



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
27 April 2015
Russian
Original: English

**Седьмая Конференция Организации
Объединенных Наций по рассмотрению
всех аспектов Комплекса согласованных
на многосторонней основе справедливых
принципов и правил для контроля
за ограничительной деловой практикой**

Женева, 6–10 июля 2015 года

Пункт 6 b) предварительной повестки дня
**Рассмотрение предложений по улучшению
и дальнейшему развитию Комплекса,
включая международное сотрудничество
в области контроля за ограничительной
деловой практикой**

**Укрепление потенциала и оказание технической
помощи по вопросам законодательства и политики
в области конкуренции и защиты прав потребителей:
обзор и перспективы**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

С учетом поступающих запросов, потребностей заинтересованных стран и имеющихся ресурсов ЮНКТАД осуществляет деятельность по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам законодательства и политики в области конкуренции развивающимся и менее развитым странам, а также странам с переходной экономикой. Сюда относится как национальная, так и региональная помощь в разработке законодательства и руководящих принципов политики в области конкуренции, а также укрепление потенциала для реализации политики в области конкуренции в долгосрочной перспективе согласно Комплексу согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил Организации Объединенных Наций для контроля за ограничительной деловой практикой и на основе просьб, сформулированных на ше-

GE.15-08345 (R) 040615 080615



* 1 5 0 8 3 4 5 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



стой Конференции Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов этого Комплекса. В настоящем докладе объединены ежегодные обзоры деятельности по наращиванию потенциала и техническому сотрудничеству секретариата ЮНКТАД начиная с 2010 года, которые были представлены на совещаниях Межправительственной группы экспертов (МГЭ) по законодательству и политике в области конкуренции в период 2011–2014 годов. Кроме того, в докладе содержится оценка результатов работы ЮНКТАД по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей за последние пять лет. В заключительном разделе настоящего доклада рассматриваются перспективы сотрудничества на основе утвержденной в 2014 году новой стратегии ЮНКТАД – Глобальной программы КОМПАЛ.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	4
А. Обоснование технической помощи и укрепления потенциала в рамках работы ЮНКТАД, связанной с политикой в области конкуренции и защиты прав потребителей	5
В. Обзор основных направлений, результатов и отдачи от деятельности по оказанию технической помощи и укреплению потенциала с 2010 по 2015 год в разбивке по компонентам	9
С. Глобальная программа КОМПАЛ: новая стратегия ЮНКТАД по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей	13

Введение

1. С учетом возросших потребностей в техническом сотрудничестве и технической помощи всех развивающихся стран, в том числе малых островных развивающихся государств, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и других стран со слабой в структурном отношении, уязвимой и малой экономикой, а также стран с переходной экономикой шестая Конференция Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой приняла резолюцию¹ (TD/V/RBP/CONF.7/L.16), в которой секретариату ЮНКТАД поручено проводить, по согласованию с другими организациями и другими поставщиками такого рода услуг во избежание дублирования, обзор деятельности в области технического сотрудничества в целях укрепления своей способности оказывать техническую помощь в деле укрепления потенциала в области законодательства и политики по вопросам конкуренции. Такие консультации были проведены в 2011 году, и отчет об их результатах был представлен МГЭ в записке секретариата, озаглавленной "Эффективность укрепления потенциала и технической помощи, оказываемой молодым органам по вопросам конкуренции" (TD/V/C.I/CLP/11/Rev.1).

2. Согласно пункту 4 этой резолюции в записке секретариата 2012 года "Наращивание потенциала вновь созданных антимонопольных органов" (TD/V/C.I/CLP/17) был представлен обзор помощи, оказанной странами-донорами, самими странами-получателями и другими международными организациями. В докладе 2013 года "Укрепление потенциала и добровольный экспертный обзор ЮНКТАД как инструмент укрепления потенциала" (TD/V/C.I/CLP/22) содержалась подробная информация о процессе добровольного экспертного обзора ЮНКТАД и особенностях работы этого механизма в рамках ЮНКТАД. И наконец, в записке секретариата 2014 года "Обзор деятельности по укреплению потенциала и технической помощи в области законодательства и политики по вопросам конкуренции" (TD/V/C.I/CLP/30) был представлен дополнительный обзор деятельности ЮНКТАД по укреплению потенциала.

3. Во исполнение решений шестой Обзорной конференции и последующих сессий МГЭ секретариат принял меры по усилению Программы по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, которые конкретизируются в нижеследующих главах. В результате этих мер удалось повысить актуальность, результативность и эффективность работы Сектора по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, которая получила дальнейшее развитие в новой глобальной стратегии под названием "Глобальная программа КОМПЛА", разработанной с опорой на успешный опыт реализации принятой в 2003 году программы для латиноамериканского региона.

¹ См. пункт 4 резолюции, содержащейся в документе TD/V/RBP/CONF.7/11.

А. Обоснование технической помощи и укрепления потенциала в рамках работы ЮНКТАД, связанной с политикой в области конкуренции и защиты прав потребителей

Мандат ЮНКТАД

4. ЮНКТАД является координатором всей работы по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей в системе Организации Объединенных Наций, которая, в свою очередь, является частью деятельности Организации Объединенных Наций в области торговли и развития. Основу ее деятельности в области торговли и развития, мандат на осуществление которой датируется с момента принятия в 1980 году Комплекса многосторонних принципов и правил Организации Объединенных Наций для контроля за ограничительной деловой практикой, составляет признание точки зрения о том, что основные нормы законодательства в области конкуренции, которые давно используются в развитых странах, должны распространяться на деятельность предприятий, в том числе транснациональных корпораций в развивающихся странах. Так, в разделе "Цели" этого Комплекса подчеркивается, что интересы развивающихся стран, в частности, должны учитываться при устранении антиконкурентной практики, которая может нанести ущерб международной торговле и развитию. Кроме того, в разделе "Цели" данный Комплекс рассматривается как международный вклад в более широкий процесс содействия принятию и усилению законодательства и политики в этой области на национальном и региональном уровнях.

5. В резолюции шестой Обзорной конференции Организации Объединенных Наций содержался призыв к ЮНКТАД "...оказывать техническую помощь в деле укрепления потенциала в области законодательства и политики по вопросам конкуренции посредством (...) е) разработки и осуществления национальных, региональных и субрегиональных проектов по линии технического сотрудничества и подготовки кадров по вопросам законодательства и политики в области конкуренции с особым учетом тех стран и субрегионов, которые до сих пор не получали такую помощь, особенно в области разработки законодательства и подготовки кадров, а также правоприменительного потенциала; ф) мобилизации ресурсов и расширения поиска потенциальных доноров для работы ЮНКТАД по линии технического сотрудничества в этой области"².

6. Кроме того, в соответствии с пунктом 56 m) Дохинского мандата ЮНКТАД следует "проводить исследовательско-аналитическую работу и помогать развивающимся странам и странам с переходной экономикой в разработке и осуществлении политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, поощрении обмена передовым опытом и проведении коллегиальных экспертных обзоров осуществления такой политики".

7. В соответствии с вышеуказанными мандатами ЮНКТАД оказывает техническую помощь, связанную с подготовкой, принятием, пересмотром и осуществлением национальной политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей, в том числе путем укрепления национального институционального потенциала по применению эффективного законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей. В этой связи на национальном уровне ЮНКТАД организует:

² См. сноску 1.

- a) предоставление помощи в разработке законов о конкуренции и защите прав потребителей и связанного с этими вопросами законодательства;
- b) консультативные встречи для рассмотрения проектов законов о конкуренции и защите прав потребителей с представителями правительств. Эта деятельность представляет собой существенный шаг на пути к принятию законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей;
- c) интенсивные курсы по законодательству и политике в области конкуренции и защиты прав потребителей, включая учебные курсы по вопросам сбора доказательств по связанным с конкуренцией делам и секторальному правоприменению законов о защите прав потребителей;
- d) учебные курсы для судей по вопросам, связанным с законодательством и политикой в области конкуренции;
- e) учебные курсы по осуществлению законодательства в области конкуренции для вновь назначенных уполномоченных.

8. На региональном уровне ЮНКТАД оказывает помощь в разработке проектов и осуществлении региональных нормативных положений в области конкуренции. Она организует также проведение ряда конференций, семинаров и практикумов в целях оказания содействия в укреплении потенциала и развитии многостороннего сотрудничества в области конкуренции. В этой связи на региональном и субрегиональном уровнях ЮНКТАД осуществляет:

- a) проведение исследований и подготовку докладов об укреплении институтов, работающих в области конкуренции;
- b) организацию региональных практикумов и конференций по вопросам законодательства и политики в области конкуренции;
- c) организацию международных конференций по вопросам политики в области конкуренции во всех регионах мира;
- d) проведение исследований и подготовку докладов о возможных рамках сотрудничества в вопросах политики в области конкуренции, торговли и связанных с этим вопросах для региональных интеграционных группировок;
- e) подготовку на региональном уровне судей и прокуроров по вопросам применения законодательства в области конкуренции.

9. Деятельность ЮНКТАД в области укрепления потенциала и подготовки кадров существенно активизировалась за рассматриваемый пятилетний период. Это стало возможным частично благодаря значительному интересу, проявленному государствами-членами как на внутреннем, так и на региональном уровне, и частично благодаря солидарности, продемонстрированной донорами из многих стран, которые внесли щедрые финансовые взносы и взносы в натуральной форме.

10. В настоящем докладе приводится краткий обзор деятельности секретариата ЮНКТАД по укреплению потенциала и по линии технического сотрудничества с 2010 по 2015 год. Доклад основан на ежегодных докладах, представленных МГЭ³. В этих докладах содержится более подробная информация.

³ См. TD/B/C.I/CLP/11/Rev.1, TD/B/C.I/CLP/17, TD/B/C.I/CLP/22 и TD/B/C.I/CLP/30.

Вклад ЮНКТАД в процесс интеграции развивающихся стран и стран с переходной экономикой в мировую экономику

11. Основными целями ЮНКТАД является интеграция развивающихся стран и стран с переходной экономикой в мировую экономику и поощрение устойчивого экономического роста в этих странах, способствующего сокращению масштабов нищеты⁴.

12. Опыт развитых стран и стран с динамично растущей экономикой показал, что успешная интеграция в мировую экономику может быть увязана с экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты. Страны, активно вовлекающиеся в международную торговлю и взявшие на вооружение ориентированную на рыночную экономику политику, демонстрируют гораздо более высокие показатели роста, чем те страны, которые не пошли по этому пути. Вместе с тем во многих случаях международные и внутренние барьеры по-прежнему препятствуют получению этими странами полноценных выгод от участия в системе мировой торговли и от возможностей, связанных с глобализацией.

13. Для того чтобы реализовать выгоды, связанные с торговлей, развивающимся странам и странам с переходной экономикой необходимо повысить свою конкурентоспособность и обеспечить соблюдение необходимых для международных рынков критериев. Деятельность ЮНКТАД направлена на оказание поддержки развивающимся странам в их усилиях по созданию благоприятной среды для ведения бизнеса и поддержки в работе по укреплению торгового потенциала. Политика в области конкуренции является составной частью общей стратегии развития и включает в себя конкретные задачи, предполагающие оказание помощи развивающимся странам в задействовании частного сектора, торговли и инвестиций в качестве инструментов стимулирования устойчивого роста и сокращения масштабов нищеты. Политика в области конкуренции является не заменой, а необходимым и все более значимым дополнением к либерализации торговли.

14. Логика политики в области конкуренции строится на выявлении рыночных сбоев, на идее создания равных правил игры для всех субъектов экономической деятельности⁵ и осуществлении контроля за государственными монополиями⁶. Кроме того, эта политика создает для малого и среднего бизнеса возможности участия в экономической деятельности, а законодательство в области конкуренции, запрещающее сговор на торгах, может сузить пространство для коррупции при проведении государственных закупок.

15. Любая ограничительная деловая практика связана с барьерами на пути проникновения на рынок и ростом издержек. Некоторые виды ограничительной деловой практики гораздо более распространены в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, чем в развитых странах⁷. Так, например, им-

⁴ TD/500/Add.1.

⁵ Сюда относится борьба с антиконкурентными соглашениями между компаниями, например в форме картельных сговоров, фиксации цен и раздела рынков. Компании могут также создавать официальные, законные объединения, такие как советы по сбыту и кооперативы, которые на практике действуют как картели.

⁶ Государства часто вводят ограничительные системы лицензирования в рамках отдельных секторов или в отношении той или иной продукции, например в отношении материалов для сельскохозяйственного производства, таких как семена и агрохимикаты.

⁷ Экономика развивающихся стран особенно уязвима для антиконкурентной практики: слабая инфраструктура ведения бизнеса и сложные режимы регулирования и

портные и экспортные картели искажают условия ведения торговли и приводят к увеличению издержек для потребителей и компаний; наличие инфраструктурных монополий в таких областях, как телекоммуникации, финансовые услуги и авиаперевозки, может привести к значительному росту издержек предпринимательской деятельности и ограничению доступа к рынку, особенно в случае малых и средних предприятий. В этой связи внедрение рационального и эффективного законодательства и политики в области конкуренции может напрямую и существенно повлиять на то, чтобы выгоды, связанные с либерализацией торговли, не перечеркивались антиконкурентной практикой или развитием государственных монополий. Эти меры могут также сыграть важную роль посредством обеспечения права потребителей на доступ к безопасной продукции и надлежащей информации, позволяющей им принимать обоснованные решения в соответствии с индивидуальными желаниями и потребностями, а также права на эффективные средства правовой защиты. Они напрямую улучшают благосостояние потребителей и способствуют созданию равных условий ведения бизнеса и искоренению несправедливой торговой практики, включая производство контрафактной продукции.

16. Все чаще компании и производственно-сбытовые цепочки выходят на международный уровень, в то время как законодательство в области конкуренции и защиты прав потребителей, а также соответствующие правоприменительные органы, как правило, имеют национальный охват. Отдельные страны пытаются бороться с антиконкурентной практикой и/или практикой нарушения прав потребителей на международном уровне, что требует регионального и глобального сотрудничества в целях разработки и обеспечения применения нормативных положений в области конкуренции и защиты прав потребителей.

Работа ЮНКТАД, связанная с политикой в области конкуренции и защиты прав потребителей

17. Оказывая содействие в разработке политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, ЮНКТАД стремится обеспечить получение странами-партнерами выгод, связанных с развитием конкуренции, формированием открытых и свободных рынков и ростом частных инвестиций в ключевых секторах, что в конечном итоге повышает благосостояние потребителей. В рамках Программы по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей по соответствующему запросу осуществляется обслуживание совещаний МГЭ и специальной группы экспертов по политике в области защиты прав потребителей, проводятся экспертные обзоры политики в области конкуренции и осуществляются реформы политики в области конкуренции и защиты прав потребителей как в отдельных секторах, так и в масштабах всей экономики, которые формируют равные условия игры для компаний и потребителей, повышая эффективность антитрестовских мер и мер по защите прав потребителей в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

лицензирования затрудняют доступ компаний на эти рынки; политика, законы и нормы регулирования в этих странах зачастую недостаточно эффективны, а у правоприменительных органов отсутствуют возможности для действенного выявления многочисленных случаев антиконкурентной практики и борьбы с ней; граждане и компании недостаточно осведомлены о важном значении конкуренции, не реализуют свои права либо не выполняют свои обязанности.

В. Обзор основных направлений, результатов и отдачи от деятельности по оказанию технической помощи и укреплению потенциала с 2010 по 2015 год в разбивке по компонентам

Региональные программы и инициативы

18. С 2010 по 2015 год ЮНКТАД продолжала осуществлять региональные программы, в частности в двух регионах: Латинской Америке и Африке. В Латинской Америке ЮНКТАД проводила второй этап Программы в области конкуренции и защиты прав потребителей для Латинской Америки (КОМПАЛ)⁸. В Африке была внедрена региональная программа Западно-Африканского экономического и валютного союза (ЗАЭВС) в рамках Программы по вопросам конкуренции для Африки (АФРИКОМП)⁹.

19. Второй этап программы КОМПАЛ, или КОМПАЛ II, прошел оценку внешних аудиторов и опирался на исследования, проведенные в Колумбии, Никарагуа и Перу, и на региональную работу в интересах этих стран. В результате аудита были сделаны следующие выводы¹⁰:

а) актуальность: КОМПАЛ основана на национальных запросах, поступающих с низового уровня. Планы действий в рамках национальных компонентов разрабатываются организациями-партнерами в рамках консультаций с руководством программы КОМПАЛ;

б) эффективность: КОМПАЛ стала комплексной программой, включающей в себя национальные и региональные компоненты и охватывающей

⁸ КОМПАЛ является испанским сокращением от "Competencia y Protección del Consumidor en América Latina". Она представляет собой программу технической помощи и укрепления потенциала в области конкуренции и защиты прав потребителей, которая была разработана и внедрена ЮНКТАД при поддержке Государственного секретариата Швейцарии по экономическим вопросам. Цель этой программы заключалась в разработке и поощрении устойчивых систем обеспечения конкуренции и защиты прав потребителей в целях улучшения экономических показателей и конкурентоспособности стран-участниц. Стимулирование конкурентной среды в развивающихся странах позволяет ускорить инновации, повысить уровень производительности и международной конкурентоспособности, что является особенно важным в свете глобализации международной торговли и производственно-сбытовых цепочек.

⁹ О выдвижении этой новой инициативы было официально объявлено в Женеве 22 июня 2009 года в контексте мандата, предусмотренного Аккрским соглашением (пункт 104 g)). Она направлена на оказание помощи странам Африки в разработке соответствующих административных, институциональных и правовых рамок для эффективного применения законодательства и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей. Большую часть своей работы по техническому сотрудничеству в Африке во второй половине 2009 года ЮНКТАД проводила в рамках программы АФРИКОМП. Программа предусматривает более скоординированный и рациональный подход при осуществлении деятельности в области технического сотрудничества, основанный на потребностях каждой страны-бенефициара, и в то же время способствует региональному сотрудничеству. Программа делает акцент на национальной ответственности и основывается на реальных потребностях. Кроме того, она направлена на установление более тесных связей с частным сектором, а также с неправительственными организациями и местными учебными заведениями. В мае 2010 года АФРИКОМП была расширена за счет охвата еще девяти стран-бенефициаров.

¹⁰ См. "An Evaluation of COMPAL II. Final Report", 2012, DEVFIN Advisers.

12 стран. В некоторых странах значительным числом преимущественно местных консультантов было реализовано 50–60 проектов. Программа КОМПАЛ поразительно эффективна с точки зрения соотношения результатов и издержек. Особенно успешным является использование местных консультантов;

с) результативность: КОМПАЛ I и КОМПАЛ II принесли успех, причем к программе преимущественно за свой счет присоединились несколько стран, помимо первоначальных пяти. В рамках КОМПАЛ было реализовано множество проектов, предложенных организациями-партнерами, и качество реализации в целом признавалось удовлетворительным или отличным. Программа КОМПАЛ содействовала созданию органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей и повышению осведомленности об актуальных проблемах и региональном сотрудничестве;

d) устойчивость: поскольку эти виды деятельности определяются органами по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей, они заинтересованы в использовании результатов работы программы КОМПАЛ и их внедрении в свою ежедневную практическую работу. Государства – члены ЮНКТАД взяли на себя обязательство включать проекты КОМПАЛ в свои годовые планы работы. Кроме того, в некоторых случаях эти проекты финансируются государствами-членами. Угроза для долгосрочной устойчивости существует тогда, когда определенные вводные составляющие не позволяют принять решение о продолжении проекта или когда руководящие органы меняют направление деятельности исходя из новых приоритетов. В странах с более низким уровнем дохода, например в Никарагуа, где органы по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей были созданы недавно, бюджетные ограничения создают серьезную угрозу для долгосрочной устойчивости;

e) управление: роль ЮНКТАД в управлении программой КОМПАЛ следует считать эффективной, учитывая относительно низкие накладные расходы. В частности, широкое использование электронных средств управления этой программой приносит положительные результаты и снижает издержки;

f) Консультативная группа экспертов: этот орган был создан для поддержки программы КОМПАЛ II в соответствии с рекомендацией по итогам оценки программы КОМПАЛ I, проведенной в 2007 году. Это – инновационный элемент программы КОМПАЛ, который может быть дополнительно усовершенствован на третьем этапе ее реализации¹¹;

g) роль донора: Швейцария сыграла ключевую и существенную роль в развитии программы КОМПАЛ. Она оказала значительную поддержку в разработке этой программы и была первым донором, взявшим на себя долгосроч-

¹¹ Консультативная группа экспертов представляет собой группу бывших руководителей органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей, которые способствуют успешной работе в рамках программы КОМПАЛ. Эта группа была организована в рамках программы КОМПАЛ II. Ее функции включают в себя представление замечаний и предложений группе КОМПАЛ в Женеве (Швейцария) в целях разработки стратегии и направлений работы программы; выявление областей, представляющих потенциальный интерес для стран – бенефициаров программы КОМПАЛ; содействие успешной реализации и завершению отдельных направлений деятельности в рамках программы, в частности путем представления замечаний и предложений, касающихся докладов, исследований, законодательных норм и законопроектов в области конкуренции и защиты прав потребителей и участия в конференциях, круглых столах и других мероприятиях программы КОМПАЛ; и участие в полевых миссиях для обеспечения обмена опытом и оказания поддержки странам – бенефициарам программы.

ные обязательства по поддержке программы в течение десяти лет. Швейцария принимала также активное участие в управлении программой с самого начала ее осуществления и вела популяризацию программы в ходе различных международных мероприятий.

20. Как отмечается в обзоре основных направлений сотрудничества с ЗАЭВС в рамках АФРИКОМП, на национальном и региональном уровнях было проведено множество семинаров¹² в целях оказания поддержки странам ЗАЭВС в реформировании их конкурентной среды. В частности, ЮНКТАД разработала шесть новых законопроектов (регламентов и директив), которые существенно изменят институциональные и концептуальные элементы региональных норм в области конкуренции. Начиная с 2013 года эти мероприятия были дополнены двухнедельным учебным курсом, организованным для оперативных работников и представителей государств-членов совместно с Цюрихской школой управления и права и приуроченным к тринадцатой и четырнадцатой сессиям МГЭ в Женеве. Кроме того, в сотрудничестве с Директоратом по конкуренции Комиссии ЗАЭВС в Женеве были проведены две сессии, цель которых заключалась в разработке проектов руководящих принципов децентрализации правоприменительных полномочий с их передачей государствам-членам и тем самым в более строгом применении норм сообщества в ЗАЭВС. В 2014 году в Уагадугу и Абиджане была проведена дополнительная работа в целях обсуждения региональных поправок к данному законодательству. Далее ЮНКТАД представит все вышеупомянутые меры по реформам Комиссии ЗАЭВС для ознакомления и утверждения Советом министров. Результаты этой работы, которые окончательно оформятся в ближайшие годы, играют ключевую роль для эффективности регионального режима конкуренции в ЗАЭВС.

21. В 2011 году ЮНКТАД и Австрийский орган по вопросам конкуренции начали сотрудничать по вопросам конкуренции, касающимся региона Ближнего Востока и Северной Африки. Эта идея была затем представлена на совещании, организованном на полях двенадцатой сессии МГЭ в Женеве в июле 2012 года; на нем широко обсуждалась структура, которая могла бы быть принята для такой инициативы по сотрудничеству. Дискуссия возобновилась в ходе совещания, проходившего в Рабате 15–16 ноября 2012 года. Совещание состояло из трех круглых столов, посвященных задачам антимонопольных органов региона, организационным вопросам этой инициативы по сотрудничеству и программе работы на следующие два года. В июле 2013 года на полях тринадцатой сессии МГЭ было проведено первое рабочее совещание Евро-Средиземноморского форума по вопросам конкуренции, на котором рассматривались аспекты пропаганды конкуренции среди некоторых целевых групп в государственном и частном секторе. Второе рабочее совещание было проведено в ноябре 2013 года в Тунисе и было посвящено связям между агентствами по вопросам конкуренции и отраслевыми регулирующими органами. Следующие два совещания были проведены на полях совещания Международной сети по вопросам конкуренции в Марракеше (Марокко) в апреле 2014 года и в Женеве в увязке с совещанием МГЭ 2014 года.

22. В 2012 году ЮНКТАД и Болгарский орган по вопросам конкуренции организовали Софийский форум по вопросам конкуренции. Этот форум служит неофициальным механизмом взаимодействия между балканскими антимоно-

¹² Например, региональный форум по вопросам конкуренции в Уагадугу (27–30 ноября 2012 года), посвященный взаимодействию между антимонопольными органами и отраслевыми органами регулирования, а также политике в области конкуренции и государственным закупкам в рамках режима конкуренции ЗАЭВС.

полными органами, позволяя им выявлять общие проблемы, с которыми они как антимонопольные органы сталкиваются в своей каждодневной работе. Кроме того, в рамках форума будет предпринята попытка выработать подходы к преодолению сложностей, связанных со сближением национальной политики в области конкуренции с передовыми европейскими и мировыми стандартами в этой области. Странами-бенефициарами являются Албания, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Косово (Административный район Организации Объединенных Наций, резолюция Совета Безопасности 1244 (1999)), Сербия, Хорватия и Черногория.

23. За относительно короткий период своего существования этому форуму удалось привлечь к участию в семинарах ведущих экспертов в области конкуренции и видных участников, представляющих наиболее опытные и уважаемые национальные органы и международные организации и учреждения, связанные с политикой в области конкуренции. Недавно форум поддержал и опубликовал доклад, содержащий сравнительный обзор режимов конкуренции балканских стран, задачей которого было сопоставление законодательства соседних юрисдикций и выявление областей, требующих дополнительного исследования и активного сотрудничества между государствами – участниками форума. Кроме того, этот форум открывает отличную возможность для активного международного сотрудничества и оказания помощи антимонопольным органам стран-участниц.

24. В конце 2014 года в Ближневосточном и Североафриканском регионе, а также в регионе Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) началась реализация двух крупных региональных программ. В настоящее время проводить обзор этих программ слишком рано, так как работа по их осуществлению только начинается. В ноябре 2014 года ЮНКТАД и секретариат АСЕАН подписали соглашение о сотрудничестве, предусматривающее запуск регионального проекта для стран АСЕАН в области обеспечения отраслевой защиты прав потребителей в контексте экономической интеграции этих стран. Кроме того, в марте и апреле 2015 года при поддержке правительства Швеции в восьми странах – бенефициарах Ближневосточного и Североафриканского региона были организованы поездки на места в рамках начального этапа реализации программы КОМПАЛ. Ожидается, что проведение мероприятий начнется в июле 2015 года и продлится четыре года.

Обзор проектов

25. В 2010–2015 годах ЮНКТАД, исходя из выявленных потребностей, продолжала свои усилия по оказанию содействия в формировании культуры конкуренции в развивающихся странах. С этой целью ЮНКТАД оказывала техническое содействие, связанное с подготовкой, принятием, пересмотром или осуществлением национальной политики и законодательства по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей, а также в областях, способствующих более глубокому пониманию связанных с этим вопросов. Она содействовала также наращиванию национального институционального потенциала для ответственного обеспечения соблюдения законодательства в области конкуренции. Кроме того, ЮНКТАД оказывала помощь правительствам в определении роли политики в области конкуренции в процессе развития, ее результатов на национальном, региональном и международном уровне, а также стратегий регионального и субрегионального сотрудничества в этой области. По итогам добровольных экспертных обзоров, подготовленных ЮНКТАД, и во исполнение рекомендаций в сфере политики были реализованы несколько национальных проектов по оказанию технической помощи, как, например, в рамках трехсторонне-

го экспертного обзора по Замбии, Зимбабве и Объединенной Республике Танзания. Позитивную роль сыграла мобилизация ресурсов в рамках МГЭ, которой были представлены отдельные проекты. И наконец, в ответ на просьбы об оказании технической помощи национальные проекты в области конкуренции были разработаны в таких странах, как Эфиопия, где подобный проект был запущен в декабре 2014 года при финансовой поддержке Люксембурга¹³. Другие просьбы об оказании технической помощи направляются по линии специальных программ финансирования Организации Объединенных Наций, таких как "Единство действий", как в случае Албании и Мозамбика.

26. В исследовании, подготовленном секретариатом ЮНКТАД для одиннадцатой сессии МГЭ, отмечается, что оценка отдачи от деятельности по укреплению потенциала – непростая и многогранная задача. Для такой оценки необходимы данные и информация, сбор которых может быть сопряжен с трудностями¹⁴. Вместе с тем информация, связанная с решением этой задачи, может быть агрегирована и легко собрана в случае реализации долгосрочных региональных программ, таких как КОМПАЛ, при условии всестороннего вовлечения бенефициаров и партнеров. Намечившееся расширение деятельности по линии технического сотрудничества и укрепления потенциала в рамках ЮНКТАД, позволяющее оказывать помощь в рамках региональных и субрегиональных групп может стать основой для выработки нового подхода к глобальной работе по укреплению потенциала и оказанию технической помощи, детали которого представлены ниже.

С. Глобальная программа КОМПАЛ: новая стратегия ЮНКТАД по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей

27. Исходя из опыта, накопленного за последние 12 лет в ходе реализации программы КОМПАЛ в Латинской Америке, 5 мая 2014 года в Лиме Генеральный секретарь ЮНКТАД объявил о начале осуществления Глобальной программы КОМПАЛ. Эта новая стратегия должна будет охватывать вопросы политики в области конкуренции и защиты прав потребителей во всех регионах мира; поэтому сокращение "КОМПАЛ" теперь расшифровывается как "политика в области конкуренции и защиты прав потребителей для всех".

28. В пункте 61 последнего доклада ЮНКТАД об укреплении потенциала (TD/B/C.I/CLP/30) упоминается глобальная стратегия КОМПАЛ и приводятся основные извлеченные уроки, накопленные за 10 лет реализации Программы по вопросам политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей в Латинской Америке.

29. С тех пор программа КОМПАЛ для Латинской Америки стала моделью ЮНКТАД в области регионального сотрудничества в деле укрепления потенциала по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, платформой для обмена опытом и знаниями между странами Латинской Америки и моделью для сотрудничества по линии Юг–Юг. В ходе реализации этой

¹³ См. документ UNCTAD, 2014, UNCTAD and Luxembourg join forces to strengthen competition policy and consumer protection in Ethiopia, размещен по адресу <http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=896>, по состоянию на 25 апреля 2015 года.

¹⁴ См. документ TD/B/C/CLP/11/Rev.1.

программы удалось значительно укрепить правовые и институциональные рамки и включить вопросы, связанные с политикой в области конкуренции и защиты прав потребителей, в национальные и региональные повестки дня. Среди конкретных результатов программы КОМПАЛ II – принятие или реформа законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей и последующее обеспечение его применения, предоставление рекомендаций и проведение профессиональной подготовки по созданию антимонопольных органов и расширение охвата программы с 5 до 15 членов.

30. В результате второй внешней оценки программы КОМПАЛ, проведенной в 2012 году, был сделан вывод о том, что она является успешной и необходимой программой, которая вносит существенный вклад в институциональное развитие в Латинской Америке. В рамках оценки было рекомендовано перейти к третьему этапу этой программы в целях закрепления достижений КОМПАЛ и регионального сотрудничества. Кроме того, ЮНКТАД было рекомендовано создать аналогичные программы КОМПАЛ в других регионах, таких как Ближний Восток и Северная Африка, Балканы, Содружество Независимых Государств и АСЕАН.

31. Исходя из этих рекомендаций, ЮНКТАД начала реализацию двух программ – в регионе АСЕАН ("Защита прав потребителей имеет значение") и в Ближневосточном и Североафриканском регионе, опираясь на опыт, накопленный в Латинской Америке. Кроме того, в марте 2015 года в Латинской Америке была запущена программа КОМПАЛ III. Эта региональная инициатива направлена на создание самостоятельной программы в целях укрепления накопленного потенциала соответствующих заинтересованных сторон и развития регионального сотрудничества по вопросам политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей с опорой на комплексный подход.

Стратегии конкретных мер: национальный, региональный и глобальный компоненты

32. Стратегии конкретных мер в рамках Глобальной программы КОМПАЛ подразделяются на национальный, региональный и глобальный компоненты. В целях повышения заинтересованности и степени вовлеченности стран-партнеров в деятельность ЮНКТАД вся работа будет планироваться и осуществляться при участии их органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей, а там, где это необходимо, – других национальных, региональных и глобальных сетей.

33. Целью национального компонента является укрепление систем обеспечения конкуренции и защиты прав потребителей в странах-партнерах. Работа в рамках национального компонента будет полностью основываться на запросах и потребностях каждой из стран. В целях обеспечения реальной национальной ответственности в рамках данной программы совместно с органами по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей будет проводиться оценка потребностей в каждой стране. Этот анализ будет опираться на стратегические приоритеты соответствующих органов и другие ключевые исследования, основанные на проведенной донорами оценке потребностей антимонопольных органов, а также на экспертных обзорах политики и законодательства в области конкуренции, проведенных ЮНКТАД и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В рамках оценки потребностей будет проведен обзор всех элементов национальной системы обеспечения конкуренции и защиты прав потребителей, которая в схематическом виде представлена на приведенном

ниже рисунке. Эта оценка будет охватывать также препятствия на пути конкуренции в отдельных отраслях, учитывая как деловую практику, ограничивающую конкуренцию, так и сужающую конкурентное поле государственную политику. Опираясь на результаты этой оценки, каждая из стран разработает план действий, определяющий порядок приоритетности практических мер. В целях обеспечения единообразия эти планы будут согласованы со стратегиями органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей.

Элементы национальной системы обеспечения конкуренции и защиты прав потребителей



34. ЮНКТАД будет работать со странами-партнерами в целях осуществления их планов действий. Хотя приоритеты в различных странах будут варьироваться, вероятнее всего, в центре внимания окажутся следующие аспекты:

- a) Совершенствование политической и нормативно-правовой среды
 - i) укрепление политической приверженности. ЮНКТАД будет аргументированно доказывать необходимость обеспечения конкуренции и защиты прав потребителей, обращаясь к ключевым принимающим решение лицам в правительстве, государственных органах, парламенте и судебной власти. В качестве программы Организации Объединенных Наций ЮНКТАД имеет доступ к министрам правительств и членам парламентов;
 - ii) формирование благоприятной среды на уровне политики. ЮНКТАД будет проводить исследования и обзоры в целях выявления пробелов и несоответствий между политикой в области конкуренции отдельных стран и политикой других государств, а также региональной по-

литикой. Сюда могут относиться такие вопросы, как поощрение инвестиций и промышленная политика. Кроме того, ЮНКТАД окажет правительствам поддержку в преодолении выявленных недостатков путем разработки соответствующих рекомендаций в области политики;

iii) укрепление нормативно-правовой базы. ЮНКТАД окажет странам помощь в укреплении их законодательства и норм регулирования, в том числе путем проведения экспертных обзоров;

iv) предоставление рекомендаций относительно законодательных и нормативных изменений, способствующих преодолению барьеров на пути конкуренции;

v) разработка новых законов и нормативных положений в целях реализации эффективной антимонопольной политики;

vi) проведение обзоров в целях выявления нормативных пробелов и несоответствий с национальным и региональным законодательством;

vii) предоставление технических рекомендаций по осуществлению политики в области конкуренции, в том числе в отношении правил оказания государственной помощи и программ пропаганды конкуренции, в целях установления равных правил игры во всей экономике;

viii) всесторонний учет принципов антимонопольной политики в более широком контексте реформ инвестиционного климата;

ix) укрепление потенциала судебных органов в целях улучшения понимания и применения ими нормативных положений в области конкуренции и защиты прав потребителей.

b) Укрепление потенциала органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей

i) укрепление потенциала правоприменительных органов. ЮНКТАД займется укреплением профильных и управленческих функций этих органов. Профильная помощь будет способствовать укреплению потенциала этих органов в таких областях, как судебное преследование картелей, выявление антиконкурентных соглашений и т.д. Управленческая помощь будет способствовать укреплению потенциала этих органов в таких областях, как планирование, управление, ориентированное на конкретные результаты, коммуникации и т.д., которые имеют важное значение для эффективного функционирования этих органов;

ii) оба эти типа помощи в конечном итоге направлены на то, чтобы повысить эффективность этих органов в расследовании и пресечении антиконкурентной практики и защите прав потребителей. Помощь в сфере коммуникации будет также способствовать тому, чтобы эти учреждения повышали уровень осведомленности о своих услугах (и уровень доверия к ним) в деловых и общественных кругах;

iii) разработка инструментов и информационных продуктов. ЮНКТАД будет оказывать помощь органам по вопросам конкуренции и защите прав потребителей в разработке ключевых инструментов и информационных продуктов, позволяющих выявлять антиконкурентную практику и бороться с ней. Среди прочего речь идет об исследованиях, справочниках, руководящих указаниях и инструментах управления знаниями, включая оценки состояния конкуренции, которые позволяют выявлять барьеры на пути развития конкурентных рынков.

с) Укрепление потенциала потребительских групп и деловых ассоциаций: ЮНКТАД будет информировать их о деталях законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей, а также об их правах и обязанностях. В рамках программы этим группам будет также оказана помощь в коммуникационной и информационной работе с их целевыми аудиториями.

35. ЮНКТАД будет работать с органами по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей в целях оценки эффективности принятых мер и выявления и систематизации основных видов передовой практики и накопленного опыта. Впоследствии эта информация будет распространяться в рамках регионального и глобального компонентов программы.

36. Региональный компонент имеет две основных цели: поощрение горизонтального обмена экспертными знаниями между органами по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей и выявление и решение проблем в области международной конкуренции и защиты прав потребителей, которые требуют регионального сотрудничества. Кроме того, работа на региональном уровне обеспечивает хорошую возможность для вовлечения других стран, не являющихся партнерами программы. Привлечение других стран к работе в рамках регионального компонента придает программе дополнительную динамику и известность, увеличивая сферу ее воздействия.

Коллегиальное обучение

37. Опыт, накопленный на двух предыдущих этапах программы КОМПАЛ, свидетельствует о том, что коллегиальное обучение на региональном уровне является крайне эффективным инструментом укрепления потенциала органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей. Оно дает возможность более опытным органам оказывать поддержку и наставническую помощь своим менее опытным коллегам, что выгодно для обеих групп и позволяет выстроить между ними взаимоотношения, которые будут поддерживаться после завершения программы и обеспечат устойчивые связи. Программа объединит представителей национальных органов и региональных организаций и сетей в целях обмена опытом и обсуждения ключевых уроков, вынесенных из практики осуществления программы на национальном уровне. ЮНКТАД будет также способствовать тому, чтобы более опытные органы играли лидирующую роль и брали на себя ответственность за укрепление потенциала менее опытных органов. В качестве примера можно отметить Школу конкуренции и защиты прав потребителей в рамках программы КОМПАЛ III, в которой проводится подготовка представителей органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей во всех странах – участницах программы КОМПАЛ.

Решение региональных вопросов

38. По мере роста интернационализации компаний и производственно-сбытовых цепочек вопросы, связанные с конкуренцией и защитой прав потребителей, зачастую должны решаться на региональном или глобальном уровне. Необходима совместная работа стран по выявлению картельных сговоров и других видов антиконкурентного поведения и выработке согласованных мер в области нормативного регулирования. ЮНКТАД будет предоставлять органам инструменты, помогающие выявить случаи антиконкурентной практики на региональном уровне¹⁵. В рамках программы будут поощряться дискуссии между

¹⁵ Так, например, в Лагинской Америке ЮНКТАД разработала базу данных об уведомлениях, содержащую информацию об уведомлениях об антиконкурентном

агентствами, сталкивающимися с аналогичными проблемами, что позволит им получать необходимую для поиска решений информацию и рекомендации. В ходе реализации этих решений ЮНКТАД продолжит оказывать этим органам соответствующую поддержку.

39. Цель глобального компонента заключается в поощрении обучения органов различных регионов путем обмена передовым опытом и выявления и решения глобальных проблем в области конкуренции и защиты прав потребителей. Прямое взаимодействие между партнерами в различных регионах является ценным инструментом обмена опытом, создания сетевых связей, выявления общих интересов и разработки совместных программ. Поэтому ЮНКТАД будет стараться организовывать глобальные совещания в увязке с такими мероприятиями, как совещания МГЭ, ОЭСР и программы "Помощь в интересах торговли" Всемирной торговой организации, с тем чтобы затраты партнеров на проведение совещаний были умеренными. Вместе с тем ЮНКТАД будет также использовать информационно-коммуникационные технологии, для того чтобы предоставить партнерам программы возможность сотрудничать и обмениваться информацией в дистанционном режиме.

Обмен передовым опытом

40. Как и в рамках регионального компонента, сотрудники органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей различных стран будут обмениваться опытом, передовой практикой и извлеченными уроками на глобальных форумах. Кроме того, ЮНКТАД будет разрабатывать информационные инструменты и руководства по передовой практике, которые будут открыты для пользования всеми странами-участницами. ЮНКТАД уже создала виртуальную библиотеку, в которой эти ресурсы будут постоянно обновляться. Ключевые документы и резюме будут переводиться на английский язык и там, где это необходимо, на другие языки Организации Объединенных Наций.

Решение глобальных вопросов

41. В ходе обсуждений между органами стран-партнеров будут выявляться новые проблемы на глобальном уровне. ЮНКТАД будет поощрять обсуждение конкретных проблем международного масштаба и по запросу стран-участниц проводить исследования и предоставлять необходимую для таких обсуждений информацию. ЮНКТАД будет также стремиться налаживать взаимосвязи между органами по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей различных регионов в рамках общих актуальных тем в целях поощрения программ по совместной работе.

Содействие унификации

42. По мере того как растет число стран, взявших на вооружение эффективные принципы и инструменты правоприменения в области конкуренции, будет происходить "мягкая" унификация на основе современного передового опыта. Это позволит сократить издержки компаний, связанные с обеспечением соблюдения все более единообразных правоприменительных стандартов, и стимули-

поведении, полученных национальными антимонопольными органами. Таким образом, эти органы могут проверить, имеются ли уведомления об аналогичной практике в другой стране, что будет свидетельствовать о наличии международного картельного сговора.

ровать торговлю и инвестиции в интересах развивающихся стран. ЮНКТАД будет сотрудничать с другими многосторонними организациями в целях дальнейшего выстраивания консенсуса в отношении соответствующих норм законодательства и принципов политики в области конкуренции как в развивающихся, так и в развитых странах. Наиболее тесные контакты будут поддерживаться между ЮНКТАД и Всемирным банком и ОЭСР в целях постоянного поиска синергии и общих интересов в совместной работе по конкретным проектам и/или направлениям деятельности.

Оценка конкретных мер, воздействия и рисков, связанных с выполнением программы

43. Оценка мер в рамках осуществления программы КОМПАЛ и их воздействия будет производиться с помощью ряда инструментов, которые также необходимо использовать для оценки различных видов государственных мер, связанных с повышением или снижением нагрузки на бизнес, общественные объединения и государственный сектор. Они играют ключевую роль в том, чтобы государственная политика была направлена на введение только необходимых мер регулирования и снижение регулятивной нагрузки на бизнес и на общественный сектор.

Оценка и управление, ориентированное на конкретные результаты

44. Оценка воздействия в целях выработки политики, опирающейся на реальные факты, предполагает контроль за государственными мерами нормативного регулирования. Для проведения оценки всегда уместно задавать следующие вопросы: дает ли эта мера конкретный результат, в каких областях, почему и сколько это стоит. Типовые определения воздействия, используемые в процессе оценки, как правило, касаются всего комплекса долгосрочных последствий, связанных с внедрением той или иной меры, в отношении показателей качества жизни. Так, согласно определению Комитета содействия развитию ОЭСР воздействие представляет собой "положительные и отрицательные, первичные и вторичные долгосрочные последствия, возникающие в результате осуществления мер в интересах развития и имеющие прямой или косвенный, запланированный или незапланированный эффект".

45. Целью оценки воздействия нормативного регулирования является оценка необходимости и воздействия предлагаемых нормативных положений и поправок к действующим положениям. Она представляет собой инструмент, помогающий лицам, определяющим политику, понять последствия возможного внедрения мер государственного регулирования.

46. Этот подход опирается на следующие руководящие принципы:

- a) качество разработки политики и степень влияния политики на стратегии развития должны рассматриваться в более широком контексте реальной политической ситуации;
- b) необходим долгосрочный и системный подход к обзору результатов осуществления политики среди всех государственных учреждений;
- c) необходимо четкое понимание дальнейших направлений действий и учет вопросов, связанных с законодательством и политикой в области конкуренции, в процессе перехода к рыночной экономике;
- d) в процессе повышения прозрачности принятия стратегических решений необходимо усиление подотчетности государственных органов в целях

осуществления политики, основанной на конкретных результатах, и принятия более эффективных стратегических решений;

е) при разработке политики в области конкуренции необходим непосредственный анализ воздействия тех или иных законодательных норм. Необходимо уделять больше внимания вопросам соблюдения и правоприменения, в том числе распределению сфер ответственности и оценке связанных с этим издержек предлагаемого режима правоприменения;

ф) поддержка лицам, определяющим политику, должна оказываться в рамках постоянной приверженности руководящих сотрудников, предоставляющих опережающую, а не пассивную поддержку и отстаивающих важность совершенствования норм регулирования. Необходимо повышение осведомленности о требованиях нейтрального режима в области конкуренции и их более глубокое понимание; необходима также коммуникация со всеми государственными служащими, занимающимися разработкой политики. Лица, определяющие политику, должны осознать выгоды нейтрального антимонопольного режима и понимать, каким образом такой режим может способствовать разработке политики; необходимо обеспечить наличие адресных программ подготовки и оказания поддержки в целях включения принципов конкурентной нейтральности в ключевые процессы разработки политики.

47. Глобальная программа КОМПАЛ столкнется с рисками, включая потенциальное отсутствие политической воли, и с проблемами, связанными с воспроизведением модели КОМПАЛ за пределами Латинской Америки. ЮНКТАД разработала стратегии для снижения этих рисков.

48. Как и в случае других программ, потребуется нивелировать следующие риски:

- а) нехватка политической воли к изменениям¹⁶;
- б) уверенность в невозможности воспроизведения модели КОМПАЛ за пределами Латинской Америки¹⁷;

¹⁶ Хотя все страны-партнеры выразили приверженность улучшению ситуации в области конкуренции и защиты прав потребителей, не исключается нехватка политической воли, необходимой для реализации этой политики, так как местные элиты и представители деловых кругов зачастую чувствуют себя комфортно в сложившихся антиконкурентных условиях. Фактором снижения этого риска должно служить использование ЮНКТАД основного сравнительного преимущества, связанного с политикой открытых дверей и с прямым доступом к политикам и депутатам национальных парламентов.

¹⁷ Модель КОМПАЛ имела большой успех в Латинской Америке, но не тестировалась в других регионах. На практике она может оказаться не столь эффективной в более разноплановых регионах, особенно в тех, где говорят на разных языках, так как это может ограничивать обмен передовым опытом и коллегиальное обучение. Фактором снижения этого риска может быть разработка в каждом регионе регионального компонента, что может послужить наилучшим катализатором внедрения экспериментальных программ и обеспечить эффект синергии между компонентами различных регионов. Кроме того, важнейшее значение будут иметь отраслевые исследования, охватывающие несколько континентов и позволяющие выявить дополнительные схожие черты между работающими в этих регионах компаниями с аналогичными методами ведения коммерческой деятельности.

с) недостаточный уровень сотрудничества со стороны других партнеров по развитию¹⁸.

Акцент на тематических направлениях в географическом разрезе и принцип реализации мер в рамках программы КОМПАЛ

49. Одна из рекомендаций, выработанных специалистами по внешней оценке, заключалась в том, что программа КОМПАЛ дала возможность разработать крупномасштабную тематическую глобальную стратегию в области конкуренции и защиты прав потребителей. Прежние этапы КОМПАЛ продемонстрировали, что масштабные, долгосрочные меры обеспечивают определенный уровень и непрерывность поддержки и существенный сдвиг в рамках нескольких регионов. Поэтому имеются значительные возможности для тиражирования и масштабирования такого подхода в других регионах. Исходя из этого, ниже описаны основные направления стратегии реализации глобальной программы КОМПАЛ.

Техническая помощь по вопросам политики и норм регулирования в области конкуренции и защиты прав потребителей

50. Проблема 1: Либерализация торговли и инвестиций ставит развивающиеся страны перед лицом целого ряда сложных проблем как на национальном, так и на региональном уровне, связанных в том числе с монополизацией, злоупотреблением доминирующим положением, антиконкурентными слияниями и государственными монополиями. Вовлеченные в процесс глобализации страны зачастую не имеют потенциала и институциональной основы для разработки и проведения реформ в сфере регулирования, необходимых для решения этих проблем.

51. Подход 1: Цель заключается в наращивании эффективного потенциала развивающихся стран для разработки и осуществления программ в области конкуренции. Для решения этой задачи ЮНКТАД оказывает поддержку в реализации следующих мер:

- a) внедрение рамок политики и национального законодательства в области конкуренции;
- b) укрепление институционального потенциала, включая создание антимонопольных органов;
- c) подготовка и совершенствование навыков сотрудников органов правоприменения по вопросам политики в области конкуренции;
- d) осуществление программ регионального сотрудничества в вышеупомянутых областях.

¹⁸ Работа в области конкуренции и защиты прав потребителей ведется рядом других организаций, включая ОЭСР, Международную сеть по вопросам конкуренции, Международную сеть защиты прав потребителей и правоприменительной практики, Всемирный банк и Межамериканский банк развития. Если они не будут взаимодействовать с Глобальной программой КОМПАЛ, существует опасность того, что органы-партнеры по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей будут получать разрозненные и противоречивые рекомендации. Возможным фактором снижения этого риска может быть создание схемы операционного взаимодействия в рамках Глобальной программы КОМПАЛ, в соответствии с которой под влиянием таких стран-доноров, как Швейцария, все организации-партнеры обязаны будут сообщать о своей деятельности.

52. Проблема 2: Либерализация торговли создает потенциальные преимущества не только для компаний, но и для потребителей. Вместе с тем, для того чтобы антиконкурентная практика не нанесла ущерб благосостоянию потребителей, необходима разработка законодательства в области защиты прав потребителей; таким образом, это законодательство дополняет законодательство и политику в области конкуренции и обеспечивает доступ потребителей к безопасной продукции, надлежащей информации для принятия обоснованных решений и, в случае причинения вреда, доступ к эффективным средствам правовой защиты.

53. Подход 2: Цель заключается в наращивании эффективного потенциала развивающихся стран для разработки и осуществления программ в области защиты прав потребителей. Для решения этой задачи ЮНКТАД оказывает поддержку в следующих аспектах:

- a) внедрение рамок политики и национального законодательства в области защиты прав потребителей;
- b) укрепление институционального потенциала, включая создание органов по защите прав потребителей;
- c) подготовка и совершенствование навыков сотрудников органов правоприменения в целях обеспечения эффективной и доступной правовой защиты для потребителей;
- d) борьба с недобросовестной торговой практикой, в том числе с вводящей в заблуждение рекламой, мошенничеством, манипуляциями с данными и контрафактной продукцией;
- e) осуществление программ регионального сотрудничества в вышеупомянутых областях.

Формирование благоприятной среды для частного сектора

54. Проблема: Расширение торгового потенциала и дальнейшая интеграция в международные производственно-сбытовые цепочки по-прежнему является вызовом для предприятий в странах-бенефициарах, особенно для малых и средних предприятий.

55. Подход: Цель заключается в оказании помощи частному сектору стран-бенефициаров в наращивании устойчивого потенциала путем обеспечения соблюдения международных норм и стандартов и формирования конкурентной среды без лишней бюрократической нагрузки. Для решения этой задачи ЮНКТАД будет оказывать поддержку в реализации следующих мер:

- a) информационно-просветительская работа в целях улучшения понимания принципов законодательства в области конкуренции и добровольного соблюдения;
- b) предоставление компаниям руководящих указаний и информационных справок, касающихся существенных аспектов применения законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей;
- c) руководящие указания для управляющих компаний, касающиеся программ смягчения наказания в обмен на сотрудничество;
- d) учебные практикумы, семинары для государственных предприятий и органов, направленные на то, чтобы регулирование и принимаемые государством меры не вызывали спад деловой активности в частном секторе;

- e) информационные справки и меры по повышению уровня осведомленности о необходимости "выхода из тени" неформального сектора экономики;
- f) пропаганда борьбы с недобросовестной торговой практикой, включая продажу контрафактной продукции.

Нейтральный режим конкуренции

56. Проблема: Антиконтурентная практика, существующая как в государственном, так и в частном секторе, является одной из основных причин того, что во многих развивающихся странах экономический рост и развитие не достигли своей максимальной динамики. Необходимость отмены таких государственных мер, как госпомощь государственным предприятиям, льготные режимы налогообложения и скидки, остается основным камнем преткновения на пути к эффективному использованию ограниченных государственных ресурсов. Добиться получения долгосрочных выгод от либерализации торговли и инвестиций можно лишь путем установления недискриминационного режима для государственных и частных предприятий и отмены устаревших и ненужных норм регулирования. В большинстве стран стимулирование динамичного роста частного сектора и формирование государственного сектора, характеризующегося эффективным управлением, прозрачностью, подотчетностью и отсутствием коррупции, может позволить раскрыть потенциал экономического роста, развития и преодоления нищеты.

57. Подход: Цель заключается в оказании правительствам помощи во внедрении нейтрального режима конкуренции и необходимых рамок для обеспечения применения законодательства в области конкуренции. Для решения этой задачи ЮНКТАД оказывает поддержку в реализации следующих мер:

- a) разработка национальной стратегии нейтрального режима конкуренции;
- b) налаживание диалога между лицами, определяющими политику, парламентариями и руководителями государственных предприятий по вопросу о необходимости согласованности политики в области конкуренции, защиты прав потребителей и других областей государственной политики;
- c) проведение выборочных исследований инфраструктурных и коммунальных предприятий;
- d) проведение оценки воздействия мер регулирования;
- e) разработка стратегии согласования политики в области промышленной торговли, инвестиций и конкуренции.

Дальнейшая работа и оценка воздействия принятых мер

58. Проблема: Помимо независимости и подотчетности органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей важным элементом культуры конкуренции является общая политическая и общественная поддержка. В частности, одной из ключевых предпосылок успешного формирования культуры конкуренции является широкая поддержка со стороны потребителей и компаний, наличие нейтрального режима конкуренции и полное соблюдение законодательства в области конкуренции государственными и частными предприятиями.

59. Подход: В целях решения некоторых из этих задач ЮНКТАД проводит экспертные обзоры и готовит другие страновые отчеты, в рамках которых выявляются слабые и сильные стороны, а также области для совершенствования.

Эти рекомендации являются составной частью ежегодной работы по наращиванию потенциала в странах, проходящих экспертный обзор, и направляются МГЭ по законодательству и политике в области конкуренции. В рамках этой новой стратегии ЮНКТАД продолжит оказывать поддержку:

- a) в проведении добровольных экспертных обзоров новых стран-членов;
- b) в проведении обзоров и консультаций, касающихся выводов и рекомендаций, для обсуждения в рамках МГЭ;
- c) в предоставлении консультативных услуг и организации подготовки для органов по вопросам конкуренции и защите прав потребителей;
- d) в разработке комплексной политики в области конкуренции и государственного управления;
- e) в организации национального диалога, форумов по вопросам стимулирования торговли и инвестиций и стратегиям сокращения масштабов нищеты.

Расширенный региональный охват

60. Проблема: Первоначально основное внимание в рамках программы КОМПАЛ уделялось странам Латинской Америки. В начале реализации программы эти страны рассматривались в качестве экспериментальной группы стран-бенефициаров, сталкивающихся со схожими проблемами в общем экономическом, социальном и культурном контексте. Хотя оказание помощи латиноамериканским странам остается важнейшей задачей ЮНКТАД, извлеченные уроки, наработанные продукты и передовая практика могут быть заимствованы странами в других регионах. ЮНКТАД получила от стран значительное число запросов о присоединении к программе КОМПАЛ и/или получении доступа к разработанным к настоящему времени продуктам. Такое расширение охвата имело бы положительный мультипликационный эффект для других развивающихся стран за пределами латиноамериканского региона. В качестве примера можно привести недавно начавшееся внедрение программы КОМПАЛ в Ближневосточном и Североафриканском регионе.

61. Подход: В целях практического облегчения присоединения новых членов к программе и учета разнообразных потребностей и обстоятельств странам-бенефициарам будут предоставлены индивидуальные рекомендации в области политики и оказана адресная помощь в укреплении потенциала. ЮНКТАД должна быть в состоянии предоставлять консультативные услуги и полезную помощь в дополнение к наиболее опытным органам по вопросам конкуренции и защите прав потребителей в различных регионах развивающегося мира. В этой связи ЮНКТАД должна оказать поддержку:

- a) во включении в Консультативную группу экспертов новых членов из других регионов;
- b) в создании платформы управления знаниями на трех языках Организации Объединенных Наций (английском, испанском и французском) в целях облегчения доступа ко всем продуктам (справочникам, руководствам и исследованиям, разработанным в рамках программы КОМПАЛ);
- c) в разработке национальной стратегии развития для каждой новой страны-участницы.