июня 2011 года ответов на вопросник из тихоокеанских островных стран не поступало.

49. Некоторые респонденты сочли, что на этапе I несколько тематических областей было реализовано в качестве отдельных мероприятий, вследствие чего были упущены важные факторы взаимодополнения. Таким образом, в то время как развитие сетей, интермодальность и устойчивая транспортная система тесно связаны между собой, они рассматривались как разные предметы в рамках РПД. В результате РПД в некоторой степени утратила целостность, и, как следствие этого, ее конечная цель – международные интегрированные интермодальные перевозки – оказалась несколько размытой.

С. Рекомендации в отношении этапа II Региональной программы действий

50. В целом оценка этапа I РПД показала, что РПД оказалась очень эффективным механизмом регионального сотрудничества в области развития транспорта в регионе. Тем не менее, специалист по оценке отметил, что, в то время как РПД реализовала определенные требования к созданию интегрированной интермодальной транспортной системы в регионе, ее объем и структура должны быть пересмотрены при разработке этапа II по следующим причинам:

а) создание региональных сетей Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог шло по принципу «от меньшего к большему», что означало сложение значительной части национальных сетей для различных видов перевозок и их соединение на национальных границах. Хотя до сего времени такой подход заслуживал всяких похвал, вполне вероятно, что его адекватность будет становиться все слабее, так как планирование сети не определяется региональными целями, которые обеспечивали бы, что целое было больше, чем сумма его частей. Вопрос о том, каким образом национальное планирование будет объединяться с планированием регионального уровня, будет становиться все более актуальным по мере интегрирования и усложнения сетей. РПД еще не смогла в полной мере удовлетворить потребность стратегического планирования развития сетей «от большего к меньшему» на региональном уровне;

б) выгоды инфраструктурных проектов, таких, как железные и автомобильные дороги, не только выходят за рамки национальных границ, но и растут для всех сетей. Весьма вероятно, что перспективы развития инфраструктуры улучшатся, когда рынки и принимаемые государствами меры распространятся за пределы одной страны. Ввиду того, что расширение коммуникационных возможностей в регионе создает выгоды, которые будут широко распространяться по всей Азии, его следует планировать и финансировать совместно, чтобы от этого выиграли все. Кроме того, учитывая наличие потенциально значимых трансграничных и межсетевых факторов внешнего порядка, под укрепление регионального сотрудничества в деле совместного планирования создания инфраструктуры следует подвести прочную экономическую базу;

в) интермодальные инфраструктурные сети будут влиять на экономическую географию региона в зависимости от того, где будет вестись экономическая деятельность и от структуры торговли во всем регионе. Действительно, выгоды региональной инфраструктуры будут реализовываться за счет создания трансграничных экономических коридоров. Совокупный эффект будет, вероятно, состоять в том, что самые большие выгоды будут получать новые узлы сети, но эти выгоды будут зависеть от эффективности сети и, в частности, от скорости трансграничного транзита. Развитие таких коридоров требует более систематического и скоординированного планирования, а также проведения соответствующей политики и институциональных изменений;

г) более глубокая интеграция транспортных сетей расширит пользователям выбор видов транспорта и маршрутов перевозок. Социально оптимальное распределение видов транспорта требует проведения соответствующей политики ценообразования на транспорте во всех странах, сетях и на всех видах транспорта. Странам потребуется углубить свои экономические реформы в большинстве секторов транспорта путем координации действий и политики;

е) субрегиональное планирование перевозок набирает темпы, о чем свидетельствует разработка АСЕАН своего генерального плана соединения транспортных сетей¹⁴. Такое генеральное планирование на субрегиональном уровне получит значительные выгоды от уточнения задач планирования на уровне региона и их воздействия на взаимодействие видов транспорта в субрегионе.

51. Принимая эти вопросы во внимание, эксперт, проводивший оценку, предложил странам-членам рассмотреть следующие рекомендации при обсуждении этапа II РПД:

а) сфера охвата РПД, которая в основном ограничивается вопросами формирования сети и ее формализации, должна быть расширена за счет включения стратегического планирования, финансирования и реализации региональной транспортной сети и взаимодействие видов транспорта в ней;

б) должен быть подготовлен долгосрочный региональный генеральный план развития «базовой сети» коридоров, по которым будут осуществляться крупные и консолидированные объемы грузовых перевозок за счет более широкого использования эффективных видов транспорта и комбинированных интермодальных и мультимодальных перевозок. Этот план должен стать основой для поэтапного развития сети, включающей временные рамки реализации комплексных интермодальных перевозок и логистических операций, и должен содержать соображения о том, каким образом будет обеспечиваться взаимодействие видов транспорта в регионе, а также положения, касающиеся периодического мониторинга, анализа и пересмотра. Таким образом, страны получают общие рамки целей для принятия мер на национальном уровне;

в) с учетом разных потребностей и обстоятельств региона – и различий в политической воле к более тесной интеграции – интеграция транспортных сетей должна проходить на основе укрепления и интеграции существующих субрегиональных программ и планов;

г) эффективное развитие и использование расширяющейся сети (сетей) требует координации и углубления экономических реформ в транспортном секторе с целью содействия эффективной конкуренции в рамках видов транспорта и коридоров и между ними. В связи с этим необходимо ускорить темпы разработки политики и расширить ее охват с тем, чтобы она включала реформы и дерегулирование транспортного сектора и руководящие указания в отношении ценообразования и других мер в поддержку ключевых целей политики;

д) первоочередное внимание следует уделять разработке межправительственного соглашения о «сухих портах»;

е) темпы развития сетей Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог остаются в целом медленными, а потребности в финансировании для завершения строительства недостающих участков и модернизации сетей, – весьма значительны. В этой связи в рамках этапа II необходимо продолжать работу по мобилизации дополнительных инвестиций из традиционных и нетрадиционных источников, в том числе ГЧП;

¹⁴ См. www.asean.org/documents/MPAC.pdf.

g) ЭСКАТО потребуется вести более тщательный мониторинг хода развития основных сетей. Это потребует дополнительных инвестиций в базы данных Азиатских автомобильных дорог, Трансазиатских железных дорог и, возможно, «сухих портов», а также повышения готовности стран предоставлять необходимые данные;

h) несмотря на значительный прогресс, достигнутый в деле формализации и пропаганды Трансазиатских железных дорог, сохраняются немалые трудности в реализации полного потенциала сети. В частности, региональная интеграция железных дорог потребует проведения железными дорогами прогрессивных стратегий таких, как разработка эффективных соглашений между железными дорогами, чтобы добиться полного взаимодействия и бесперебойного обслуживания пассажиров, сотрудничества в планировании капиталовложений в железнодорожный транспорт с тем, чтобы он приносил пользу региону в целом, а не только отдельным странам, а также более активного участия частного сектора и конкурентоспособных цен;

i) трансграничные и транзитные перевозки с использованием существующей инфраструктуры по-прежнему сталкиваются с большими трудностями во всем регионе. Несмотря на усилия ЭСКАТО и других международных организаций по устранению нефизических барьеров, прогресс остается медленным из-за сложности этой проблемы. Существует настоятельная потребность в постоянном усилении потенциала государств и частного сектора для осуществления мер по упрощению процедур на основе более комплексного подхода в рамках субрегиональных и двухсторонних соглашений, международных конвенций, а также использования инструментов упрощения процедур и применения новых технологий;

j) многие страны региона, особенно развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, по-прежнему сталкиваются с высокими транспортными расходами из-за отсутствия эффективной нормативно-правовой базы для участия частного сектора в отрасли логистики. Отсюда постоянная потребность повышения квалификации должностных лиц, участвующих в работе сектора транспорта, в деле создания необходимых благоприятных условий для развития сектора экспедирования грузов и логистики;

k) должна быть дана оценка трудностей и проблем в области транспорта архипелажных и островных стран и определены пути снижения расходов на международные перевозки;

l) тематические области «устойчивого развития транспорта» и «транспорта и ЦРТ» недостаточно целенаправленны, и их следует систематически включать в другие тематические области. Вместо того, чтобы разрабатывать отдельные мероприятия по этим пунктам, было бы более эффективным, например, разработать стратегии перехода к более экологичному, низкоуглеродному транспорту в рамках стратегии улучшения взаимодействия видов транспорта;

m) хотя Пусанская декларация стала коллективным выражением дальнейших действий правительств в регионе, РПД представляет собой прежде всего основу для деятельности ЭСКАТО. В связи с этим можно было бы четче определить соответствующую роль национальных правительств и секретариата. Иная формулировка показателей достижения целей РПД, которая отражает совместно согласованные цели на период осуществления, может усилить коллективную ответственность за РПД и поощрить участие в мероприятиях ЭСКАТО представителей правительств более высокого ранга;

п) хотя некоторые тематические области и мероприятия признаются в качестве мероприятий ЭСКАТО, другая работа, проделанная секретариатом и РПД в целом не очень хорошо известна широкой общественности. В этой связи следует усилить информационно-пропагандистскую работу, в частности, путем более эффективного использования сайта ЭСКАТО по транспорту;

о) без общих оценок планируемых расходов по всем мероприятиям РПД трудно определить распределялись ли расходы надлежащим образом между конкретными мероприятиями, осуществленными в рамках каждого внебюджетного проекта. В связи с этим переход к программному подходу к осуществлению проектов по оказанию технической помощи, который начала осуществлять ЭСКАТО, должен помочь в планировании и оценке РПД в целом. При более высокой ответственности за осуществление РПД страны-члены могут также высвободить больше ресурсов для собственного участия в деятельности по РПД. Тем не менее, поддержка, оказываемая РПД донорами, особенно двусторонними донорами, имеет неоценимое значение для ее реализации и, вероятно, будет и впредь иметь решающее значение на следующем этапе.

52. Секретариат внимательно изучил доклад об оценке этапа I РПД и учел содержащиеся в нем рекомендации в процессе подготовки справочных документов к Конференции министров по транспорту. В следующем разделе на рассмотрение Конференции выносятся ряд нерешенных вопросов.

IV. Вопросы для рассмотрения

53. Конференция министров, возможно, выскажет свои соображения по обзору хода осуществления этапа I РПД и выводам и рекомендациям оценки РПД, представленным выше. Кроме того, секретариат хотел бы, чтобы Конференция высказалась по приводимым ниже нерешенным вопросам, поднятым в ходе оценки.

54. *Взаимодополняемость между девятью предлагаемыми тематическими областями:* с учетом приведенных выше рекомендаций секретариат рассматривает матричный подход для этапа II РПД, который будет сосредоточен главным образом на четырех основных направлениях: развитие транспортной инфраструктуры (включая Азиатские автомобильные дороги, Трансазиатские железные дороги и «сухие порты»); упрощение процедур перевозок; транспортная логистика; и морские перевозки между островами. Будущая деятельность в пяти других областях может быть направлена на поддержку четырех основных областей. Визуально эта структура продемонстрирована в таблице 5. Такой подход необязательно будет ограничивать работу секретариата этими областями (например, мероприятия по безопасности дорожного движения будут поддерживать Десятилетие действий по обеспечению безопасности дорожного движения, а не ограничиваться безопасностью дорожного движения на Азиатских автомобильных дорогах), но это может оказаться полезным способом для сосредоточения кадровых и финансовых ресурсов в ключевых областях, в которых у Отдела транспорта ЭСКАТО имеются явные сравнительные преимущества. Мероприятия в других вспомогательных областях могут быть интегрированы в деятельность основных областей и осуществляться в тесном сотрудничестве с другими соответствующими подразделениями ЭСКАТО.

Таблица 5
Матричный подход к РПД

Основные направления		Области поддержки				
		Финансы и ГЧП	Устойчивое развитие транспорта	Безопасность дорожного движения	Транспорт и ЦРТ	Подключение субрегиональных транспортных сетей
Развитие транспортной инфраструктуры	Азиатские автомобильные дороги	*	*	*	*	*
	Трансазиатские железные дороги	*	*			*
	«сухие порты»	*	*		*	*
Упрощение процедур перевозок						*
Транспортная логистика			*		*	*
Морские перевозки между островами					*	*

Примечание: символ (*) указывает, где эти направления будут поддерживать основные области.

55. *Рамки сводного планирования:* новый программный подход ЭСКАТО, который включает планирование и бюджетирование мероприятий по технической помощи в пределах трехлетнего срока, поможет улучшить планирование и финансирование мероприятий в рамках РПД. Проект по наращиванию потенциала Отдела транспорта на 2011-2013 годы охватывает деятельность во всех девяти областях следующего этапа РПД. Тем не менее, финансирование РПД по-прежнему будет зависеть от поддержки двусторонних и многосторонних доноров.

56. *Улучшение взаимодействия между секретариатом и странами-членами:* с распространением доступа в Интернет и к электронной почте связи между секретариатом и странами-членами улучшились. Тем не менее, еще существуют значительные пробелы, которые необходимо заполнить в целях укрепления сотрудничества и повышения отдачи от РПД на этапе II. В этой связи секретариат предпринимает следующее:

а) Отдел транспорта в настоящее время пересматривает свой веб-сайт в соответствии с общей инициативой секретариата, направленной на то, чтобы веб-сайт ЭСКАТО стал более удобным для пользователей. Кроме того, секретариат изучает пути улучшения связи со странами-членами. Страны-члены могли бы также рассмотреть пути обеспечения информированности секретариата об изменениях в каналах связи, особенно когда происходит смена персонала или координатора;

б) Отдел транспорта проводит обзор тех данных, которые ему необходимы для поддержки своей деятельности, и наиболее эффективных средств сбора таких данных. Страны-члены могут также рассмотреть пути сотрудничества с секретариатом в целях систематизации обновления данных, особенно по Азиатским автомобильным дорогам, Трансазиатским железным дорогам, «сухим портам» и безопасности дорожного движения.