ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ **TD**

КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.25/2
25 November 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Комиссия по торговле товарами и услугами
и по сырьевым товарам
Совещание экспертов по аспектам профессиональных услуг,
связанных с торговлей и развитием, и регулирующей рамочной основе
Женева, 17-19 января 2005 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

Аспекты профессиональных услуг, связанные с торговлей и развитием, и регулирующая рамочная основа*

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Профессиональные услуги охватывают разнородную деятельность, для которой характерен ряд особенностей. Эти услуги в настоящее время находятся в центре формирующейся мировой экономики знаний. Адекватное предоставление таких услуг имеет решающее значение для экономического развития, поскольку они вносят вклад в формирование эффективной инфраструктуры бизнеса, в том числе ее финансовой и правовой составляющих, а также обеспечивая конкурентоспособность фирм. Развитие рынков, технологические инновации и изменения в регламентациях радикально трансформируют содержание профессиональных услуг и характер их оказания на рынках всего мира. На мировом рынке некоторых профессиональных услуг доминируют крупные фирмы по оказанию профессиональных услуг из развитых стран, для которых характерен процесс ускоренной интернационализации. Развивающиеся страны сталкиваются с вызовами укрепления своей внутренней производственной базы в сфере этих услуг и повышения их вклада в рост экономики и развитие. Надлежащая внутренняя нормативно-правовая база и активная государственная политика, включая торговую политику, способна внести вклад в достижение их целей развития. Благоприятная международная среда, позволяющая реализовать потенциал развивающихся стран во многих профессиональных услугах, во многом способствовала бы достижению этими странами своих целей развития. Региональные инициативы и позитивные по отношению к развитию нормы и правила многосторонней торговой системы, касающиеся признания квалификации, как коммерчески значимые обязательства по временной мобильности специалистов могли бы внести большой вклад в расширение участия развивающихся стран в международной торговле профессиональными услугами и осуществление статьи IV ГАТС.

* Документ был представлен в указанную выше дату по техническим причинам.

СОДЕРЖАНИЕ

Глава		Стр.
Введение		3
I.	ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И РАЗВИТИЕ	3
II.	ТЕНДЕНЦИИ НА ГЛОБАЛЬНЫХ РЫНКАХ	5
III.	МАСШТАБЫ И ЗНАЧЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ УСЛУГ	10
	1. Определение профессиональных услуг	10
	2. Основные черты и характеристики	11
IV.	ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА	12
V.	ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В РЕГИОНАЛЬНЫХ ТОРГОВЫХ СОГЛАШЕНИЯХ	17
	1. Подход интеграции рынков труда	17
	2. Либерализация на основе услуг	18
	3. Комбинированный подход	19
VI.	ПРИЗНАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ	20
VII.	ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В ГАТС И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ	23
	1. Переговоры ГАТС о правилах во внутреннем законодательстве	24
	2. Взаимное признание и ГАТС	27
VIII.	ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ПРЕДСТАВЛЯТЬ ИНТЕРЕС ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН	29

ВВЕДЕНИЕ

1. В этой записке рассмотрены факторы, затрагивающие торговлю профессиональными услугами, и условия, при которых развивающиеся страны могли бы повысить свой вклад в глобальную торговлю услугами. В области профессиональных услуг можно выделить ряд новых тенденций, включая воздействие новых технологий на деловую среду и на нормативно-правовую базу, разгрузку бизнес-процессов, экстернализацию и интернационализацию производства, а также важное значение региональной торговли и торговли Юг-Юг и вопросы, связанные с конкуренцией. Развивающиеся страны пытаются добиться того, чтобы их поставщики профессиональных услуг могли передвигаться для оказания этих услуг за рубежом по контракту или на временной основе и чтобы такое передвижение не подрывалось любыми визовыми требованиями, режимом предоставления разрешений на работу, проверкой экономической необходимости (ПЭН), признанием квалификации, лицензированием, административными или процедурными требованиями на иностранных рынках. Прогресс в вопросе признания квалификации специалистов развивающихся стран стал бы одним из факторов увеличения их вклада в торговлю профессиональными услугами. Двусторонние соглашения и региональные процессы либерализации торговли свидетельствуют о том, что прогресс в этой области достижим. Тем временем масштабы трансграничной торговли на основе глобального аутсорсинга услуг, передаваемых развивающимся странам и странам с переходной экономикой, возрастают. Необходимо предоставить рынкам возможность более свободного действия в соответствующих пределах, определяемых политикой и нормативно-правовой базой в этой области, чтобы избежать возникновения чрезмерных барьеров для торговли профессиональными услугами. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) могло бы доказать свою значимость с точки зрения достижения реального прогресса на переговорах по конкретным обязательствам по профессиональным услугам, представляющим интерес для развивающихся стран с точки зрения экспорта, по всем видам поставки и в области правил внутреннего регулирования и признания. Повышая прозрачность, эффективность, гибкость и простоту регулятивной среды, правительства могли бы способствовать увеличению вклада профессиональных услуг в развитие, ставя такие цели национальной политики, как охрана прав потребителей, доступ к основным услугам и отбор наилучшей практики контроля и обеспечения достижения таких целей.

I. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И РАЗВИТИЕ

2. Профессиональные услуги стали представлять собой услуги, которые требуют большого объема обучения и специальных знаний и обычно связывается с аккредитованными профессиями, такими, как адвокаты, врачи, бухгалтеры, архитекторы и

инженеры, и неаккредитованными или свободно практикующими специалистами. Основное воздействие профессиональных услуг на развитие заключается в их вкладе в генерирование знаний и их распространение в других производственных областях и социальной сфере. Они вносят вклад в создание эффективной предпринимательской и инвестиционной инфраструктуры, включая налоговые и юридические аспекты, а также в достижение эффективного корпоративного управления. Экономисты выявили тесную связь между человеческим капиталом и экономическим ростом, когда человеческий капитал оценивается по экономически значимой квалификации. Рост производительности труда и общая отдача для общества особенно заметны в случае женщин, которые, получив квалификацию, переходят на работу, приносящую более высокую экономическую отдачу, вместо того, чтобы по-прежнему заниматься ручным трудом. Большинство профессиональных услуг в развивающихся странах характеризуются дуализмом рынков, когда небольшое число фирм по оказанию современных квалифицированных профессиональных услуг, обычно связанных с международными сетями, обслуживают крупных отечественных и иностранных клиентов, в то время как большое число малых и средних предприятий (МСП) по оказанию профессиональных услуг и частнопрактикующих специалистов по-прежнему удовлетворяют потребности других МСП в отечественной экономике и индивидуальных потребителей. Если взять структуру торговли, то большинство развивающихся стран являются нетто-импортерами профессиональных услуг.

3. Что касается роста, то занятость в профессиональных услугах растет опережающими темпами по сравнению с другими секторами экономики. Например, в Кении в этом секторе создано на 0,4% больше рабочих мест, чем в среднем во всей экономике: в этой стране занятость в профессиональных услугах достигла к концу 1990-х годов 40%, по сравнению с 27% в 1970-х годах. Ведущие сектора услуг - традиционные области медицины, преподавания, учета, управления и консультирования. Однако связанные с ИКТ услуги, включая обработку данных, продемонстрировали наиболее замечательный рост. Эти сектора, оплата труда в которых обычно выше средней, представляют собой важный фактор увеличения накоплений и возглавляемого потреблением роста.

4. В качестве принимающих стран многие развивающиеся страны со сравнительно открытой торговой средой и активной политикой привлечения инвестиций сталкиваются с внешним давлением того или иного рода практически во всех своих секторах профессиональных услуг. Конкуренция международных фирм по оказанию услуг в развивающихся странах, скорее всего, будет усиливаться, когда дополнительные реформы регулирования устранят препятствия для иностранных поставщиков услуг. В ряде развивающихся стран, прежде всего НРС, необходимая нормативно-правовая база и соответствующие институты отсутствуют. Задача для развивающихся стран состоит

в создании нормативно-правовой базы, которая соответствовала бы усиливающейся сложности рынка и обеспечивала бы развитие внутреннего потенциала и конкурентоспособного экспорта. С общей целью нахождения баланса между экономической эффективностью и потребностями развития любая реформа регулирования должна иметь такие темпы и последовательность, которые позволили бы не потерять из виду необходимость выработки комплексной политики и инструментария по обеспечению того, чтобы экономический выигрыш воплощался в достижении социальных целей в интересах малоимущих и более слабых групп общества. Иностранные фирмы, которые приобрели опыт во многих новых и сложных областях, опираясь на опыт, накопленный ими на других рынках, могли бы на первом этапе иметь конкурентные преимущества по отношению к отечественным фирмам. Создание необходимой нормативно-правовой и институциональной базы для обеспечения конкуренции между международными профессиональными фирмами, а также между международными и внутренними поставщиками стало бы одним из путей содействия внутреннему рынку на основе снижения цен и расширения ассортимента продуктов. Принятие мер, включая обучение в области предпринимательства и управления проектами информационно-коммуникационной технологии и международных стандартов и обеспечение качества и поощрение экспорта для поддержки внутренних производителей, прежде всего МСП, в процессе наращивания опыта и знаний на конкурентоспособной по затратам основе стало бы лучшим ответом в решении задач и обеспечения конкурентных преимуществ отечественных фирм, в частности на традиционных или нишевых рынках. Поощрение сотрудничества и партнерства, в том числе на основе совместных предприятий между местными и иностранными фирмами, по-видимому, было бы хорошим путем обеспеченности отечественных клиентов как местными услугами, так и услугами мирового уровня.

II. ТЕНДЕНЦИИ НА ГЛОБАЛЬНЫХ РЫНКАХ

Таблица 1

Торговля профессиональными услугами:				
Экспорт в % от ВВП			Импорт в % от ВВП	
Страны	1995	2003	1995	2003
Развитые страны	0,7	1,0	0,6	0,9
Развивающиеся страны	1,0	0,6	1,0	0,7
Юго-Восточная Европа и СНГ	0,6	0,7	1,1	1,2
Весь мир	0,7	0,9	0,7	0,9

Источник: Расчеты секретариата ЮНКТАД на основе статистики платежного баланса МВФ и базы данных ЮНКТАД "ЭДР".

Профессиональные услуги в этой таблице являются частью "Прочих деловых профессиональных и технических услуг", которые также включают в себя НИОКР, архитектурные и инженерные, сельскохозяйственные и горные услуги.

5. Согласно оценкам, совокупный рынок всех профессиональных услуг в 2002 году в общей сложности превысил 1 трлн. долларов. Профессиональные услуги - один из наиболее динамичных секторов экономики во всем мире, прирост в котором достигает двузначного числа; однако их удельный вес в торговле услугами развивающихся стран снижается (см. таблицу 2) в отличие от развитых стран, чьи фирмы доминируют на всех глобальных рынках профессиональных услуг, как показано ниже. Экспорт профессиональных услуг достиг в 2002 году 270 млрд. долл.: на развивающиеся страны приходится 15% всего экспорта, из них ведущими экспортерами являются Китай, Бразилия, Филиппины, Аргентина и Египет. Развитие профессиональных услуг объясняется рядом факторов, в том числе широкой экстернализацией функций фирмами, прежде всего в развитых странах. Однако, как показано в таблице 1, этого не произошло в развивающихся странах, чей ВВП рос темпами, опережавшими рост торговли профессиональными услугами, что привело к относительному снижению доли профессиональных услуг в ВВП.

Таблица 2

Торговля профессиональными (в узком смысле)* услугами в % от:				
Экспорт в % от общего экспорта услуг			**Импорт в % от общего экспорта услуг**	
Страны	**1995**	**2003**	**1995**	**2003**
Развитые страны	2,6	4,7	4,0	6,3
Развивающиеся страны	7,0	2,2	3,7	2,2
Юго-Восточная Европа и СНГ	0,6	4,1	3,5	5,7
Весь мир	2,7	4,5	4,0	5,9

Источник: Статистика платежных балансов МВФ. Средневзвешенные на основе имеющихся данных.

* Юридические услуги, бухгалтерское дело и аудит, реклама, конъюнктурные исследования и опросы общественного мнения, управленческие консультации.

Торговля профессиональными (в широком смысле) услугами в % от:**				
Экспорт в % от общего экспорта услуг			**Импорт в % от общего экспорта услуг**	
Страны	**1995**	**2003**	**1995**	**2003**
Развитые страны	18,1	20,3	17,4	19,7
Развивающиеся страны	24,3	13,5	19,8	13,5
Юго-Восточная Европа и СНГ	14,8	11,6	16,8	17,3
Весь мир	18,7	19,3	17,7	18,9

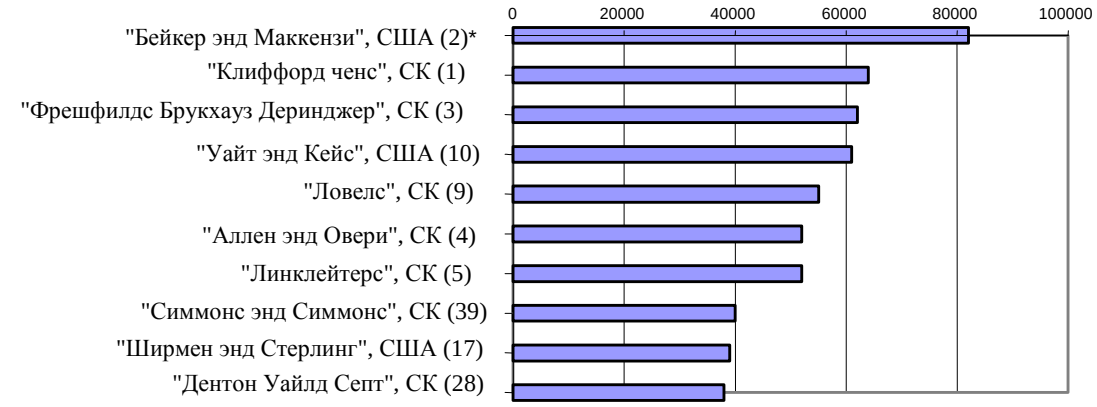
Источник: Статистика платежных балансов МВФ. Средневзвешенные на основе имеющихся данных.

** Часть статьи "Прочие деловые, профессиональные и технические услуги", в которую также входят услуги НИОКР, архитектурно-проектные услуги, услуги для сельского хозяйства и горнодобывающей промышленности.

6. Что касается подсекторов для бухгалтерской отрасли, то совокупные поступления по всем странам мира оцениваются в сумме порядка 142 млрд. долл. в 2002 году. Для управленческого консультирования такие доходы оценивались в сумме порядка 70-80 млрд. долл. в 2000 году, а для проектных услуг - около 170 млрд. долларов. Главные рынки этих профессиональных услуг концентрируются в развитых странах, принося почти 85% всех доходов. Десять наиболее прибыльных адвокатских фирм мира - это в каждом случае фирмы из Соединенных Штатов, при том что только три из них входят в число крупнейших международных фирм.

Таблица 3

Юридические фирмы расположены в порядке доли адвокатов, работающих за пределами своей страны, в 2002 году



* *Число в скобках - место по числу адвокатов.*

Источник: The Economist, 26 February 2004.

7. Торговля этими услугами традиционно ведется с помощью коммерческих предприятий разных форм, создаваемых за рубежом. В предпринимательском секторе в 2002 году 71% профессиональных и технических услуг в США приходился на внутрифирменные услуги, которые составляли 56% экспорта. В последнее время растущие тенденции глобальной разгрузки бизнес-процессов стали движущими силами торговли, при которой выгоду получают как экспортеры, так и импортеры. Из примерно 1,45-1,47 долл. прибавочной стоимости, получаемой на каждый доллар, израсходованный за рубежом, фирмы США получают 1,12-1,14 долл. США, в то время как

фирмы-поставщики получают из этой суммы 33 цента[1]. Кроме того, растет важность миграции квалифицированных кадров в страны ОЭСР. По данным за 1998 год[2] по странам ЕС, 3,1% всех занятых, занимающихся работой специалистов и связанной работой, были негражданами принимающей страны; из них 0,6% или 254 000 человек были гражданами развивающихся стран. В этих странах ЕС, а также в Соединенных Штатах примерно 30% ежегодного миграционного притока на рынок труда составляют специалисты различного профиля. Только в Соединенных Штатах с 2000 года число занятых на должностях специалистов и управляющих выросло на 1,5 млн. человек, превысив 47 млн. человек. При общем увеличении числа таких новых должностей в Соединенных Штатах на 22 млн. к 2010 году превышение числа должностей числа имеющихся работников может достичь 10 млн.[3].

8. Тенденция усиления концентрации во многих профессиональных услугах складывается на уровне фирм и стран. В отрасли консультирования по вопросам управления на крупные фирмы приходится свыше 51% европейского рынка. "Большая четверка" получает треть доходов отрасли бухучета и аудита во всем мире, а по аудиту их доля составляет 67%. Они проводят аудит основной массы допущенных к публичной котировке компаний в развитых странах: 78% в Соединенных Штатах, 80% - в Японии, 90% - в Италии и Нидерландах и 95-98% - в Соединенном Королевстве. В 2003 году их совокупные доходы составили 84% всех доходов крупнейших бухгалтерских фирм. В рекламной отрасли велика доля выручки, получаемой ограниченным числом крупнейших агентств, на которые приходится 30-60% рынка, в зависимости от страны. В Соединенных Штатах 100 крупнейших адвокатских фирм получили в 2003 году доход в 41,7 млрд. долл., или более 60% доходов всех адвокатских фирм. В Соединенном Королевстве доля шести крупнейших фирм составила в 2003 году почти 40% доходов 100 крупнейших юридических фирм.

---

[1] McKinsey Global Institute, *Offshoring: Is it a win-win game,* San Francisco, August 2003, p. 9.

[2] OECD, International mobility of the highly skilled, 2001.

[3] A special report by the Chamber of Commerce of the United States, "Jobs, trade, sourcing and the future of the American workforce", April 2004.

Таблица 4

10 крупнейших международных проектно-конструкторских фирм
(по международным доходам в 2004 году, млрд. долл.)

Ранг		**Фирма**	**Страна**	**Тип***	**Доход**	**Доля зарубежных доходов в %**
2004	*2003*					
1	1	"СНК-Лавален интернэшнл инк."	Канада	ИП	1 411,9	56
2	2	"АББ Лиммус Глобал"	США	ИП	1 178,7	98
3	5	"Флуор корп."	США	ИП	1 053,7	55
4	13	"КБР"	США	И	975,3	77
5	3	"Фугро НВ"	Нидерланды	ГИ	817,0	87
6	7	"АМЕК плк"	Соединенное Королевство	ИП	704,0	59
7	12	"АРКАДИС НВ"	Нидерланды	И	613,0	71
8	4	"Бектел"	США	ИП	573,0	34
9	10	"Джекобс"	США	ИАП	564,2	30
10	25	"Парсонс"	США	ИК	491,6	32

Источник: Порядок следования компаний определен по ранжированию компаний "Инжиниринг ньюс рекорд".

А = архитектурные услуги; И = инженерные услуги; ИП = инженерные и подрядные услуги; АИ = архитектурно-инженерные услуги; ИА = инженерно-архитектурные услуги; ЭКО = экологические услуги; Г = анализ почв или геотехнический инжиниринг; П = плановые услуги.

9. Как можно заключить по таблице 4, фирмы развитых стран доминируют на рынке архитектурных и инженерных услуг. В 2004 году только семь международных проектно-конструкторских фирм развивающихся стран, входящих в число крупнейших в мире 200 фирм, работали на рынках развитых стран: "Африкон", Южная Африка

(в Соединенных Штатах, Ирландии, Австралии и Новой Зеландии); "ТКЕ консалтинг инжинирз лтд.", Индия (в Италии, Соединенном Королевстве и Японии); "Дар Аль-Хандаса консалтантс", Египет, занявшая 17-е место в числе крупнейших в мире фирм (в Соединенных Штатах и Соединенном Королевстве); "КУЕ", Китай (в Соединенных Штатах и Канаде); "СЕИ инжиниринг инк.", Китай (в Соединенном Королевстве); "Отепи консулторес СА", Венесуэла (в Испании). В 2003 году среди 200 крупнейших в мире по международным доходам международных проектно-конструкторских фирм 23 были фирмами из 10 развивающихся стран.

III. МАСШТАБЫ И ЗНАЧЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ УСЛУГ

1. Определение профессиональных услуг

10. Большинство услуг, рассматриваемых как высококвалифицированные профессиональные услуги, либо не содержат компонента ручного труда, либо связаны с авторитетными профессиями. Более ограниченное определение профессиональных услуг включает в себя требование лицензирования или аккредитации для оказания услуг как важнейший элемент определения этих услуг. Например, согласно САССТ, профессиональные услуги означают услуги, оказание которых требует специализированного высшего или среднего специального образования или эквивалентного обучения или опыта и право оказания которых предоставляется или ограничивается страной-участницей, однако не включает услуги, предоставляемые торговым персоналом или экипажами судов и воздушных судов. Четкое определение необходимо для разработки политики, выработки сопоставимых показателей оценки профессиональных услуг между странами и количественного анализа торговли профессиональными услугами. Необходимо признать, что категория профессиональных услуг не может быть статичной, поскольку со временем разные профессии могут получать этот статус или признаваться в качестве профессиональных услуг.

11. Список классификации услуг по секторам, содержащийся в ГАТС (MTN.GNS/W/120), предусматривает классификацию профессиональных услуг по субкатегориям деловых услуг, охватывающим разнородные виды деятельности, не все из которых обычно рассматриваются как деловые услуги, например связанные со здравоохранением услуги, обычно потребляемые домохозяйствами. Такие услуги включают: юридические услуги, бухгалтерское дело, услуги аудита и счетоводства, архитектурные услуги, инженерные услуги, комплексные проектно-конструкторские услуги, услуги городского планирования и ландшафтной архитектуры, медицинские и зубоврачебные услуги, ветеринарные услуги, услуги, предоставляемые акушерками, медсестрами, физиотерапевтами и младшим медицинским персоналом, и другие услуги,

которые прямо не определяются. Неясно, почему некоторые услуги, соответствующие тому же отделу 86 Классификации основных продуктов США, относятся к числу "профессиональных услуг", а некоторые - "других деловых услуг". Не дается каких-либо указаний насчет того, что следует относить к категории "других профессиональных услуг". В ходе Уругвайского раунда переговорная группа по услугам (ПГУ) подчеркнула, что оказание профессиональных услуг обычно зависит от опыта поставщика; это понимается как использование доказанных знаний и возможностей для решения поставленных клиентом задач. ПГУ также подчеркивала личный контакт, который должен существовать между поставщиком и получателем услуг. Сочетание уровня квалификации и профессиональной категории могло бы быть полезно для аналитических целей, чтобы более точно определить классификацию профессиональных услуг, а также в плане составления списка конкретных уступок по ГАТС. Некоторые страны внесли предложения, предлагая альтернативные определения и классификации профессиональных услуг согласно ГАТС, например в области юридических услуг, последствия которых требуют дальнейшего анализа и обсуждения.

2. Основные черты и характеристики

12. По отношению к *аккредитованным профессиям*, таким, как адвокаты, врачи, бухгалтеры, архитекторы и инженеры, и неаккредитованным или *свободно осуществляемым профессиям* используются разные методы регулирования. В первом случае право практики предоставляется или ограничивается, и такая профессиональная деятельность связана с требованиями и процедурами аккредитации и лицензирования или разрешения. Считается, что специалист будет демонстрировать безупречное профессиональное поведение и уровень и будет ограждать благо клиентов и общества сверх стремления к простому получению максимальной прибыли. Во втором случае для занятия данной профессией требуется лишь востребованность рынком. Эти профессии, за такими исключениями, как рекламные услуги, подвергаются только общему деловому регулированию. В некоторых профессиональных услугах, таких, как лабораторные исследования, экологический аудит и анализ риска, а также сертифицирование биологически чистого производства, сертифицирование нужно самим фирмам для оказания услуг.

13. Те же профессиональные услуги могут предоставляться либо индивидуально практикующим специалистом, либо фирмами по оказанию профессиональных услуг. Крупные фирмы по оказанию профессиональных услуг, как правило, интернационализируют свою деятельность и в случае аккредитуемых профессий обычно создают для этого глобальные партнерства; независимые местные фирмы на основании

контракта соглашаются использовать единый знак обслуживания и соблюдать общий комплекс правил и требований.

14. Профессиональные услуги характеризуются существенными отличиями, касающимися отношений между поставщиком и клиентом. Как правило, поставщик и клиент устанавливают длительные взаимные связи, поскольку они связаны с высокими первоначальными затратами установления доверия, в силу чего переключение на другого поставщика обходится дорого. Так обстоит дело, например, в случае аудита и услуг управленческого консультирования, где необходимо изучить системы и процессы клиентов и наладить с ними контакт. Так обстоит дело и там, где необходима поддержка и модернизация, в частности, в случае программного обеспечения и услуг, связанных с компьютерами. Другие профессиональные услуги предоставляются в виде дискретных пакетов, например, как проекты в архитектурной и инженерной области. Другие деловые услуги, такие, как реклама, сталкиваются с высокой текучестью клиентов, и для них долгосрочные связи обычно представляют собой исключение, нежели правило.

IV. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

15. Регулирование предпринимательской деятельности сложилось с течением времени; с ее помощью общество пытается примирить разные общественные и частные интересы, в силу чего трудно аргументировать необходимость изменения национальных правовых систем исключительно интересами эффективности регулирования. Что касается экономической теории, то регулирование обычно объясняется в терминах необходимости коррекции сбоев рынка и поиска эффективных итогов путем выявления различных внешних фактов, включая соображения социальной и государственной политики, а также информационные асимметрии между поставщиками и потребителями услуг. При регулировании профессиональных услуг, которые оказываются отдельным потребителям, например медицинских услуг, самые важные соображения - вопросы качества услуг и охраны прав потребителей. Там, где профессиональные услуги оказываются предприятиям, главные цели регулирования - независимость поставщиков (недопущение конфликта интересов) и обеспечение конкуренции. Кроме того, государству может оказаться необходимо решить ту проблему, что иностранные специалисты, которые могут быть менее квалифицированны, чем отечественные специалисты, могут вытеснять внутренних поставщиков услуг, тем самым снижая общий уровень оплаты за предоставляемые услуги.

16. Во всех странах нормативно-правовая база так или иначе рассматривает различные аспекты начала деловой деятельности, предусматривает пути обеспечения соблюдения

контрактов, регулирует банкротство и ответственность, определяет условия и требования в области труда и занятости, а также обеспечивает охрану прав потребителей, качество услуг и доступ к основным услугам. Обеспечение соблюдения, равно как и административный и институциональный потенциал - области, в которых развивающиеся страны часто оказываются в неблагоприятном положении или сталкиваются с запретительным для них уровнем затрат на контроль и осуществление.

17. Там где для предоставления услуг необходим въезд физических лиц, на тех распространяется иммиграционное и трудовое законодательство и соответствующие процедуры. Лица, въезжающие временно или для оказания услуг по контракту, часто сталкиваются с теми же требованиями к доступу на рынки, что и те, кто хочет устроиться на работу или на постоянное жительство. Типичные условия такого въезда – ПЭН или критерии рынка труда, обременительные и длительные визовые процедуры, необходимость получения разрешения на работу и вида на жительство, а также требования лицензирования, даже при оказании временных или контрактных услуг.

Вставка 1. Перемещение медсестер и нормативно-правовая база

Многие развивающиеся страны обладают сравнительным преимуществом в области профессиональных медицинских услуг, прежде всего в силу наличия квалифицированных специалистов-медиков. В последние годы устойчиво возрастают масштабы международного перемещения медсестер. Характер такого перемещения, который в основном связан с переездом медсестер из стран Юга в страны Севера, может вызвать "утечку умов" и проблемы регулирования, связанные, в частности, с правами на защиту трудящихся, признанием квалификации и заработной платой. Это вызвало конфликт между необходимостью регулирования государством сектора здравоохранения в целях достижения целей здравоохранения и других целей (включая обязательство всеобщего охвата услугами) и либерализацией торговли в этой области. Ассоциации медсестер выявили следующие области, вызывающие озабоченность в связи с ГАТС и либерализацией торговли:

- унификация признанной профессиональной квалификации сверху вниз,
- угроза качеству и всеобщности доступа к медицинскому обслуживанию,
- ухудшение условий работы и оплаты труда, и
- непрозрачность и недостаточное участие соответствующих заинтересованных сторон в переговорах.

Международный совет медсестер (МСМ), представляющий как развитые, так и развивающиеся страны-члены, призывает к содействию, равенству, действенному регулированию, улучшению положения профессиональной группы медсестер и к участию в принятии решений. Признается право медсестры на переезд. Однако МСМ также активно подчеркивает необходимость этического набора, политики в вопросах определения, сферы охвата и защиты репутации специальности, а также противодействия практике набора медсестер из стран, в которых нет эффективного планирования людских ресурсов и государственного управления, например высоких стандартов личного и профессионального роста и показателей деятельности, участия этой профессии в государственной политике, подотчетности перед обществом и надлежащего признания и вознаграждения, а также обеспечения надлежащих масштабов подготовки дома и создания стимулов для возвращения.

Источник: На основе International Council of Nurses, Inernational Nursing Review 49.

18. Выбор методов регулирования и обеспечение их осуществления зависят от вида деятельности и ситуации страны, включая административный потенциал. Стандартизованные услуги – единственные, по которым можно установить стандарты качества. В силу сложности оценки качества услуг нормативные акты могут быть нацелены на установление того, *кто* вправе предоставлять профессиональные услуги. Обычные методы регулирования профессий – регистрация, сертификация и лицензирование, причем лицензирование носит наиболее строгий характер, поскольку тем самым въезд ограничивается только кругом специалистов, обладающих лицензиями. В этом случае возникает проблема - как обеспечить поддержание конкуренции на рынке. Было бы важно рассмотреть возможность ограниченной системы лицензирования применительно к иностранным поставщикам профессиональных услуг в качестве меры содействия торговле. В своем недавнем докладе о конкуренции в области профессиональных услуг в Европейском союзе[4] Европейская комиссия отметила многочисленные случаи антиконкурентной практики и сговора о ценах по широкому кругу профессий, что стало результатом устаревших правил, включая ограничения на рекламу, рекомендованную шкалу окладов, а также ограничение въезда специалистов, которые продолжались на протяжении последних 10 лет. Все это привело к росту расходов на профессиональные услуги среди всех отечественных фирм и негативно повлияло на их ценовую экспортную конкурентоспособность.

[4] COM(2004) 83 final, Brussels, 9.2.2004.

19. В то же время обеспечение гибкости нормативных актов в целях учета обусловленных технологией изменений и изменений в виде и способе предоставления профессиональных услуг позволило бы сохранить действенность нормативно-правовой базы. Технология как таковая заменяет некоторые профессиональные услуги, делая их регулирование ненужным. Регулируя данную профессию, государство должно ставить цель формирования и оказания воздействия на профессию, ее эволюцию и будущую конкурентоспособность.

Вставка 2. Регулирование выхода на рынок профессиональных услуг в Кении.

В Кении во всех профессиях имеются свои профессиональные ассоциации, статус которых варьируется от чисто добровольных объединений, не оказывающих какого бы то ни было воздействия на выход на рынок (как в области медицинских услуг), до обязательной регистрации для открытия практики (как в случае адвоката). Помимо удовлетворения недискриминационных критериев, для того чтобы практиковать в Кении аккредитуемую профессию, обычно необходимы обладание профессиональной квалификацией, подтвержденной признанным учебным заведением, и доказанным опытом, регистрация в соответствующем совете и сдача экзамена. С помощью этих советов правительство регулирует качество услуг и охрану прав потребителя, а также обеспечивает здоровье и безопасность населения. Некоторые профессии не представлены в совете (медики), а его члены назначаются в основном государством, хотя в некоторых случаях они независимы (юристы), включая ассоциации (архитекторы), или работают вместе с ними (юристы или инженеры).

Кенийская медицинская ассоциация (КМА) не оказывает какого-либо влияния на условия занятия данной профессиональной деятельностью, а ее члены составляют лишь половину всех врачей. По оценкам, четверть врачей в Кении - выходцы из других развивающихся стран, в то время как кенийские врачи работают в Южной Африке, Ботсване и Свазиленде на условиях найма, поскольку им сложно открыть там свою практику. Доступ к рынкам ЕС и США остается в целом ограниченным из-за сложности с признанием дипломов и визовых требований в сочетании с недостатком информации о рынке. В соседних странах в качестве препятствия действует требование стажа работы в государственных больницах до занятия частной практикой.

Кенийская ассоциация архитекторов (КАА) и Кенийский институт инженеров (КИИ) устанавливают стандарты профессионального обучения, подготовки и практики, разрабатывают и аккредитуют программы профессиональной подготовки, оказывают профессиональные услуги, вырабатывают кодексы поведения, содействуют

исследованиям и распространению информации, а также взаимодействуют с регулирующими органами, в частности в вопросах лицензирования. КАА ставит цель усиления своего саморегулирования на основе передаче ей государственных функций по осуществлению контроля над ее членами. КИИ поручено осуществлять функции контроля среди своих членов. Обе профессии придерживаются рыночной практики установления расценок на свои услуги, включая иностранных поставщиков, хотя и имеются законодательно предписанные шкалы расценок. Среди архитекторов и инспекторов качества 5% - иностранцы. Кения импортирует услуги из Южной Африки, Европы и Китая и при этом также экспортирует их в Дубай, Намибию, Свазиленд, Зимбабве, Ботсвану, Южную Африку, восточноафриканские страны, Руанду и т.п., однако при этом предложение специалистов превышает потребности внутреннего рынка. Партнерство с иностранными архитекторами необходимо в тех случаях, когда иностранные архитекторы не зарегистрированы в Кении, однако это требование не распространяется на инженеров, которым для целей профессиональной деятельности выдаются временные лицензии. Несмотря на давние связи между региональными профессиональными ассоциациями, они не способствуют развитию торговли. Только в случае профессионалов-геодезистов в соответствии с соглашением Восточноафриканского сообщества геодезисты в Кении, Уганде и Объединенной Республике Танзании имеют возможность оказывать услуги в рамках всего Сообщества. Две трети бухгалтеров - зарегистрированные члены Института присяжных бухгалтеров Кении, органа, уполномоченного вырабатывать стандарты, который не только контролирует поведение своих членов, но и обеспечивает осуществление бухгалтерских стандартов. Бухгалтеры, квалификация которых подтверждена признанными профессиональными органами, могут быть освобождены от требования местного подтверждения квалификации присяжного бухгалтера. Между Кенией, Угандой и Объединенной Республикой Танзанией заключено соглашение о взаимном признании дипломов. В этом секторе доминируют "большая четверка", которая контролирует 90-95% крупных заказов государственного и частного секторов.

Источник: Ikiara, G.K. "Professional services in Kenya: Constraints and opportunities for trade", исследование, подготовленное для ЮНКТАД, 2000 год.

20. С течением времени роль профессиональных ассоциаций менялась. Профессиональные ассоциации выступают в качестве саморегулирующихся органов, пользующихся переданными государством полномочиями или сосуществующих с органами государственного регулирования в качестве частных или публично-правовых ассоциаций. В рамках одной профессии может иметься несколько ассоциаций, при этом одна может обладать полномочиями, переданными государством. В то же время многие развивающиеся страны в некоторых профессиях еще не располагают профессиональными

органами или их профессиональные ассоциации не состоят членами международных профессиональных органов, которые часто занимаются выработкой стандартов. Например, из 53 африканских стран только 21 страна имеет профессиональные органы, являющиеся членами Международной федерации бухгалтеров. В случае саморегулирующихся органов профессиональные организации могут не только участвовать в установлении стандартов профессиональной подготовки и аккредитации, но и обеспечивать осуществление этих стандартов и поведения. Надежность саморегулирования стала подвергаться сомнению из-за несоответствий между частными и общими интересами. Во многих странах, где вопросам регулирования общество уделяет большое внимание, терпимость и поддержка саморегулирования исчезли. Это стало причиной передачи той части функций регулирования, которые обеспечивают соблюдение интересов общества, от профессиональных органов к учрежденным государством независимым регулирующим органам[5]. Оптимальное решение - не какая-либо из этих крайностей, а сочетание, делающее возможным выполнение различных функций разными органами.

V. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В РЕГИОНАЛЬНЫХ ТОРГОВЫХ СОГЛАШЕНИЯХ

21. Торговля и региональные механизмы профессиональных услуг рассматриваются в контексте большинства региональных торговых соглашений. Однако подход к ним в значительной степени варьируется между этими соглашениями. Кроме того, значительное число самостоятельных соглашений предусматривает свободное занятие профессиональной деятельностью в странах-участницах.

1. Подход интеграции рынков труда

22. Эти договоренности имеют конечную цель достижения полной интеграции рынков труда и обычно, хотя и не во всех случаях, связаны с созданием общего рынка. Общий рынок труда стран Северной Европы (созданный в 1954 году) - лучший пример механизма такого рода, который предусматривается статьей V-бис ГАТС. Эта договоренность позволяет всем гражданам стран Северной Европы работать в любой другой из этих стран, не имея разрешения на работу. Это также охватывает пособия по безработице и социальному обеспечению. Граждане стран Северной Европы получают в принципе социальные пособия страны, в которой они живут, без различия их гражданства.

---

[5] Financial Times, 13 September 2004.

23. Опыт Европейского сообщества - другой пример того, как каждый гражданин государства - члена Сообщества имеет право жить и работать на территории другого государства-члена либо временно, либо на постоянной основе. Подход ЕС к содействию перемещению специалистов эволюционировал от унификации профессиональных стандартов на основе взаимного признания дипломов, которое стало возможным благодаря унификации учебных программ, до доступа на рынки на основе общей эквивалентности квалификации и признания, предоставленного в конкретных случаях отдельным специалистам. Как показывает опыт ЕС, преследуя цель интеграции рынков профессиональных услуг, надо иметь в виду, что осуществление права открытия практики и свободы передвижения физических лиц, а также создание условий для признания квалификации и лицензирования может оказаться недостаточным для того, чтобы гарантировать бесперебойное функционирование внутреннего рынка этих услуг, а также что необходимо решать проблемы конкуренции в секторах профессиональных услуг. Кроме того, языковые и другие культурные разнообразия, равно как и ограничение на передачу пенсионных прав и различия в налоговых системах, - все эти факторы ограничивают перемещение специалистов в рамках ЕС до менее 2%.

2. Либерализация на основе услуг

24. Либерализация торговли профессиональными услугами в этом случае достигается в рамках региональной либерализации торговли услугами. САССТ решает вопросы профессиональных услуг в приложении к главе о трансграничной торговле услугами, устанавливая общие положения и рассматривая вопросы лицензирования и сертификации, нацеливаясь на обеспечение того, чтобы власти стран обрабатывали заявления в пределах разумного срока, устанавливая критерии выработки профессиональных стандартов в различных областях[6] и поощряя соответствующие профессиональные органы вырабатывать взаимоприемлемые стандарты и критерии лицензирования и сертификации и представлять соответствующие рекомендации на рассмотрение Комиссии по свободной торговле. Кроме того, в нем вводятся специальные положения, касающиеся иностранных юрисконсультов и временного лицензирования инженеров. Эти положения отражены и в других соглашениях по типу САССТ.

25. В числе соглашений, вдохновителем которых стало САССТ, соглашения, подписанные Соединенными Штатами с Сингапуром и Чили, предусматривают ежегодную квоту в 5 400 человек для Сингапура и 1 400 человек для Чили, открытую для преференциального въезда в Соединенные Штаты специалистов некоторых профессий,

---

[6] Образование, экзамены, опыт, поведение и этика, профессиональное образование и ресертификация, масштабы практики, местные знания и охрана прав потребителя.

включенных в открытый перечень. В соглашении между Соединенными Штатами и Сингапуром соответствующим органам предлагается разработать взаимоприемлемые стандарты и критерии лицензирования и сертификации поставщиков профессиональных услуг и выработать процедуры их временного лицензирования. Двусторонние соглашения между Соединенными Штатами и Австралией и соглашение между Соединенными Штатами и Марокко не предусматривают обязательств доступа на рынки в отношении специалистов и не содержат главы о временном въезде предпринимателей, которая имеется в САССТ и соглашениях с Чили и Сингапуром.

26. АНЗЕРТА, соглашение между Австралией и Новой Зеландией, предусматривает открытый рынок специалистов и подкрепляется соглашением о взаимном признании квалификации специалистов, а также соглашением о транстасманских поездках, в соответствии с которым граждане этих стран могут жить и работать на территории друг друга, что привело к интеграции рынков профессиональных услуг. Специалисты, зарегистрированные для занятия профессиональной практикой в одной стране, могут заниматься той же практикой в другой стране, за исключением медицинской практики. Соглашение о свободной торговле между Сингапуром и Австралией содействует значительной либерализации профессиональных услуг на основе устранения или уменьшения требований к постоянному жительству таких специалистов, как архитекторы, инженеры, бухгалтеры и аудиторы, и улучшило условия доступа на рынки для юристов. В соответствии с этим соглашением его участники будут содействовать проведению их профессиональными органами переговоров о взаимном признании профессиональной квалификации и/или процедур регистрации, начиная с инженеров, бухгалтеров и фармацевтов. Переговоры о заключении соглашения о взаимном признании (СВП) дипломов архитекторов были завершены[7].

3. Комбинированный подход

27. В соответствии с этим подходом интеграция рынков труда и либерализация торговли услугами происходит параллельно. В целях достижения полной интеграции рынков труда КАРИКОМ постепенно продвигается к свободному перемещению людей по первоначальному перечню категорий, которым предоставлено право перемещения. Граждане стран КАРИКОМ - выпускники университетов, а также художники, спортсмены, музыканты и работники СМИ имеют право свободного перемещения в

---

[7] Кроме того, ССТ между Новой Зеландией и Сингапуром содержит список приоритетных направлений для работы в области взаимного признания квалификации, в котором названы 10 специальностей, в том числе инженеры и врачи.

регионе для целей работы[8]. Первоначальное пребывание продолжительностью шесть месяцев разрешается на основе свидетельства, выданного в стране происхождения, за это время принимающая страна изучает квалификацию, а после признания предоставляет право пребывания на неопределенный срок. Однако вопрос о признании лицензий и квалификации для аккредитованных профессий, которое бы давало возможность свободного занятия этими профессиями, до сих пор не решен.

28. Андское сообщество (АС), нацеливаясь на интеграцию рынков труда как на конечную задачу, добивается либерализации торговли услугами, проведя несколько раундов переговоров. Важные обязательства были приняты в отношении внутрифирменных переводов и "индивидуально перемещающихся работников", включая специалистов, которые имеют право свободного перемещения для работы в любой андской стране. Соответственно, были открыты рынки для специалистов и неаккредитованных профессий в рамках внутрифирменного перевода. Страны-члены, которые устанавливают потолок на наем иностранных работников в данном предприятии, географическом регионе или виде деятельности, в вопросах числа работников или размера оплаты труда предоставляют всем гражданам АС национальный режим. Ведется работа по достижению признаний лицензий, сертификаций и степеней в области услуг.

29. АСЕАН проводит "двухскоростную" либерализацию торговли услугами, которая предусматривает ускорение либерализации торговли между несколькими членами, в то время как другие будут проводить ее более медленными темпами. Она ставит цель свободного перемещения "квалифицированных работников и талантов" и содействует перемещению предпринимателей. Поддерживаемая Рамочным соглашением АСЕАН по услугам, мобильность квалифицированных работников представляет собой процесс, параллельный осуществлению целей перемещения специалистов и самозанятых или иных категорий. При выработке СВП по каждому из видов специальных услуг применяется секторальный подход.

VI. ПРИЗНАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КВАЛИФИКАЦИИ

30. В плане профессиональной квалификации признание имеет две составляющие: содержание обучения (дипломы, квалификация или опыт); а также, в аккредитуемых профессиях, получение в стране происхождения разрешения на занятие практикой. Идея взаимного признания (ВП) профессиональной квалификации заключается в том, что, если специалист может оказывать на законном основании услуги в своей стране, он может

---

[8] Законодательство об осуществлении этого обязательства приняли все члены КАРИКОМ кроме Монтсеррата и Суринама.

оказывать их и в любой другой стране-участнице. СВП часто заключаются соседними странами и представляют собой элемент более широких региональных инициатив сотрудничества. Другие входят в культурные соглашения и часто отражают языковые и другие культурные связи между странами-участницами.

31. Наиболее широкое СВП могло бы предусматривать признание эквивалентности содержания обучения, а также право страны происхождения сертифицировать такое обучение на основе предоставления дипломов и поэтому вело бы к безусловному и ничем не ограниченному праву иностранных специалистов оказывать услуги в принимающей стране. СВП менее масштабного вида могли бы предусматривать лишь частичное признание содержания обучения или ограничиваться признанием органов, удостоверяющих полученное обучение, и могли бы предусматривать, что принимающая сторона устанавливает дополнительные требования для предоставления доступа иностранным специалистам, обычно требуя компенсационных мер. Некоторые СВП ограничиваются всего лишь ссылками на обмен информацией и диалог.

Вставка 3. Пример МЕРКОСУР

В МЕРКОСУР реализуется система взаимного признания степеней, основанная на широкой унификации и аккредитации учебных программ. Хотя эта система в конечном счете находится в ведении государственных органов, представители частного сектора играют ключевую роль в выработке общих критериев, которые составляют основу аккредитации.

На первом этапе была создана Консультационная комиссия экспертов для анализа и обобщения конкретного содержания и методов обучения в каждой из стран МЕРКОСУР и для анализа того, какого рода конкретной деятельностью специалисты из четырех стран могли бы заниматься после получения университетской степени. На основе такой предварительной работы Комиссия начала выработку основных стандартов качества МЕРКОСУР применительно к трем отобранным специальностям - агрономия, инженерное дело и медицина. Проекты стандартов были направлены для оценки национальным аккредитационным учреждениям и впоследствии были скорректированы с учетом представленных замечаний.

В целях формализации и консолидации этого процесса был создан Экспериментальный механизм аккредитации специалистов (ЭМАС) МЕРКОСУР. Цель заключалась в том, чтобы создать механизм признания университетских степеней, предоставленных теми учебными заведениями, чьи учебные программы были

аккредитованы на основе согласованных стандартов. Национальные аккредитационные учреждения отвечают за проведение процесса аккредитации в своих соответствующих странах и сообщают Совету министров просвещения об осуществлении оценки этого механизма. Признание степени, однако, не предполагает автоматического права занятия профессиональной деятельностью. В момент составления настоящего доклада было аккредитовано 14 учебных программ в области агрономии.

Несмотря на ограниченные практические результаты, весь процесс расценивается странами-участниками позитивным образом, поскольку он очевидно способствует обмену мнениями и опытом между национальными образовательными учреждениями профессиональными ассоциациями и государственными и частными университетами и воспринимается как инструмент повышения общего качества высшего образования в регионе.

32. Хотя международная унификация стандартов и процессов, вероятно, станет более эффективным инструментом обеспечения свободного перемещения поставщиков профессиональных услуг, эквивалентность представляет собой наилучший из вариантов, когда унификация стандартов отсутствует или ее достижение чересчур трудно.

33. Заключение СВП - задача, требующая больших усилий и затрат времени. Для заключения СВП по профессиональной квалификации страны должны сначала создать у себя систему регулирования данной профессии, которая в развивающихся странах может отсутствовать или быть неразвитой. Даже тогда, когда системы стран хорошо развиты, задача их сопоставления и оценки их потенциальной эквивалентности непроста. Система образования и профессиональной подготовки, а также требования лицензирования часто сложны и непрозрачны и поэтому затрудняют оценку.

34. Эффективность заключенных СВП могут подрывать внешние факторы. К потенциальным препятствиям относится практика профессиональных ассоциаций, которые могут игнорировать СВП, прежде всего если те были заключены без их прямого участия; внутренние регламентации, которые могут затруднять потребителям смену поставщика услуг; а также недостаточная информированность и прозрачность в вопросах СВП, из-за чего частные компании и общество в целом могут не захотеть ориентироваться на услуги специалистов, получивших свою квалификацию в других странах.

VII. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В ГАТС И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ

35. В контексте переговоров по ГАТС ряд стран обозначили свой интерес к достижению прогресса по профессиональным услугам. Пока что из 148 участников ВТО свои предложения представили 48 (ЕС считается как один участник), причем две трети из них предусматривают изменения в области профессиональных услуг. Эти изменения включают: a) принятие обязательств по новым подсекторам (например, инженерные услуги, городское планирование и архитектурные услуги, программуо-технические и консультационные услуги); b) полный характер обязательства, предусматривающий устранение любых ограничений; c) снятие ограничений на доступ к рынкам, таких, как численные потолки, ограничения иностранного акционерного капитала, юридические формы предприятия (например, требование создания совместного предприятия), требование подтверждения квалификации и регистрации[9] и предоставления определения критерия экономической необходимости; d) устранение ограничений национального режима, таких, как требования проживания и гражданства, требование местного обучения и требование прежней профессиональной практики/работы по специальности. Первоначальные предложения предусматривают весьма скромный прогресс по четвертому способу, в частности в том, что касается независимых специалистов и основанного на контрактах перемещения, представляющего интерес для развивающихся стран с точки зрения экспорта. Многие развивающиеся страны и, что самое важное, наименее развитые страны сталкиваются с трудностями, представляя свои запросы и предложения, в силу нехватки ресурсов, технического опыта и возможностей для проведения оценок торговли услугами на национальном уровне в целях выявления областей, представляющих для них интерес. Коммерчески значимые обязательства развитых стран в области профессиональных услуг, представляющих интерес для развивающихся стран, могли бы стать вкладом в действенное осуществление статьи IV ГАТС.

36. Однако между развитыми и развивающимися странами имеются различия в их конкретных интересах к либерализации профессиональных услуг. Эти различия касаются как конкретных профессиональных услуг, которые планируется либерализовать, так и способа оказания услуг и вида перемещения физических лиц, которые они хотели бы видеть в конкретных обязательствах. Что касается конкретных профессиональных услуг, то переговорные предложения и запросы развитых стран охватывают широкий круг профессиональных услуг или видов деятельности, включая юридические услуги,

---

[9] Тем самым члены могли бы сохранять такие меры, однако, должны были бы обеспечить их соответствие положениям статьи VI ГАТС, чтобы использовать их в качестве способа ограничения доступа к рынкам.

компьютерные и аналогичные услуги, управленческое консультирование и связанные с ним услуги, архитектурные услуги, инженерные услуги, научно-технические услуги, технические испытания и анализ, бухгалтерское дело и образовательные услуги. Развивающиеся страны строят свои запросы на более ограниченном числе профессиональных услуг, в частности компьютерных и аналогичных услугах (переговорные предложения, внесенные Коста-Рикой, Индией и МЕРКОСУР), а также деятельности, связанной с инженерным делом, комплексными инженерно-архитектурными услугами, строительством, туризмом, бухгалтерским делом, аудитом и счетоводством, а также в некоторых случаях связанные со здравоохранением профессиональные услуги. Эти запросы охватывают, в частности, обязательства по либерализации четвертого способа. Развивающиеся страны также выразили интерес в признании квалификации их специалистов.

1. Переговоры ГАТС о правилах во внутреннем законодательстве

37. Регулирование услуг используется для ряда целей государственной политики, например обеспечение развития секторов услуг, обеспечение конкуренции и охраны прав потребителей и ограждение не связанных с торговлей интересов, таких, как всеобщее обслуживание, защита и поощрение культурного разнообразия и практики и защита окружающей среды. Преамбула ГАТС предусматривает, в частности, право стран "регулировать поставки услуг на своих территориях и вводить новое регулирование для достижения целей национальной политики и, учитывая асимметрию, существующую в отношении степени развития регулирования услуг в различных странах, особую потребность развивающихся стран в реализации этого права".

38. Статья VI предусматривает ряд основных правил, касающихся внутреннего регулирования, и переговоры по выработке новых правил. Цель этой статьи заключается в том, чтобы обеспечить предсказуемость доступа на рынки для поставщиков услуг и эффективное осуществление конкретных обязательств. Правила пункта 4 статьи VI особенно важны для этого сектора профессиональных услуг, прежде всего в областях требований и процедур квалификации и лицензирования и их связи с вопросом о признании. Кроме того, в пункте 6 статьи VI имеются конкретные положения, касающиеся профессиональных услуг, действенному применению которых могла бы

способствовать выработка руководящих принципов, касающихся признания квалификации[10].

39. Работа, проводимая по правилам внутреннего регулирования, связана в основном с выработкой правил, касающихся требований и процедур квалификации, требований и процедур лицензирования и технических стандартов согласно положениям пункта 4 статьи VI. Эти правила должны быть нацелены на обеспечение того, чтобы такие требования, в частности: "a) основывались на ***объективных и гласных критериях, таких, как компетентность и способность поставлять услугу***, b) ***не были более обременительными, чем это необходимо***, для обеспечения качества услуги и c) в случае процедур лицензирования - ***не являлись сами по себе ограничением на поставку услуг***". Помимо этого, страны также ведут обсуждения, касающиеся вопросов признания, все из которых связаны с содействием торговле профессиональными услугами.

40. В настоящее время деятельность Рабочей группы по внутреннему регулированию ведется в основном по двум общим направлениям: 1) обсуждение концепций, связанных с выработкой правил по пункту 4 статьи VI, когда рассматриваются следующие вопросы: a) прозрачность, b) необходимость, c) примеры мер, которые должны быть рассмотрены в рамках пункта 4 статьи VI ГАТС; d) другие вопросы, касающиеся пункта 4 статьи VI, например, связанные со сферой действия возможных правил и связи таких правил с национальным режимом, и 2) выработка правил применительно к профессиональным услугам, когда рассматриваются следующие вопросы: a) признание и b) применимость бухгалтерских правил к другим профессиям.

41. Обсуждения и предложения, представленные Рабочей группе по внутреннему регулированию, указывают на интерес к продвижению вперед и достижению прогресса в выполнении мандата, связанного с внутренними правилами регулирования на основе достижения некоторых существенных итогов по охваченным ниже вопросам. При том, что такая мотивация существует, различия в приоритетах и озабоченностях стран стали препятствием к достижению более убедительных результатов.

42. Члены пытаются уточнить, *какие конкретные меры могли бы охватываться пунктом 4 статьи VI,* или считаться мерами по статьям XVI-XVII. Общее понимание заключается в том, что в принципе обязательство по статьям XVI-XVII и правила,

---

[10] Пункт 6 статьи VI предусматривает, что там, где в отношении профессиональных услуг принято конкретное обязательство, члены обеспечивают адекватные процедуры проверки компетентности специалистов . См. также решение о профессиональных услугах, 15 апреля 1994 года, LT/UR/D-5/7.

которые будут выработаны в соответствии с пунктом 4 статьи VI, не должны перекрываться по сфере действия. В качестве одного из способов решения проблем разграничения и связи правил регулирования с национальным режимом было предложено включить в разрабатываемые правила регулирования элемент национальных режимов, указывающий, что странам следует обеспечивать недискриминационное применение мер регулирования, если только, и в той мере, в какой любые элементы несоответствия были показаны в таблице как ограничения национального режима по статье XVII. Процедуры выдачи виз или разрешения на въезд и процедура лицензирования и другие административные процедуры служат препятствиями для перемещения поставщиков услуг и могли бы свести к нулю или подорвать выгоды, которые должны быть реализованы членами ВТО. Поэтому некоторые страны продемонстрировали интерес к решению, в частности, вопроса о том, не могли ли административные процедуры, касающиеся виз, быть частью любых правил по пункту 4 статьи VI или, если нет, к решению вопроса о том, какие другие положения ГАТС могли бы охватывать такие вопросы. Такие обсуждения могли бы также затрагивать возможность выработки менее обременительных регламентаций, которые были бы столь же эффективными в плане достижения некоторых поставленных целей.

43. Рассматривается вопрос об операционализации *прозрачности* на основе опубликования или обеспечения легкодоступности информации о мерах, касающихся торговли услугами. Применительно к специалистам как поставщикам услугам некоторые страны предложили обеспечить легкодоступность в сводном виде (возможно, в электронном или в Интернете) подробных сведений обо всех мерах, касающихся перемещения физических лиц, в том числе относящихся к требованиям и процедурам, касающимся виз и разрешений на работу. Что касается *предварительных замечаний*[11], то следует предусмотреть гибкость, необходимую для преодоления административных трудностей и издержек, которые такое требование может создать для развивающихся стран, с учетом того что правовые системы многих развивающихся стран не предусматривают таких консультаций. Аналогичным образом развивающиеся страны озабочены тем чрезмерным воздействием, которые иностранные компании и правительства могли бы оказать на их внутренние процессы регулирования, если процедуры предварительных замечаний станут обязательными.

44. Обсуждения о *необходимости* соединены с достижением баланса между правом члена ВТО на регулирование и требованием недопущения чрезмерного ограничения

---

[11] Положение о предварительных замечаниях обязывало бы членов ВТО уведомлять о предлагаемых правилах и предложениях и запрашивать замечания у заинтересованных сторон и принимать такие замечания во внимание.

торговли[12]. На любых обсуждениях вопроса о проверке необходимости развивающимся странам необходимо добиться того, чтобы имеющаяся у них степень гибкости в проведении реформы регулирования в целях достижения целей государственной политики не оказалась ущемлена. Любое обязательство выбирать из числа имеющихся вариантов меру, в наименьшей степени ограничивающую торговлю, отмечалось как потенциально проблематичное для развивающихся стран, поскольку оно также может повлечь за собой учет разных приоритетов развития, а также дополнительное административное бремя. Необходимо понять, что могло бы относиться к концепции "законных целей политики". Правила могли бы иметь форму открытого перечня (по типу правила для бухгалтерского дела) или в ином случае вместо этого использовать термин "цели национальной политики", который оставил бы определение таких целей на усмотрение отдельных стран и уже фигурирует в преамбуле ГАТС и таким образом уже признан членами ВТО[13].

45. *Бухгалтерские правила* могли бы использоваться в качестве эталона при выработке будущих правил. Поскольку конкретные профессии имеют свои отличительные особенности, эти правила, возможно, не будут применимы в полном объеме к различным профессиям, на что указывает опрос профессиональных ассоциаций, проведенный ВТО.

46. Высказывался ряд других озабоченностей, касающихся последствий любых правил для права регулирования, трудностей, связанных с привлечением внутренних органов регулирования, вопроса о федеральной и региональной компетенции, а также переданных регионам полномочий и связи между возможными правилами и таблицами уступок.

2. Взаимное признание и ГАТС

47. Статья VII ГАТС разрешает членам ВТО достигать ВП в отношении "полученного образования или приобретенного опыта выполненных требований, а также выданных лицензий или сертификатов". Признание может основываться на соглашении между

---

[12] Документ секретариата ВТО о необходимости (S/WPDR/W/27, 02 Dec. 2003) был представлен на декабрьском 2003 года совещании рабочей Группы по внутреннему регулированию. В докладе была рассмотрена нынешняя юриспруденция ВТО в вопросах проверки необходимости с уделением особого внимания трем основным элементам, а именно: намеченным целям политики, используемой мере и связи необходимости между целями и мерой (определение того, что мера необходима, т.е. имеется ли в распоряжении регулирующего органа разумная альтернативная мера, которая была бы менее ограничительной).

[13] Термин "цели национальной политики" имеет еще и то преимущество, что он уже получал достаточно широкое толкование в соответствующих решениях третейских групп и Апелляционного органа.

заинтересованными сторонами или предоставляться независимо, на основе унификации или иным образом. На практике СВП заключаются самыми разными органами различной юридической природы: центральными государственными органами, субъектами федерации и профессиональными ассоциациями. Многие СВП заключены при активном участии профессиональных ассоциаций, например соглашения о признании квалификации архитекторов (Международный союз архитекторов, Ассоциация архитекторов Содружества), инженеров (Вашингтонская договоренность между девятью профессиональными ассоциациями, Европейская федерация национальных ассоциаций инженеров) и медсестры (Международный совет медсестер). В других случаях профессиональные организации заключают конкретные соглашения, которые составляют элемент более широких СВП, например инициатива, выдвинутая советами медсестер Австралии и Новой Зеландии, которая относится к Транстасманийской договоренности о взаимном признании, которая в свою очередь является побочным результатом очень широкого интеграционного соглашения, АНЗСЕРТА. К настоящему времени 19 членами ВТО было представлено 39 уведомлений по статье VII, охватывающих 144 соглашения. Уведомления о соглашениях, заключенных профессиональными ассоциациями, направляются в редких случаях.

48. Юридический статус профессиональных ассоциаций может в значительной мере варьироваться. В некоторых странах они обладают полномочиями, делегированными государством (на уровне штатов или федерации) в то время как в других они представляют собой чисто частные ассоциации. Например, в Индии предусмотренные законодательством профессиональные ассоциации в таких областях, как юридические, бухгалтерские, архитектурные и медицинские, и зубоврачебные услуги, обладают полномочиями, делегированными федеральным правительством. Кроме того, в той же стране только одна из нескольких ассоциаций, представляющих конкретную профессию, может обладать делегированными полномочиями. Правовой статус профессиональных ассоциаций, участвовавших в заключении СВП, имеет важные последствия для юридического статуса этих соглашений. Если СВП заключены органами, не имеющими поддержки государственных властей, эти соглашения, как представляется, не будут обязательными для государств, и те не будут нести ответственность за их осуществление, а на эти соглашения не будут распространяться обязательства прозрачности и присоединения, предусмотренные в статье VII.

49. Руководящие принципы ВТО о взаимном признании в бухгалтерском секторе[14] представляют собой пример усилий, предпринятых членами ВТО согласно положениям пункта 5 статьи VII. Эти руководящие принципы имеют добровольный и необязательный характер и нацелены на содействие переговорам по СВП в бухгалтерском секторе и присоединение третьих сторон к ныне действующим соглашениям. Они охватывают как процесс переговоров, так и содержание соглашений.

50. ГАТС разрешает странам отступать от обязательств НБН при подписании двусторонних или многосторонних СВП. Однако, если эти соглашения становятся инструментами содействия торговле только или в основном между развитыми странами, их общая цель может быть не достигнута, а нарушение принципа НБН - уже неоправданным. Возросшая прозрачность на переговорах по СВП и более четкие правила, касающиеся прав третьих сторон, помощь институтам развивающихся стран в расширении их возможности создания внутренних систем регулирования этих профессий и расширение участия развивающихся стран в установлении международных стандартов могут представлять собой предварительные шаги по повышению соответствия общих процессов ВП профессиональной квалификации ожиданиям и потребностям развивающихся стран.

VIII. ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ПРЕДСТАВЛЯТЬ ИНТЕРЕС ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

51. Освоение рынка профессиональных услуг в развивающихся странах - первый шаг в направлении содействия формированию внутреннего производственного потенциала. Государственная политика должна учитывать важность различных профессиональных услуг, например бухгалтерского дела, как стратегического средства содействия развитию и эффективному корпоративному управлению. Развивающимся странам необходимо создать адекватную нормативно-правовую базу регулирования профессий и поддержать роль профессиональных органов, с помощью которых правительства могли бы формировать и оказывать воздействие на данную профессию, ее эволюцию и будущую конкурентоспособность.

52. Принятие основанного на участии и привлечении широкого круга заинтересованных сторон подхода к выработке политики и соответствующей нормативно-правовой базы и задействование участников торговых переговоров, регулирующих органов, законодателей, профессиональные ассоциации и гражданское общество, обеспечило бы учет их конкретных озабоченностей, включая открытие рынка для иностранной конкуренции. Это обеспечило бы учет роли профессиональных услуг в деле борьбы с бедностью,

---

[14] S/L/38, 28 May 1997.

защиты окружающей среды и решения других социальных проблем и проблем развития, включая социальную страховочную сеть и расширение возможностей женщин, а также обеспечение доступа к основным услугам. Необходимо признать, что реформа регулирования влечет за собой издержки адаптации и требует формирования для этого регулятивного потенциала и институтов и технической помощи. Тем самым особое значение имеет выбор надлежащих темпов и последовательности реформы.

53. Развивающиеся страны имеют явный интерес к экспорту профессиональных услуг на основе перемещения людей и в последнее время воспользовались и получили выгоду от все более широкого обращения иностранных компаний к передаче части своей деятельности на сторону. В целях содействия перемещению специалистов необходимо рассмотреть вопросы, касающиеся ПЭН, обременительные административные процедуры, связанные с въездом (визы и разрешения на работу), а также недостаточную прозрачность регламентаций (путем содействия опубликованию или обеспечению легкодоступности в сводном виде, в том числе электронном), затрагивающих перемещение специалистов. Поскольку признание имеет решающее значение для содействия такому перемещению, необходимо принять соответствующие меры по содействию присоединению развивающихся стран к СВП. Страны также должны добиться прогресса и прилагать усилия в вопросах создания и последующего принятия единых международных стандартов и критериев признания и международных стандартов практики профессий, в полной мере учитывающих интересы и озабоченности развивающихся стран. В качестве одного из способов содействия торговле можно было бы поощрять выработку ограниченных систем лицензирования иностранных поставщиков профессиональных услуг.

54. Вызов, стоящий перед многими развивающимися странами, заключается в выявлении профессиональных услуг, по которым они могли бы получить выгоду в результате обязательств стран - членов ВТО по дальнейшей либерализации, и в определении характера конкретных обязательств, как горизонтальных, так и секторальных, и дополнительных обязательств по статье XVIII в интересах достижения целей, поставленных в статье IV ГАТС. Коммерчески значимые многосторонние обязательства в областях, представляющих интерес для развивающихся стран с точки зрения экспорта, послужили бы расширению их участия в торговле услугами.

55. Оценка торговли услугами должна вносить вклад в уяснение того, где находится фактический и потенциальный спрос и как поставщики профессиональных услуг развивающихся стран могли бы охватить стратегические рынки. Для привлечения иностранных поставщиков профессиональных услуг важно наличие надежной и малозатратной инфраструктуры, включая телекоммуникации, а также другие

вспомогательные услуги. Для содействия торговле Юг-Юг развивающиеся страны могли бы дополнительно изучить возможности СВП и углубить свои РТС. В случае профессиональных услуг основу конкурентоспособности составляют их неосязаемые активы, такие, как популярность фирменного знака и профессиональная репутация. Для этой цели международные партнерства также могли бы помочь в расширении экспортных рынков развивающихся стран, добиваясь доверия как местных, так и международных клиентов. Проблемы нехватки внутреннего капитала можно было бы решать на основе обращения к международному финансированию и поощрения кооперационных договоренностей и партнерств с иностранными фирмами. Это могло бы привести к повышению конкурентоспособности внутреннего рынка и передачи знаний, опыта и технологий. Многосторонние правила регулирования, которые в конечном счете были бы выработаны в соответствии с пунктом 4 статьи VI ГАТС, должны предусматривать достаточную гибкость для права регулирования, а также выбора темпов и последовательности реформы регулирования и экспериментов с нормативно-правовой базой, предусматривать достижение целей национальной политики, включая предоставление и обеспечение доступа к основным услугам, а также включать положения о прозрачности, прежде всего касающиеся административных процедур и процедур регулирования, связанных с перемещением физических лиц. Горизонтальный подход с использованием бухгалтерских правил как эталона выработки таких правил мог бы стать первым шагом до разработки более глубокого секторального подхода.