



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.22/2
18 June 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Комиссия по торговле товарами и услугами

и по сырьевым товарам

Совещание экспертов по вопросам доступа к рынкам в рамках

четвертого способа поставки услуг (перемещение физических

лиц в качестве поставщиков услуг) и эффективному осуществлению

положений статьи IV о расширении участия развивающихся стран

Женева, 29-31 июля 2003 года

**РАСШИРЕНИЕ УЧАСТИЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН НА ОСНОВЕ
ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ДОСТУПА НА РЫНКИ В РАМКАХ ЧЕТВЕРТОГО
СПОСОБА ПОСТАВКИ УСЛУГ ГАТС - ПЕРЕМЕЩЕНИЕ ФИЗИЧЕСКИХ
ЛИЦ В КАЧЕСТВЕ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Развивающиеся и наименее развитые страны могут получить существенные выгоды от проходящих в настоящее время переговоров ГАТС в случае успешного решения вопроса о реальной либерализации доступа на рынки применительно к временному перемещению физических лиц (ПФЛ), выступающих в качестве поставщиков услуг в рамках ГАТС. В этой сфере необходимо обеспечить более широкую свободу действия рыночных сил, поскольку даже ограниченная либерализация в этой сфере принесет мировой экономике больше выгод, чем выгоды либерализации торговли в традиционных областях. Растущее число двусторонних соглашений в сфере ПФЛ, особенно между промышленно развитыми и развивающимися странами, облегчая доступ на рынок специалистам с разным уровнем квалификации и создавая особые условия такого доступа для ряда других категорий, наглядно свидетельствует о наличии и значении спроса и предложения трансграничного ПФЛ на рынке. Современная практическая деятельность стран опережает те конкретные предложения, с которыми они выступают в рамках многосторонних торговых переговоров. Несмотря на признание в качестве ключевой по своему значению сферы деятельности для развивающихся стран, четвертый способ поставки услуг, при использовании которого положительный результат реализуется непосредственно развивающимися странами, не получил заметного отражения в повестке дня Конференции в Дохе. Это обстоятельство, по всей видимости, следует принимать во внимание на министерском совещании ВТО в Канкуне. Реальное предоставление доступа в рамках четвертого способа поставки услуг будет зависеть от того, каким образом этот вопрос будет рассматриваться в рамках обсуждения внутреннего регулирования в соответствии со статьей VI и признания квалификации и эквивалентности опыта работы, а также от хода многосторонних переговоров по смягчению ограничений в системах выдачи виз и разрешений применительно к торговле.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение	3
I. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ	3
А. Динамические факторы, лежащие в основе четвертого способа поставки услуг	4
В. Прирост уровня благосостояния в промышленно развитых и развивающихся странах вследствие либерализации четвертого способа поставки услуг	8
II. АКТИВИЗАЦИЯ УЧАСТИЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ УСЛУГАМИ	14
А. Ведущиеся многосторонние переговоры по услугам	19
В. Условия доступа к рынкам и ограничения на перемещение физических лиц	20
1. Критерии экономических потребностей в рамках ГАТС	20
2. Вопросы, возникающие в связи с выдачей въездных виз и разрешений на работу	21
3. Признание квалификации специалистов	23
4. Дифференцированный подход к физическим лицам - гражданам страны и иностранцам	24
III. МЕТОДЫ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ И СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ ЧЕТВЕРТОГО СПОСОБА ПОСТАВКИ УСЛУГ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОЛИТИКЕ В ВОПРОСАХ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ПРИОРИТЕТНЫЙ ИНТЕРЕС ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН	25
Приложение	30

ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящей записке рассматриваются основные факторы, лежащие в основе перемещения физических лиц (ПФЛ), выступающих в качестве поставщиков услуг согласно ГАТС (четвертый способ), а также указываются основные особенности этого вида торговли и перспективы действенного участия развивающихся стран в торговле¹. Растущее значение услуг в международной торговле привело к возникновению новых видов инвестирования и обмена профессиональными навыками. Временное перемещение поставщиков услуг стало важным фактором в двусторонней, региональной, субрегиональной и многосторонней торговле, а также важным предметом рассмотрения в ходе всех переговоров по либерализации. В условиях отсутствия многостороннего формата, подкрепляемого обязательствами в рамках ГАТС, обеспечивающими условия для временного перемещения, национальное законодательство, которое его ограничивает, может вступать в противоречие с торгово-экономической политикой глобализации. Отсутствие продвижения вперед на многосторонних переговорах по четвертому способу поставки услуг ведет к закреплению асимметричных отношений между свободным перемещением капитала и отсутствием такой же свободы для ПФЛ как способа трансграничной поставки услуг.

I. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

2. При изучении экономических последствий ПФЛ необходимо принимать во внимание такие аспекты, как государственные финансы (в связи с вопросами налогообложения и социального обеспечения), международная торговля и экономика трудовых отношений (через влияние на рынок труда). Экономическая теория универсальна, одни и те же ее основополагающие принципы применяются во всех областях и по всем вопросам. Поэтому либерализация торговли будет одинаково влиять

¹ В настоящей записке термины "четвертый способ" и "ПФЛ" используются в качестве эквивалентов и подразумевают предоставление услуг посредством временного перемещения физических лиц согласно ГАТС. Этот процесс не следует воспринимать, как одну из разновидностей постоянной миграции, хотя временное перемещение и имеет некоторое сходство с миграцией, на что указывается в настоящей записке. Ввиду имеющихся данных до последнего времени экономический анализ затрагивал временное перемещение лишь в ограниченных пределах, соответственно, выводы относительно его экономического влияния основаны на анализе миграционного процесса в целом. При использовании этих результатов применительно к временному перемещению может потребоваться определенная корректировка. Четвертый способ ПФЛ представляет собой частный случай в более широкой картине изменяющейся глобальной динамики.

как на торговлю товарами, так и на торговлю услугами, в том числе предоставляемыми физическими лицами, временно перемещающимися через государственные границы. В то же время ПФЛ имеет ряд черт, общих с обычной миграцией. Основная особенность здесь состоит в том, что на протяжении определенного периода времени одна страна теряет, а другая притягивает к себе работников, что связано с мобильностью факторов производства. Имеют место и другие чувствительные с политической, социальной или культурной точек зрения особенности, связанные с движением рабочей силы, однако их влияние сказывается в значительно меньшей степени.

**А. Динамические факторы, лежащие в основе
четвертого способа поставки услуг**

3. В новых экономических условиях дерегулирования и приватизации государственных предприятий и либерализации торговли как составной части процесса структурной реформы развивающиеся страны сталкиваются с нарастающими проблемами структурной безработицы и неполной занятости. Это ведет к усилению внутренних побудительных мотивов к расширению трансграничного предоставления услуг на внешние рынки. Хотя в основе этого лежат экономические факторы, большое значение имеют и такие внеэкономические факторы, как информация. Обратить потенциал ПФЛ в экономическое преимущество можно, лишь устранив барьеры, сохраняемые на основных внешних рынках (см. таблицу 1 ниже, иллюстрирующую последние тенденции, характерные для временной миграции).

4. Либерализация, активно продвигаемая в развивающихся странах, связана с кратко- и среднесрочными издержками перестройки, удельный вес которых особенно высок в аграрном секторе и традиционных отраслях обрабатывающей промышленности. Обычно эти издержки выражаются в потере рабочих мест. Ввиду ограниченности собственных возможностей обеспечения занятости внутри страны и времени, необходимого для структурных преобразований, ПФЛ рассматривается как весьма привлекательный способ смягчения этих издержек в краткосрочном плане. В результате многие страны оказываются в зависимости от ПФЛ в обоих направлениях - из страны и в страну.

Таблица 1

**Временная миграция в Соединенные Штаты и Канаду:
данные переписей**

Страна	Численность временных мигрантов	Население иностранныго происхождения	Общая численность населения	Доля временных мигрантов	
				Среди населения иностранныго происхождения (в %)	В общей численности населения (в %)
США					
апрель 1990 года	487 500	19 767 300	248 709 900	2,5	0,2
апрель 2000 года	781 500	31 107 900	281 421 900	2,5	0,3
Канада					
июнь 1991 года	223 400	4 566 300	26 994 000	4,9	0,8
май 1996 года	166 700	5 137 800	28 528 100	3,2	0,6
май 2001 года	198 600	5 700 800	29 639 000	3,5	0,7

Источник: Cassidy R., Pearson L. (2001), Evaluating components of international migration: Temporary (legal) migrants, Population Division Working Paper No. 60, US Census Bureau; Statistics Canada (1992), *Immigration and Citizenship*, Ottawa, Supply and Services Canada; а также не публиковавшиеся данные.

5. С точки зрения *спроса*, существует ряд причин ПФЛ, причем они совпадают с причинами, имеющими ключевое значение для международной торговли в целом. Это - неравномерная обеспеченность стран факторами производства, возрастание мобильности бизнеса и капитала; нехватка рабочей силы (например, на Ближнем Востоке) и недостаточный уровень квалификации среди некоторых групп населения (например, в Соединенных Штатах, Германии, Юго-Восточной Азии и Южной Африке); стареющее население (необходимые услуги для которого не могут быть предоставлены иным образом); а также наличие таких рабочих мест, от которых действующая система социального обеспечения позволяет отказываться гражданам страны. Аутсорсинг и офшорное программирование с участием развивающихся стран играют все более заметную роль и связаны с предоставлением услуг на местах, масштабы которого, как ожидается, достигнут к 2015 году 3,3 млн. рабочих мест и 136 млрд. долл. США суммы оплаты труда работников² (см. вставку 1).

² *Business Week* (2003). 3 February.

6. С точки зрения *предложения* основными "выталкивающими факторами" выступают демографический фактор, а также нехватка соответствующих рабочих мест в своей стране. "Притягивающие факторы" включают в себя разный уровень заработной платы и общую производительность труда на разных рынках, а также восприятие качества жизни и потока доходов. Либерализация рынков товаров и финансовых средств сузила разницу в уровнях цен, при этом "ножницы цен" редко превышают пропорцию 2:1. При этом размер заработной платы специалистов одного уровня квалификации в странах с высоким и низким уровнем доходов может различаться в десять раз и более. Экономический вывод из сказанного состоит в том, что либерализация трансграничного перемещения людей может давать прибыли, в 25 раз превышающие прибыли, получаемые в традиционных сферах торговли товарами и капиталом³.

Вставка 1

Опыт Индии

Считается, что в 80-е годы в среднем более 100 000 человек ежегодно покидали Индию в поисках работы. Эта цифра возросла до 400 000 человек ежегодно в 90-е годы, что отражало влияние либерализации экономики Индии на движение рабочей силы. Квалифицированные рабочие и "белые воротнички" составляли 20% от всего числа мигрантов, направлявшихся на Ближний Восток, в промышленно развитые страны и в Юго-Восточную Азию.

Позитивное влияние ПФЛ на внутреннюю экономику можно проиллюстрировать на примере штата Керала, откуда большое количество людей выехало на Ближний Восток для работы в сфере услуг и где необходимость в строительстве международного аэропорта в городе Кочин была частично вызвана отъездом керальских рабочих в страны Персидского залива (эти же рабочие содействовали финансированию строительных работ). Поставщики услуг из числа индийских граждан в среднем откладывали 45% своего заработка, направляя большую часть этих сумм домой в виде денежных переводов. В штате Керала такие денежные переводы в 1998 году составили 9% от всего объема его ВВП.

³ Rodrik D. (2002). *Feasible Globalizations*. См. www.cepr.org/pubs/dps/DP3524.asp.

В настоящее время большая часть ПФЛ Индии приходится на сектор информационных технологий (ИТ). Сказывается возрастающий спрос на мировом рынке на такие местные услуги, как выполнение разовых заказов покупателей, разработка программного обеспечения и обслуживание компьютерной техники. Основным рынком являются США, где основной объем предоставляемых услуг приходится на страхование, банковское дело, энергетику и телекоммуникации. В 2001 году на доходы, полученные благодаря оплате услуг, предоставленных на местах, приходилось 3,7 млрд. долл. США из общей суммы в 7,7 млрд. долл. США. На протяжении большинства последних лет услуги, предоставляемые на местах индийскими программистами, кодировщиками, системными аналитиками и персоналом по обслуживанию техники, обеспечивали до 50% всех доходов от экспорта в секторе ИТ. В сфере услуг, предоставляемых на местах, занято 15% от общего числа (428 636 человек) специалистов по ИТ, которым визовой режим обычно позволяет находиться за рубежом не более шести лет. Трансграничное перемещение поставщиков услуг влечет за собой рост заработной платы в Индии на всех профессиональных уровнях в отрасли ИТ, где средняя заработная плата превышает уровень оплаты труда работников аналогичной квалификации в других отраслях.

Вплоть до последнего времени доля возвратившихся домой специалистов этой категории оставалась низкой, что частично объясняется устойчивым спросом на услуги ИТ в экономике. Тем не менее в последние годы наблюдается обратная тенденция, частично объясняемая ростом возможностей в самой Индии, а также появлением в стране таких глобальных компаний, как "Инфосис" и "Уипро". Возвратившиеся специалисты сыграли ключевую роль в создании в Индии отделений зарубежных транснациональных корпораций и налаживании в Индии офшорного бизнеса, а также часто используют свои сбережения или привлекают венчурный капитал для создания частных фирм в секторе ИТ или для освоения других областей предпринимательской деятельности. Граждане Индии, работающие за рубежом, инвестируют свои средства в малые и средние предприятия (МСП) в Индии с числом занятых на них специалистов по ИТ от 100 до 300, среди которых 70-80% местный персонал; общий объем ежегодных продаж таких МСП колеблется в пределах 5-20 млн. долл. США. ПФЛ содействовало формированию имиджа Индии в глазах зарубежных инвесторов как надежной и привлекательной страны для ведения торговли и вложения капиталов, а также передаче предоставления услуг на внешний подряд индийским компаниям, что в свою очередь способствовало дальнейшему росту масштабов ПФЛ.

Источник: Основано на исследовании, подготовленном Рупой Чандрой для Торговой инициативы ПРООН для Азии (проект ПРООН для Вьетнама, апрель 2003 года).

**В. Рост благосостояния в промышленно развитых и развивающихся
странах в результате либерализации четвертого способа
поставки услуг**

7. Обзор экономической литературы по вопросу миграции свидетельствует о том, что иммиграция не оказывает существенного негативного влияния на экономику принимающей страны. Она не ведет к снижению уровня занятости, напротив, в периоды роста использование труда иммигрантов делает возможным общий рост занятости благодаря более масштабному подъему (об этом, например, свидетельствуют исследования, проведенные в Соединенных Штатах в 90-х годах). И хотя в некоторых исследованиях указывается на существенное негативное воздействие на экономику с точки зрения заработной платы местных работников, эти цифры скорее всего завышены, особенно там, где экономика вовлечена в торговлю и имеет дело с открытым рынком. Свидетельств же того, что торговля, связанная с четвертым способом предоставления услуг, ведет к сокращению занятости или доли экономически активного населения в принимающей стране или же к росту безработицы, еще меньше⁴.

8. В таблице 2 проиллюстрированы особые меры, предпринимавшиеся рядом стран на региональном уровне в целях восполнения недостатка в информации, необходимой для определения масштабов временного ПФЛ. У многих их результаты вызывают удивление, свидетельствуя, например, что прежние данные, согласно которым численность иностранных граждан, временно въезжающих в США, составляет 1 234 112 человек⁵, являются существенно завышенными, поскольку реальная цифра, установленная Бюро переписей США, составляет 781 500 человек.

9. Возможность получения любым человеком более высокого заработка в принимающей стране свидетельствует о более высокой производительности труда и выигрыше для мировой экономики. Расширение масштабов торговли благодаря применению четвертого способа поставки услуг, отражая общую возросшую мобильность рабочей силы в международных масштабах, обеспечит рост доходов в глобальном

⁴ Hunt J., Friedberg R. (1999). Immigration and the receiving economy. In Hirschman C. et al. (eds.), *Handbook of International Migration: The American Experience*. New York, Russell Sage Foundation.

⁵ Информация, представленная Соединенными Штатами Америки для специальной сессии ГАТС, TN/S/W/12.

масштабе, по некоторым эконометрическим оценкам, почти на 150%⁶. Некоторые результаты моделирования показывают, что увеличение промышленно развитыми странами квоты на услуги, поставляемые из-за рубежа четвертым способом, на 3% от общей численности их собственной рабочей силы позволит получить ежегодный прирост доходов более чем на 150 млрд. долл. США⁷. Помимо этого, принимающие страны или страны назначения получают благодаря этому новый источник идей и творческих предложений, тогда как страны происхождения выигрывают от получения новых знаний, а также расширения деловых и торговых возможностей благодаря установлению личных контактов.

10. Такое перемещение также связано с экономическими издержками для жителей и экономики страны происхождения. Однако во многих развивающихся странах вмененные издержки потери потенциального объема производства, налоговых поступлений и государственных капиталовложений скорее всего будут минимальными, ввиду ограниченных возможностей трудоустройства и способностей сбора подоходных налогов. Более 30% специалистов в Кении и более 20% в Аргентине не имеют полной занятости. Более того, эти издержки, вероятнее всего, будут компенсированы другими выгодами (например, за счет доходов, направляемых в экономику собственной страны)⁸. ПФЛ является наиболее эффективным инструментом сокращения масштабов нищеты, поскольку от этого непосредственно выигрывает население развивающихся стран и это положительно сказывается в области равноправия полов (см. вставку 2 ниже). ПФЛ повышает отдачу от достигнутого уровня образования и способствует расширению инвестиций в человеческий капитал страны происхождения, обеспечивая тем самым дальнейшую подготовку национальных кадров. Там, где перемещение связано с использованием менее квалифицированных работников, можно ожидать его позитивного влияния на уровень заработной платы таких работников в стране происхождения благодаря изменению соотношения между квалифицированной и менее квалифицированной рабочей силой. В принимающей стране, где приток услуг,

⁶ Hamilton C., Whalley J. (1984). Efficiency and distributional implications of global restrictions on labour mobility: Calculations and policy implications. *Journal of Development Economics* 14 (1-2), 61-75.

⁷ Winters L.A. (2002). The economic implications of liberalizing mode 4 trade. Paper prepared for the Joint WTO-World Bank Symposium on "The Movement of Natural Persons (Mode 4) Under the GATS", Geneva, 11-12 April.

⁸ Такие доходы инвестируются в сельское хозяйство, приобретение жилья, развитие инфраструктуры, строительство образовательных учреждений и объектов здравоохранения, а также используются в качестве первоначального капитала при открытии собственного дела.

поставляемых четвертым способом, усиливается вследствие незаинтересованности ее граждан в устройстве на определенные рабочие места, не должно наблюдаться снижения уровня заработной платы, поскольку зарубежные поставщики услуг, вероятно, не смогут полностью заменить национальных.

Таблица 2

**Перечень ведущих 10 стран - поставщиков временных мигрантов в Канаду и США:
(данные переписей)**

Канада

1991				2001			
Место в списке	Место рождения	Численность	%	Место в списке	Место рождения	Численность	%
1	США	18 200	8,1	1	Соединенные Штаты	20 500	10,3
2	Филиппины	15 100	6,8	2	Китайская Народно-Демократическая Республика	12 700	6,4
3	Шри-Ланка	12 700	5,7	3	Республика Корея	12 200	6,1
4	Гонконг (Китай)	11 000	4,9	4	Япония	8 600	4,3
5	Китайская Народно-Демократическая Республика	10 900	4,9	5	Соединенное Королевство	8 600	4,3
6	Соединенное Королевство	9 300	4,2	6	Индия	7 500	3,8
7	Иран	8 200	3,7	7	Мексика	6 500	3,3
8	Тринидад и Тобаго	7 000	3,1	8	Филиппины	6 500	3,3
9	Япония	6 800	3,0	9	Франция	5 800	2,9
10	Индия	5 800	2,6	10	Республики бывшего СССР	5 600	2,8
	Итого (10 стран)	105 000	47,0		Итого (10 стран)	94 500	47,6
	Другие страны	118 400	53,0		Другие страны	104 100	52,4
	ИТОГО	223 400	100,0		ИТОГО	198 600	100,0

США

1990*				2000			
Место в списке	Место рождения	Численность	%	Место в списке	Место рождения	Численность	%
1	Япония	63 100	12,9	1	Индия	98 000	12,5
2	Провинция Китая Тайвань	55 700	11,4	2	Провинция Китая Тайвань	79 500	10,2
3	Республика Корея	29 600	6,1	3	Япония	73 200	9,4
4	Индия	26 000	5,3	4	Канада	58 500	7,5
5	Канада	23 400	4,8	5	Республика Корея	54 400	7,0
6	Соединенное Королевство	19 900	4,1	6	Мексика	31 200	4,0
7	Филиппины	18 500	3,8	7	Соединенное Королевство	29 000	3,7
8	Мексика	18 200	3,7	8	Германия	27 000	3,5
9	Германия	11 200	2,3	9	Колумбия	15 700	2,0
10	Иран	9 300	1,9	10	Филиппины	14 100	1,8
	Итого (10 стран)	274 700	56,4		Итого (10 стран)	480 600	61,5
	Другие страны	212 700	43,6		Другие страны	300 900	38,5
	ИТОГО	487 500	100,0		ИТОГО	781 500	100,0

* Лица, которые прибыли с намерением остаться в США в 1987 году или позднее.

Источник: Canadian Census of Population, неопубликованные данные за 1991 год и 2001 год; Cassidy R., Pearson L. (2001), Evaluating components of international migration: Temporary (legal) migrants, Population Division Working Paper No. 60, US Census Bureau.

11. "Утечку мозгов" по-прежнему называют в числе основных неблагоприятных факторов перемещения квалифицированных временных работников, поскольку она способна сокращать средний удельный вес человеческого капитала в направляющей стране и сдерживать ее экономический рост (в тех случаях, когда эмиграция лиц с высшим образованием достигает уровня, влекущего за собой снижение производительности труда собственной экономики данной страны). Негативные последствия "утечки мозгов" достаточно хорошо известны и документированы⁹. Это явление может иметь место в стране на региональном уровне или в тех случаях, когда отсутствуют достаточные возможности трудоустройства в данной отрасли. Оно может

⁹ Анализ различных подходов к этой проблеме можно найти в: Lowell B.L., Findlay A. (2001). *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*. Geneva, International Labour Organization.

усугубляться масштабами конкретной страны и сказываться в более заметной степени в отдельных регионах мира. Однако перемещение поставщиков услуг, которые вносят недостаточный вклад или вовсе не вносят никакого вклада в формирование ВВП своей страны, не влечет за собой сколько-нибудь заметного снижения производительности труда. Эмпирические исследования позволяют также заключить о существовании "оптимального уровня миграции", стимулирующего стремление к получению более высокого уровня образования в своей стране и экономический рост¹⁰.

Вставка 2

Пример Бангладеш

К катализаторам, способствующим перемещению граждан Бангладеш за пределы страны, относятся: i) спрос на их услуги за рубежом, ii) активная политика на внутреннем рынке, iii) рост числа специальных фирм и iv) сеть социальных связей, складывающихся между лицами, работающими за рубежом. Всего в 1998 году в поисках работы страну покинуло 268 000 человек, из них 32% - квалифицированные специалисты. Несмотря на то, что распространенной формой найма граждан Бангладеш за пределами страны являлись двухгодичные контракты, общая средняя продолжительность их пребывания за рубежом немного превышала три года, а в 25% случаев продолжалась до более чем пяти лет. Доля лиц, имеющих более низкий уровень квалификации, выезжающих за рубеж, возросла с 1990 года ввиду снижения уровня инвестиций в развитие инфраструктуры в странах Ближнего Востока, тогда как спрос на услуги по дому и ремонтные работы оставался на относительно высоком уровне, наряду с услугами по уходу за больными. Все это время наблюдался устойчивый рост перевода денежных средств, причем с 1996 года 83% таких переводов поступали из стран Азии, тогда как из промышленно развитых стран - 14%. К 1997 году переводы, поступающие по официальным каналам, достигли 37% от годового стоимостного объема экспорта и на них приходилось 30% всех сбережений в стране. Сбережения лиц, выезжающих за рубеж для оказания услуг, вкладывались в покупку земли и жилищное строительство. Около 2% сбережений инвестировалось в частный сектор, тогда как остальная часть трансформировалась в рост потребительских расходов населения в стране происхождения. Средняя норма сбережений составляла 7%, причем наиболее устойчивый рост сбережений наблюдался среди медицинских сестер, большинство которых помещали деньги на банковские счета. Выезд за рубеж был единственной возможностью найти работу для

¹⁰ Ibid.

большинства женщин, и лишь 45% из них имели работу до выезда за пределы страны. Более того, половина из них после возвращения домой становились основным кормильцем в семье, обеспечивая более 60% совокупных доходов семьи, тогда как до выезда за рубеж лишь 30% из них обеспечивали 40% такого совокупного дохода. В целом, временное перемещение женщин за рубеж в качестве поставщиков услуг рассматривается как фактор, оказывающий исключительно позитивное влияние на национальную экономику страны происхождения, если принимать во внимание как экономические, так и социальные факторы.

Источник: Анализ основан на данных 2000 года Международной организации по проблемам миграции - См. *Temporary Labour Migration of Women: Case Studies of Bangladesh and Sri Lanka*, Geneva, IOM.

12. Помимо этого, другие факторы, включая инвестиции и рост финансового капитала, в том числе новые возможности в области торговли, способны более чем компенсировать издержки для экономики страны происхождения. Новейшие тенденции свидетельствуют о том, что термин "оборот мозгов" более точно передает характер обмена навыками в международной торговле услугами. Так, в Австралии доля лиц, въезжающих временно и не возвращающихся домой¹¹, включая граждан развивающихся стран, упала в 2001 году до 2,2%. Обследование 1 500 китайских и индийских специалистов, работающих в Силиконовой долине в Соединенных Штатах, показало, что 50% среди них выезжали домой, по крайней мере, один раз в году, а 5% - не менее 5 раз. Помимо этого, 74% индийских респондентов и 53% - из числа китайских респондентов намеревались открыть собственное дело в своей стране¹². Придание фактору временного перемещения жизнеспособного характера стало бы одним из лучших способов снижения уровня постоянной миграции и смягчения ее последствий как для страны происхождения, так и для принимающей страны.

13. Как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах правительству принадлежит важная роль в обеспечении того, чтобы торговля посредством четвертого способа поставки услуг приносила максимальный "дивиденд развития", что требует

¹¹ Это касается лиц, по-прежнему находящихся в Австралии после истечения срока действия их виз, независимо от того, получили ли они новую визу, имеют временную визу или же находятся на нелегальном положении. - См. *Population Flows: Immigration Aspects* 2001 Edition, DIMIA.

¹² *The Economist* (2002). A survey of migration. 2 November.

оптимального комплекса мер политики, либерализации доступа на рынок для выезжающих за рубеж поставщиков услуг, контроля за временным характером такого перемещения, а также защиты прав граждан своей страны за рубежом. Необходима такая политика, которая бы способствовала передаче технологии, облегчала перевод денежных средств в свою страну или их инвестирование в результате снижения стоимости таких переводов¹³ благодаря применению новых технологий, а также создавала условия конкуренции в этой сфере оказания финансовых услуг. Развитие образования и подготовки кадров в развивающихся странах способно уже в краткосрочной перспективе привести к росту торговли посредством четвертого способа поставки услуг, а в долгосрочной - вести к экономическому развитию. Создание благоприятных внутренних условий для работы и инвестиций также обеспечит рост эффективности торговли, осуществляемой посредством четвертого способа поставки услуг, и последующего эффективного применения в собственной стране навыков, приобретенных за рубежом.

II. РАСШИРЕНИЕ УЧАСТИЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В ТОРГОВЛЕ УСЛУГАМИ

14. В последние годы наблюдается возрастание спроса на работников ряда специальностей, что подтверждается изменениями, которые вносятся в нормативные акты с целью облегчить временное перемещение поставщиков услуг. В качестве примеров можно привести введение в Германии системы "зеленой карты", смещение внимания с постоянной миграции в пользу временной в Австралии, а также увеличение разрешенных сроков временного пребывания в Японии. Австралия увеличила свою квоту разрешений на въезд для временного трудоустройства¹⁴ с 40 000 человек в 1992 году до 120 245 человек в 2000 году, в то время как квота на постоянное проживание оставалась в этот период на уровне 50 000-60 000 разрешений. В США численность выезжающих для временного трудоустройства возросла с 441 078 человек в 1992 году до 1 356 808 человек

¹³ Операционные издержки, связанные с переводом денег, иногда достигают 10-15% от общей суммы; общий мировой показатель в этой сфере составляет 6-7 млрд. долл. США ежегодно.

¹⁴ <http://www.immi.gov.au/statistics/index.htm>.

в 2001 году, тогда как на постоянное жительство в 1992 году в страну въехало 52 014 человек, а в 2001 году - 83 150 человек¹⁵.

15. Наибольшая доля общей мобильности в мире приходится на перемещение физических лиц, обладающих более низким уровнем квалификации, тогда как программы большинства стран назначения отдают предпочтение высококвалифицированным специалистам и ориентированы на их привлечение. Что касается денежных переводов, то лица со средним и низким уровнем квалификации обычно переводят наибольшую часть своего заработка в свою страну. Двусторонние соглашения¹⁶ между странами происхождения и странами назначения позволяют последним добиваться большей степени учета потребностей своего рынка и обычно охватывают целый ряд специальностей, в том числе такие их категории, которые не охвачены в настоящее время ГАТС (например, наем на работу в полицию). (См. вставку 3, в которой приводятся сведения о том, кого затрагивает четвертый способ предоставления услуг.) Они также нацелены на содействие перемещению высококвалифицированных специалистов. Ряд стран предпринимают меры к тому, чтобы сохранить действительно временный характер такого перемещения на их рынок, и выделяют средства на контроль за возвращением таких лиц, а также на осуществление программ профессиональной подготовки, нацеленных на обучение навыкам, которые могут оказаться полезными поставщикам услуг по возвращении домой¹⁷. Двусторонние соглашения, подтверждая наличие спроса и предложения ПФЛ, предусматривают действенные меры, стимулирующие или, наоборот, ограничивающие предоставление услуг в зависимости от их характера.

16. В сфере услуг обычно доминируют мелкие и средние предприятия. Участие таких предприятий в международной торговле проявляется в трансграничной международной электронной торговле и временном перемещении персонала для оказания клиентам услуг

¹⁵ См.: INS Statistical Yearbook, 2002. Уровень миграции, связанной с занятостью на постоянной основе, установлен национальным законодательством и не меняется. Сюда входят также супруги и дети. В том, что касается временно перемещающихся физических лиц, предельный количественный уровень установлен лишь в отношении некоторых категорий. Статистика временного въезда включает в себя временных рабочих, туристов, прибывающих по обменным программам, сотрудников, перемещаемых внутри одних и тех же компаний, а также многократный въезд одних и тех же лиц в течение определенного периода времени.

¹⁶ Так, как представляется, только Испания подписала по крайней мере семь таких двусторонних соглашений.

¹⁷ Примером может служить наем медицинских сестер в Нидерландах.

на месте. Интересам развития торговли с участием малых и средних предприятий отвечает либерализация доступа к рынку физическим лицам в рамках четвертого способа поставки услуг, который не связан с созданием коммерческого предприятия. Это особенно характерно для средних и малых предприятий в развивающихся странах, где обычно занято от трех до пяти наемных работников, которые специализируются на предоставлении профессиональных услуг, например инженерно-технического профиля. Они понимают, что единственная возможность для них продолжить свою деятельность в такой ситуации - выход на зарубежный рынок, часто представленный рынком соседних стран.

Вставка 3

Кого затрагивает четвертый способ предоставления услуг?

Описание ПФЛ в рамках четвертого способа ГАТС дается в статье I ГАТС (приложение о перемещении физических лиц в качестве поставщиков услуг в соответствии с Соглашением), а также (в том, что касается реального выхода на рынок) в учитывающих требования ГАТС обязательствах конкретных членов ВТО. Не существует каких-либо априорных исключений из ГАТС для каких бы то ни было специальностей и уровней квалификации. Как указывается в упомянутом приложении, ПФЛ осуществляется в целях получения права на "непостоянный" въезд и "временное" пребывание для оказания услуг за рубежом, однако в нем не даются конкретные сроки, определяющие понятие "временное".

Торговля услугами, предоставляемыми в рамках четвертого способа, охватывает услуги физических и юридических лиц (в той мере, в какой последними используются услуги зарубежных граждан в принимающей стране), к которым могут относиться:

- а) Лица, нанятые компанией по предоставлению услуг за рубежом:
 - i) физические лица переводятся в зарубежное отделение той же компании (такое перемещение называется *внутрифирменным переводом*); ii) компания получила контракт на выполнение конкретных работ и завозит своих работников или нанимает их/привлекает их по субподряду в другой стране для оказания услуг без учреждения своего постоянного коммерческого присутствия в этой стране (такое перемещение называется *предоставлением услуг по контракту*).

b) Физическое лицо, выступающее в качестве самостоятельного поставщика услуг, которое: i) перемещается за рубеж с целью оказания услуг непосредственно на соответствующем рынке и действует в качестве самозанятого или независимого поставщика услуг; либо ii) работает по найму в качестве иностранного гражданина в компании принимающей страны, которая может быть местной или иностранной.

c) Лица в деловых поездках: i) выезжающие для проведения переговоров с целью заключения контракта или просто для установления деловых контактов; ii) открывающие дело в новом месте, где они его ранее не вели; iii) другие категории лиц, не получающих денежной оплаты непосредственно в принимающей стране (например, послепродажное обслуживание).

Вступают ли лица, предоставляющие услуги в рамках ГАТС, в сферу работы по найму (или выходят ли они на рынок труда)? Обычно лица, указанные в пунктах а) и b) выше, нуждаются в разрешении на работу и обязаны соблюдать условия трудовой деятельности, требования, предъявляемые к социальному обеспечению и выполнять другие обязательства, предусмотренные для найма иностранных граждан, работающих в местной компании (принадлежащей местному или иностранному капиталу). Во многих странах внутрифирменные переводы подпадают под действие местного законодательства в области найма и трудовых отношений и такие работники считаются выходящими на рынок труда.

Какой смысл вкладывается в ту фразу приложения, что "Соглашение не применяется в отношении мер, затрагивающих физических лиц, которые *ищут выхода* на рынок труда одного из участников"? ГАТС не является инструментом, дающим возможность иностранным гражданам пересекать границы в процессе активного поиска работы. Скорее, оно нацелено на создание многосторонней сети предсказуемого обмена профессиональными навыками и опытом.

Наконец, формулировки, содержащиеся в приложении, не исключают возможности трудоустройства в местной компании. Приложение является неотъемлемой частью ГАТС в тех случаях, когда речь идет о ПФЛ, поскольку лишь в нем используется понятие временного перемещения, а также понятие виз. Принятие этих концепций означает принятие сферы охвата четвертого способа предоставления услуг.

17. Проведенный в последнее время анализ экономического влияния банковских переводов подтвердил их позитивное воздействие на сбережения и инвестиции, а также на формирование валютных резервов стран-получателей, равно как и их по защите от рисков,

связанных с новой производственной деятельностью и по стимулированию роста¹⁸. Их позитивная роль особенно наглядна для наименее развитых стран. По своему значению денежные переводы уступают лишь прямым иностранным инвестициям (ПИИ) и превосходят значение полученной ими иностранной помощи. Необходимо подчеркнуть, что денежные переводы сами по себе все же недостаточны для стимулирования долгосрочного экономического развития.

18. Аутсортинг и оффшорное программирование расширили опыт в области торговли в рамках четвертого способа и привели к расширению участия развивающихся стран в трансграничной торговле услугами (способ 1). Так, действующая в Индии компания "Уипро" обеспечивает обработку исков для одной из крупнейших американских страховых компаний, а также техническую поддержку для американского Интернет-провайдера, стоимость которых на 60% ниже стоимости аналогичных услуг, предоставляемых в США. Она также проводит научные исследования в интересах международных фармацевтических компаний. Британская фирма "Эйч-эс-би-си секьюритиз" имеет собственный отдел обработки документации в Китае. Нидерландская компания "Филипс" перевела свое отделение по исследованиям и разработкам в Шанхай. ПФЛ повлекло за собой также расширение торговли в рамках третьего способа (коммерческое присутствие), при этом индийские компании, специализирующиеся в сфере ИТ, открывают свои представительства в Восточной Европе для обслуживания клиентов на европейском континенте¹⁹. Главное, что торговля в рамках четвертого способа содействует формированию человеческого капитала в развивающихся странах. Это необходимая предпосылка наращивания производственного потенциала в развивающихся странах и наиболее надежный гарант достижения целей устойчивого развития.

¹⁸ World Bank (2003). *Global Development Finance: Striving for Stability in Development Finance*. Washington, DC, World Bank.

¹⁹ *Business Week*, 3 February 2003.

А. Ведущиеся многосторонние переговоры по услугам

19. Первоначальные предложения²⁰, представленные Австралией, Соединенными Штатами, Исландией и Лихтенштейном, не предусматривают улучшения условий доступа на рынок в рамках четвертого способа. В приложении дается сравнительный обзор первоначальных предложений промышленно развитых стран для разных категорий лиц, которые могут представлять интерес для развивающихся стран в переговорном процессе. В целом, эти первоначальные предложения не позволили обеспечить сбалансированного охвата и принятия экономически весомых обязательств в отношении всех способов поставок услуг. Конкретные обязательства по либерализации по-прежнему в гораздо большей степени уделяют внимание мерам регулирования коммерческого присутствия, нежели регулирования ПФЛ.

20. Среди новых предложений в рамках четвертого способа Норвегия включила в свои перечни самые широкие обязательства, а ЕС принял обязательство по реальной либерализации. Первоначальное предложение Японии, как представляется, весьма схоже с существующими условиями допуска инженеров и специалистов, однако не ясно, исключены ли из всех мер, влияющих на доступ к рынку в Японии, критерий экономических потребностей или его элементы. Новая Зеландия предложила широкий перечень специальностей, представляющих интерес для развивающихся стран, однако лишь в отношении перемещения, связанного с инвестициями. Швейцария намеревается упразднить квоты на общую численность разрешений на работу, однако ввиду отсутствия согласия в многостороннем формате по-прежнему по-своему интерпретирует понятие "ищущий работу", которое исключает ПФЛ из числа поставщиков услуг, допуская двусторонние соглашения по данной категории. В принципе, ЕС и Канада сделали примерно схожие предложения по открытию рынка. В целях обеспечения транспарентности в канадском предложении указывается, необходимо ли получение

²⁰ К настоящему времени свои первоначальные предложения представили 25 членов ВТО: Австралия, Аргентина, Бахрейн, Гонконг (Китай), Европейский союз, Исландия, Израиль, Канада, провинция Китая Тайвань, Лихтенштейн, Макао (Китай), Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Панама, Парагвай, Польша, Республика Корея, Сенегал, Сент-Китс и Невис, Соединенные Штаты, Уругвай, Чешская Республика, Швейцария и Япония.

разрешения на работу для лица, относящегося к конкретной категории²¹. Тем не менее действующая в Канаде квота, ограничивающая численность специалистов в сфере ИТ десятью экспертами на каждый проект, как представляется, не предусмотрена ее законодательством. ЕС упразднил критерий экономических потребностей применительно к большинству категорий, включенных в перечни его обязательств, а также ввел новую категорию выпускников-стажеров, которая может представлять интерес для развивающихся стран как один из способов передачи технологии. Позитивные изменения имели место в отношении охвата и сроков предоставления услуг на условиях подряда поставщиками, обладающими наибольшими потенциальными возможностями с точки зрения экспортных интересов развивающихся стран, - в этой сфере появилась новая категория независимых специалистов. Эти обязательства по либерализации в рамках первоначальных предложений ЕС, Канады, Норвегии и других стран являются позитивным шагом в правильном направлении и будут содействовать стимулированию инициатив по либерализации в рамках четвертого способа.

В. Условия доступа к рынкам и ограничения перемещения физических лиц

21. Основным итогом переговоров по ГАТС в рамках четвертого способа должны стать предложения о путях устранения каждого из установленных барьеров, включая содействие в вопросах, влияющих на торговлю услугами в рамках четвертого способа, а также определить концептуальные рамки, в которых бы облегчалось ПФЛ, а сам этот процесс становился бы не столь обременительным для стран-экспортеров.

1. Критерии экономических потребностей в рамках ГАТС

22. Применение критериев экономической необходимости и оценки рынка труда²² снижает степень предсказуемости имеющихся торговых возможностей для развивающихся стран и подрывает всякую возможность продвижения вперед в деле

²¹ В рамках Группы друзей по четвертому способу Канада также представила предложение, отдельно от внесенных первоначальных предложений, по повышению транспарентности горизонтальных обязательств в рамках четвертого способа посредством предоставления источников информации о законодательстве, правовых актах и административных процедурах и руководящих принципах, непосредственно связанных с такими обязательствами.

²² Это лишь означает, что власти страны имеют право отказать в доступе к рынку иностранным гражданам по собственному усмотрению. Наиболее часто основанием для отказа служит наличие собственных специалистов соответствующей категории.

либерализации доступа к рынку. Тем не менее эти критерии обычно не применяются к тем специальностям, в которых ощущается недостаток, а также к отдельным категориям лиц. Например, критерии экономических потребностей не всегда применяются по отношению к въезжающим высококвалифицированным специалистам - в Канаде (на основе изъятий); основным видам профессиональной деятельности - в Австралии; работе на фирмах определенных размеров и к специалистам в сфере ИТ - во Франции; специалистам по ИТ, а также в области строительства и по уходу за больными - в Ирландии; инженерам и специалистам - в Японии; специалистам по ИТ, на которых не распространяется региональный критерий - в Нидерландах; а также специалистам из стран НАФТА и имеющим визы категории H-1B - в США. Целый ряд первоначальных предложений исключал из сферы применения критериев экономических потребностей перемещение персонала, связанного с инвестированием. Это может распространяться и на другие категории специалистов и другие сферы услуг. Определение таких категорий может основываться на так называемой нехватке специалистов данного профиля или вида деятельности²³. Концептуальные подходы, используемые в других многосторонних торговых соглашениях, например "минимальный доступ на рынок" или "нынешний режим доступа на рынок", также могут рассматриваться в данной связи при обеспечении физическим лицам такого доступа на рынок, который не ограничивался бы применением каких-либо критериев. Важно предотвратить использование критериев экономических потребностей или аналогичных им в каких-либо других договорных документах, регулирующих доступ на рынки.

2. Вопросы, возникающие в связи с выдачей въездных виз и разрешений на работу

23. Меры, регулирующие въезд физических лиц в другую страну, например связанные с выдачей виз или разрешений на работу, могут служить серьезным административным препятствием для торговли услугами развивающихся стран в рамках четвертого способа, сводя на нет указанные выше конкретные принятые обязательства. Целый ряд представленных в двустороннем порядке заявок связан с предоставлением поставщикам услуг многократных въездных виз или автоматическим продлением их пребывания. Рядом стран поддержано введение виз ГАТС или виз для поставщиков услуг как средство решения проблем, с которыми обычно сталкиваются в этой связи граждане развивающихся стран²⁴. Эта новая категория виз предназначена для того, чтобы

²³ Ссылка на этот перечень сделана в первоначальном предложении Новой Зеландии.

²⁴ Сообщение Индии в рамках ВТО, документ S/CSS/W/12.

отграничить перемещения, связанные с предоставлением услуг в рамках четвертого способа, от иммиграции и подчеркнуть особый характер таких перемещений. Та или иная категория виз ГАТС уже используется рядом стран²⁵, однако условия их выдачи далеко не обязательно удовлетворяют ожиданиям с точки зрения задач ГАТС. Выдача виз разного срока действия специалистам одного уровня квалификации и имеющим одинаковые цели пребывания в зависимости от их гражданства ставит некоторых из них в ущемленное положение, особенно в тех случаях, когда такие визы определяют срок, на который выдается разрешение на работу.

24. Чтобы предотвратить снижение уровня либерализации, уже достигнутого в рамках ГАТС, вследствие необходимости запрашивать разрешения на работу, страны могли бы рассмотреть возможность принятия следующего комплекса процедур выдачи виз ГАТС для ПФЛ²⁶:

- подача запросов на визы через Интернет с их электронной обработкой;
- учет как важного фактора способности к своевременному предоставлению услуг;
- обработка запросов на визы не позднее чем через 24 часа;
- отсутствие оплаты за электронную обработку запросов на визы;
- обеспечение транспарентности посредством предоставления через Интернет полной, актуальной информации о требованиях, предъявляемых к запросам на визы, включая бланки запросов на визы и требования к их заполнению;
- создание контактного источника справочной информации для своевременных уточнений по всем возникающим вопросам, а также доведение до пользователей информации о порядке получения доступа к этому источнику.

Аналогичные вопросы возникали в связи с совершенствованием таможенных процедур и эффективности деятельности таможенных служб в рамках мер по упрощению процедур торговли.

²⁵ См., например, подход Соединенного Королевства - <http://www.workpermits.gov.uk>.

²⁶ В основу этого перечня заложен получивший высокую оценку подход, применяемый Соединенным Королевством.

3. Признание квалификации специалистов

25. Развивающиеся страны особенно страдают от их восприятия как стран с низким или недостаточным уровнем профессиональной подготовки, непризнания эквивалентности выдаваемых ими дипломов об образовании или уровне квалификации, а также из-за неспособности их компетентных властей подтверждать уровень профессиональной квалификации таким образом, который бы с технической и процедурной точек зрения отвечал требованиям, установленным на рынках промышленно развитых стран. Тем не менее в тех случаях, когда промышленно развитые страны испытывают недостаток в специалистах определенных категорий или профиля специализации, они способны вводить упрощенный и ускоренный процесс и признавать уровень квалификации, полученный в развивающихся странах. Более того, перемещения в пределах одной и той же компании обычно не ограничиваются требованиями, связанными с признанием уровня квалификации. Численность специалистов в рамках ПФЛ, в пользу которых делает свой выбор работодатель, постоянно растет, например в Соединенном Королевстве, Германии и Франции. Это означает, что требование о признании уровня квалификации, возможно, является излишне строгим и является серьезным препятствием для въезда специалистов из развивающихся стран, специализирующихся на предоставлении услуг.

26. Вообще оценка уровня квалификации и/или профессиональных навыков, необходимых для занятия рабочего места по определенной специальности, может быть связана с использованием одного или более из следующих механизмов/процессов²⁷:

- i) *соглашениями о взаимном признании дипломов* применительно к конкретным специальностям (инженеры, актуарии), группам стран (ЕС, МЕРКОСУР, НАФТА) или провинциям/штатам; ii) *оценкой уровня компетенции посредством проведения нанимателем собеседования с кандидатами* (в отношении специальностей, не подлежащих регистрации) или *тестирования* (специальности, подлежащие регистрации, или предполагающие наличие лицензии); iii) *оценкой уровня компетенции непосредственно на рабочем месте* - в ходе или спустя некоторое время после начала работы (медицинские сестры); iv) *испытательным сроком*, в течение которого ведется работа под наблюдением, - например, в сфере образования или медицинской практики; v) *проверкой знаний* (например, медицинских работников) и/или степени владения языком - зачастую в отношении лиц, не имеющих специальной подготовки или опыта работы в местных условиях; vi) *оценкой рекомендаций или документов*, свидетельствующих о квалификации, - в тех случаях, когда осуществляется

²⁷ Robyn Iredale, "Gender and Accreditation: Valuing the Skills of Professional Women Migrants" (готовится к изданию).

сопоставительная оценка учреждений или частных лиц, оценивается их "существенное" соответствие или просто соответствие.

27. Развивающиеся страны в наибольшей степени выиграют в том случае, если на многостороннем уровне будет достигнут прогресс по вопросам: i) признания опыта и других качеств, не связанных с образованием; ii) порядка зачета опыта в качестве эквивалента образования; и iii) признания квалификаций других, помимо высококвалифицированных, категорий специалистов. В целях продвижения вперед в вопросах признания важно учитывать, существует ли на национальном уровне необходимость в единой системе признания эквивалентности уровней квалификации или же в качестве альтернативы может применяться иной полностью признаваемый в данной стране упрощенный ее вариант, применяемый в отношении квалифицированных иностранных специалистов. В контексте ведущихся в настоящее время переговоров развивающиеся страны могут извлечь пользу из получаемой на многостороннем уровне информации, касающейся требований к уровню квалификации и соответствующих процедур, а также конкретизирующей последовательность мер, необходимых для получения такого признания, способы ускорения выдачи лицензий, разрешений или документов о признании квалификации, а также о соответствующих расценках.

4. Дифференцированный подход к физическим лицам - гражданам страны и иностранцам

28. Участие в системе социального обеспечения принимающей страны может налагать дополнительное бремя на иностранных граждан, временно проживающих за рубежом, в том случае, если осуществляемые ими выплаты не подлежат возврату после их отъезда домой, на том основании, что сроки их пребывания в данной стране были недостаточно продолжительными для предоставления им возможности пользоваться пособиями по социальному страхованию. Если они одновременно производят выплаты на социальные программы в собственной стране, имеет место их двойное налогообложение. Существуют двусторонние соглашения о программах социального обеспечения, им может быть придан универсальный характер и с их помощью могут быть обеспечены равные или эквивалентные обязательства между соответствующими странами. При этом странами принимаются обязательства осуществлять специальные выплаты и выполнять связанные с ними обязательства в соответствии с условиями таких соглашений.

29. Иностранные граждане, проживающие в какой-либо стране, зачастую не имеют доступа к таким субсидируемым видам услуг в принимающей стране, как медицина или пенсионная система, образование и жилье, а также не имеют возможности

воспользоваться льготами по уплате подоходных налогов. В ряде случаев им не разрешается брать с собой супругов или других членов семьи либо их супругам отказывается в праве на работу, либо работа разрешается им лишь на неоправданно обременительных условиях. В ходе ведущихся переговоров Канада представила первоначальное предложение, направленное на решение проблемы занятости супругов. Помимо этого, работодатели и/или наемные работники могут облагаться завышенными регистрационными взносами при оформлении разрешений на работу. В ходе проходящих в настоящее время переговоров все страны стремятся обеспечить себе такие условия своего коммерческого присутствия, которые бы полностью совпадали с установленными для граждан принимающей страны. Такие условия должны распространяться и на услуги, предоставляемые в рамках четвертого способа.

III. МЕТОДЫ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ И СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ ЧЕТВЕРТОГО СПОСОБА ПОСТАВКИ УСЛУГ И РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОЛИТИКЕ В ВОПРОСАХ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ПРИОРИТЕТНЫЙ ИНТЕРЕС ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

30. Укрепление международного режима, институтов и правил, регламентирующих ПФЛ, является важным по следующим двум причинам: они необходимы для обеспечения прав заинтересованных лиц (лидирующая роль здесь принадлежит Международной организации труда), а также транспарентности и единообразия многосторонних правил, обеспечивающих реализацию принципа режима наибольшего благоприятствования (РНБ), который имеет основополагающее значение для международной торговли. Существование двусторонних межправительственных соглашений в сфере ПФЛ является отступлением от основополагающего принципа РНБ и в рамках ГАТС служит основанием для исключения из РНБ²⁸. В принципе, в течение предстоящих пяти лет будет наблюдаться отказ от этого положения и расширение практики применения всех существующих в настоящее время видов преференций, основанных на РНБ. Двусторонние соглашения сохраняют свою роль в решении конкретных проблем, выходящих за рамки ГАТС (например, нацеленность на РНБ в специализированных отраслях или содействие перемещению лиц).

31. Проблемы и вопросы, связанные с четвертым способом предоставления услуг, не могут быть решены усилиями лишь отдельных стран. Необходим диалог между странами по вопросу о потоках, связанных с четвертым способом предоставления услуг, а также

²⁸ Новая Зеландия изъяла из своего нового предложения освобождение от РНБ, связанное с предоставлением услуг в рамках четвертого способа.

относительно укрепления институциональных рамок, определяющих такие потоки. Обмен информацией о потребностях рынка и процедурах, имеющих отношение к временному перемещению лиц, может породить международный обмен труда²⁹, предоставляя информацию о международных рынках труда, как это имеет место в настоящее время применительно к финансовым рынкам. Опыт Уругвайского раунда переговоров и последующего переговорного процесса по вопросу о финансовых услугах указывает на полезность обмена информацией, в том числе по национальным режимам регулирования, при постоянном обновлении данных о происходящих в этой области изменениях. Ставится цель определенного согласования политики стран назначения применительно к перемещению лиц в рамках четвертого способа предоставления услуг, ее приведения к наибольшему общему знаменателю, обеспечивающему значимый и существенный доступ на рынки, а также дальнейшего развития координации в этой области среди стран происхождения³⁰.

32. Ожидается, что ведущиеся переговоры по ГАТС дадут развивающимся странам прямой "дивиденд развития" как составную часть повестки дня Дохи - посредством предоставления ценного в экономическом отношении доступа на рынки и принятия промышленно развитыми странами обязательств о национальном режиме в рамках четвертого способа поставки услуг в отношении критической массы категорий специалистов, представляющих интерес для развивающихся стран, причем не ограничиваясь лишь лицами, имеющими высокую квалификацию. Либерализация доступа на рынок в рамках четвертого способа является общим элементом и приоритетной целью для развивающихся стран в ходе переговоров по вопросам предоставления услуг, а также средством реализации положительных результатов торговли. Переговоры по ГАТС, чтобы содействовать либерализации и выправлению асимметрии в итогах Уругвайского раунда переговоров в рамках четвертого способа, должны ставить перед собой следующие цели:

²⁹ Nayyar D., ed. *Governing Globalization*. Oxford University Press.

³⁰ Международная организация по проблемам миграции наращивает свои соответствующие усилия в развивающихся регионах.

а) подготовить перечень специальностей³¹ и соответствующих профессиональных навыков, квалификации и опыта, который мог бы быть адаптирован к потребностям конкретных стран; внести предложение о признании приоритетных специальностей, связанных с оказанием услуг в рамках как первого, так и четвертого способов³²; с разбивкой по отдельным видам специальностей³³ и секторам увязать доступ к рынку в том виде, как это предусмотрено в законодательстве стран на нынешнем уровне для виз по запросам относительно временной занятости и разрешений на работу; при этом критерий экономической необходимости не обязательно должен применяться в указанных пределах;

б) предусмотреть экономически значимый доступ к рынку для поставщиков услуг из развивающихся стран в рамках четвертого способа, охватывающий такие виды услуг, как туризм, строительство, техническое обслуживание и уборка. Обязательства в этих секторах будут отражать полученные в результате переговорного процесса результаты, ориентированные на развитие. Определение многостороннего формата для решения вопросов, связанных с ПФЛ, в данной сфере может увязываться и быть дополненным двусторонними соглашениями, способствующими такому перемещению в ИМО;

с) страны, принимающие на себя конкретные обязательства в соответствии с Договоренностью об обязательствах по финансовым услугам, должны совершенно четко ссылаться в этом секторе на условия доступа для категорий физических лиц, упомянутых в пункте 9 б): специалисты по оказанию компьютерных, телекоммуникационных, бухгалтерских, актуарных и юридических услуг;

д) рассмотреть подходы к расширению сферы применения РНБ на физических лиц, охватываемых в настоящее время действием двусторонних соглашений;

³¹ Так, например, применительно к стандарту MOT ISCO-88 рабочие места, которые в его рамках относятся к основным группам 1-8, могут рассматриваться как "квалифицированные" или "высококвалифицированные", а те, которые относятся к основной группе 9 (базовые специальности), - к "неквалифицированным".

³² Например, услуги в сфере ИТ и технической поддержки, бухгалтерского учета, бухгалтерские услуги и услуги в области налогообложения, финансовые услуги на всех уровнях, инженерно-архитектурное проектирование и ряд других услуг.

³³ Подробный перечень специальностей приводится в подготовленном Индией сообщении для ВТО (S/CSS/W/12). В предложенный перечень вошли юридические, медицинские, стоматологические, ветеринарные услуги, услуги в области бухгалтерского учета, услуги медсестер.

е) на многостороннем уровне необходимо предпринимать реальные усилия³⁴, чтобы национальное регулирование не подрывало той степени либерализации рынка, которая достигнута для ПФЛ. Помимо этого, итогом ведущихся переговоров должно стать - как составная часть дополнительных обязательств, - например, достижение транспарентности требований к уровню квалификации соответствующих процедур при конкретизации последовательности осуществления мер по обеспечению признания. Может возникнуть необходимость разработки порядка присоединения развивающихся стран к существующим соглашениям о взаимном признании (СВП), закрепляемого соответствующим положением о предоставлении технической помощи;

ф) все существующие ограничения на ПФЛ, устранение которых не представляется возможным в настоящее время, в целях повышения транспарентности подлежат связыванию конкретными странами; это позволит повысить степень предсказуемости доступа и избежать потенциальной опасности отката назад от транзакций в будущем;

г) необходимо предусмотреть возможность нотификации и обзора трудового режима в специально назначенном для этих целей комитете при Совете по торговле услугами;

h) необходимо подготовить справочный документ в целях определения концептуальных рамок содействия ПФЛ, описав принципы осуществления всех административных процедур, включая определение и критерии экономической необходимости, механизмы, касающиеся порядка признания, а также транспарентности информации о доступе на рынок, и определив условия предоставления национального режима;

і) сохраняются пробелы в данных и информации по ПФЛ. В то же время достигнут прогресс в работе межучрежденческой Целевой группы по статистике международной торговли услугами, которая подготовила "Руководство по статистике международной торговли услугами"³⁵. Необходимо, однако, продолжить работу в целях дальнейшего продвижения в области доступа к данным, касающимся четвертого способа поставки услуг.

³⁴ Сообщение Японии в ВТО - Job (03)/45/Rev.1, 2 May 2003 - однозначно исключает четвертый способ при формировании дисциплин, регулируемых национальным законодательством (статья IV ГАТС).

³⁵ United Nations, ST/ESA/STAT/SER.M/86, 2002.

33. Проведение исследований о четвертом способе все еще остается в зачаточном состоянии по целому ряду причин, одна из которых - наличие надежных данных. Необходимо содействовать развитию анализа различных факторов и движущих сил в сфере четвертого способа, стремясь установить долю возвращающихся поставщиков временных услуг, что может позволить лучше понять "эффект мультипликатора" торговли в рамках четвертого способа для страны происхождения и узкие места, которые сохраняются в этом отношении в торговле. Торговля, связанная с четвертым способом может потребовать специального механизма финансирования, который бы способствовал перемещению за рубеж, особенно в тех случаях, когда такое перемещение связано с деятельностью мелких и средних предприятий развивающихся стран. Следует также рассмотреть возможные подходы к этому вопросу. Помимо этого, необходимо лучше понять и дать количественные характеристики объема торговли в рамках четвертого способа, чтобы оценить ключевое значение торговли услугами и сопоставить удельный вес четвертого способа с другими способами поставок, а также изучить действие эффекта мультипликатора.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Сопоставительный анализ представленных на переговорах по ГАТС промышленно развитыми странами первоначальных предложений по областям деятельности, представляющим потенциальный интерес для развивающихся стран

Страна ³⁶	ВФП ³⁷ : специалисты (сроки пребывания)	Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Поставщики на условиях подряда ³⁸		Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Охватываемые сектора/ специальности	Предоставля- ется ли национальный режим ³⁹	Сохраняется ли исключение из РНБ
			Компании	Частные лица				
Австралия	Да (2 года с возможностью продления еще на 2 года)	Да (с одним исключением)					Да	Нет
Канада	Да (5 лет максимум)	Нет		Самозанятые, независимые: контракт с юридическим или физическим лицом сроком на 1 год с возможностью продления	Нет; квота на уровне 10 специалистов в области ИТ по каждому проекту	1. Инженеры 2. Почвоведы 3. Архитекторы, специалисты по городскому планированию, топографы 4. Лесничество 5. Специалисты по геоматике 6. Иностранные юридические консультанты 7. Старшие специалисты по компьютерной технике	Да, но с некоторыми исключениями в Квебеке; супруги и лица, состоящие в гражданском браке, могут обращаться за разрешением на работу	

³⁶ Страны, улучшившие свои предложения по услугам в рамках ГАТС по сравнению с первоначальными, выделены жирным шрифтом.

³⁷ Лица, переводимые в пределах одной фирмы в качестве специалистов.

³⁸ Поставщики на условиях подряда - лица, которые предоставляют услуги в принимающей стране в соответствии с контрактом без учреждения коммерческого присутствия в ней.

³⁹ Это относится лишь к мерам, вошедшим в перечень конкретных обязательств, и без предоставления действенного национального режима во всем объеме.

Страна ³⁶	ВФП ³⁷ : специалисты (сроки пробывания)	Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Поставщики на условиях подряда ³⁸		Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Охватываемые сектора/ специальности	Предоставля- ется ли национальный режим ³⁹	Сохраняется ли исключение из РНБ
			Компании	Частные лица				
Исландия	Да, не конкретизиро- вано	Нет						Нет
Лихтен- штейн	Да (3 года)	Да, с фикси- рованной общей численностью разрешений на работу. Возможно		Лица, имеющие контракт, заключенный на неопределенный срок, не учитываются			Нет	На условиях взаимности
Норвегия	Да (4 года)	Нет		Да, 3 месяца в течение года. Найм потребителем услуг	Нет	Все сектора	Не для получения субсидий	Нет
Новая Зеландия	Да (3 года плюс еще 3 года)	Нет				100+ специальностей, исходя из перечня, где ощущается недостаток	Да	Переводчики в индустрии туризма
ЕС	Да (максимум 3 года). Сюда же входят <i>выпускники- стажеры</i> (1 год)	Нет	Контракт сроком на 1 год с конечным потребите- лем, въезд общим сроком на 6 месяцев в году для каждой страны- члена.	Самозанятые, независимые специалисты: контракт на услуги с конечным потребителем сроком на 1 год; въезд общим сроком на 6 месяцев в году для каждой страны-члена.	Снят. Количествен- ный "потолок" может не приниматься во внимание. 5 стран-членов отказались от требования.	Для независимых специалистов: 1. Архитектура, городское планирование, архитектура ландшафта, 2. Проектно- конструкторские работы и комплексные проектно- конструкторские	Не в отношении признания дипломов	Строительные услуги, гостиничное обслуживание, общественное питание; Португалия отказалась от требования по признаку гражданства; Франция обеспечивает

Страна ³⁶	ВФП ³⁷ : специалисты (сроки пробывания)	Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Поставщики на условиях подряда ³⁸		Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Охватываемые сектора/ специальности	Предоставля- ется ли национальный режим ³⁹	Сохраняется ли исключение из РНБ
			Компании	Частные лица				
			Охват: 22 подсектора, обязатель- ство, принятое всеми 12 странам и-членами			услуги 3. Компьютерная техника и др. 4. Консульты- рование управленческого аппарата и другие связанные с этим услуги. 5. Переводческие услуги		облегченный доступ; Соединенное Королевство отказалось от разрешения на работу
Япония	Да (1 или 3 года с возмоз- ностью продле- ния)	Возможно		Да, 1 или 3 года + Личные контракты с государствен- ными или частными организациями	Возможно, с неконкретной ссылкой на законодатель- ство	Консультативные услуги в области внутреннего законодательства; другие юридические услуги, бухгалтерские услуги - подлежат количественному учету в Японии. Инженерные услуги, специалисты в области гуманитарных наук/междуна- родные перевозки	Да	Нет

Страна ³⁶	ВФП ³⁷ : специалисты (сроки пробывания)	Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Поставщики на условиях подряда ³⁸		Применяется ли критерий экономи- ческой необходимости	Охватываемые сектора/ специальности	Предоставля- ется ли национальный режим ³⁹	Сохраняется ли исключение из РНБ
			Компании	Частные лица				
Швейцария	Да (3 года с возможностью продления на 2 года и максимальным сроком - до 5 лет)	Никаких - для всех разре- шений на работу. Воз- можно, разре- шение может включать в себя компо-ненты критерия эконо-мической целесообраз- ности	Да, в рамках контракта между компаниям и (3 мес. в течение 1 года)	Нет, т.к. они рассматриваются как лица "ищущие работу"	Да, ограниченное количество поставщиков в зависимости от задачи	1. Юридические услуги 2. Проектно- конструкторские работы 3. Консультатив- ные услуги, связанные с установкой компьютерного оборудования 4. Установка основного программного обеспечения 5. Аудит 6. Технические испытания и анализ 7. Техническое обслуживание и ремонт авиационной техники		Да, для всех других категорий физических лиц
США	Да (3 года с возможностью продления еще на 2 года)	Возможно 65 000 специалистов определенного профиля		Да, 3 года	Возможно	Манекенщицы и специалисты определенного профиля	Нет	Торговые организации или инвесторы; бригады портовых грузчиков на условиях взаимности