



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

Distr.: General
3 September 2012
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Комиссия по торговле и развитию
Межправительственная группа экспертов
по законодательству и политике
в области конкуренции
Двенадцатая сессия
Женева, 9–11 июля 2012 года

**Доклад Межправительственной группы
экспертов по законодательству и политике
в области конкуренции о работе ее
двенадцатой сессии,**

проходившей во Дворце Наций в Женеве 9–11 июля 2012 года

Содержание

Стр.

I. Согласованные выводы, принятые Межправительственной группой экспертов на своей двенадцатой сессии	2
II. Отчет о работе сессии	4
III. Организационные вопросы	23

Приложение

I. Предварительная повестка дня тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции	25
II. Участники	26

I. Согласованные выводы, принятые Межправительственной группой экспертов на своей двенадцатой сессии

Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции,

ссылаясь на Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой,

ссылаясь на положения по вопросам конкуренции, принятые ЮНКТАД XIII в Дохе, включая положения, содержащиеся в пунктах 50 и 56 m) Дохинского мандата,

ссылаясь далее на резолюцию, принятую шестой Конференцией Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой (Женева, ноябрь 2010 года),

подтверждая основополагающую роль законодательства и политики в области конкуренции в рациональном экономическом развитии и необходимость дальнейшего содействия осуществлению Комплекса принципов и правил,

отмечая, что ЮНКТАД XIII сосредоточила свое внимание на рассмотрении возможностей и вызовов, связанных с глобализацией для процесса развития,

подчеркивая, что законодательство и политика в области конкуренции выступают ключевым инструментом в решении вопросов, связанных с глобализацией, в том числе путем увеличения торговли и инвестиций, мобилизации ресурсов и использования знаний,

признавая, что элементы эффективной благоприятной среды для конкуренции и развития могут включать в себя как национальную политику в области конкуренции, так и международное сотрудничество,

признавая далее необходимость продолжения работы ЮНКТАД по вопросам законодательства и политики в области конкуренции в целях повышения ее отдачи в сфере развития,

с удовлетворением принимая к сведению важные материалы, представленные в письменной и устной форме органами по вопросам конкуренции стран-членов, принявших участие в ее двенадцатой сессии, и

с признательностью принимая к сведению документацию, подготовленную секретариатом ЮНКТАД для ее двенадцатой сессии,

1. *выражает признательность* правительствам Замбии, Зимбабве, Монголии и Объединенной Республики Танзания, в инициативном порядке предложившим свои кандидатуры для проведения экспертного обзора в ходе двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов (МГЭ), а также всем правительствам и региональным группам, принявшим участие в обзоре; признает прогресс, достигнутый к настоящему времени в разработке и применении законодательства о конкуренции, принятого в странах, охваченных экспертным обзором; и призывает все государства-члены оказывать на добровольной основе помощь ЮНКТАД путем предоставления экспертов или других ре-

сурсов для дальнейшей и последующей деятельности в связи с добровольными экспертными обзорами и их рекомендациями;

2. *постановляет*, что ЮНКТАД следует в свете опыта добровольных экспертных обзоров, уже проведенных ЮНКТАД и другими сторонами, и с учетом имеющихся ресурсов провести следующий добровольный экспертный обзор законодательства и политики в области конкуренции государства-члена или региональной группы государств в ходе тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов;

3. *подчеркивает* значение применения законодательства о конкуренции в отношении государственных закупок; принимает к сведению обсуждения и письменные материалы, представленные государствами-членами по этому вопросу; и просит секретариат ЮНКТАД распространить резюме дискуссий, состоявшихся в рамках МГЭ по данной теме, среди всех заинтересованных государств, в том числе в ходе осуществления своей деятельности по линии технического сотрудничества;

4. *подчеркивает* важность управления знаниями в качестве средства для повышения эффективности учреждений; и просит секретариат ЮНКТАД распространить резюме обсуждений, состоявшихся в рамках МГЭ по данной теме, среди всех заинтересованных государств, в том числе в ходе осуществления своей деятельности по линии технического сотрудничества;

5. *призывает* ЮНКТАД поощрять и поддерживать сотрудничество между органами по вопросам конкуренции и правительствами в соответствии с пунктами 50 и 56 m) Дохинского мандата;

6. *рекомендует* участникам тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов в интересах более эффективного осуществления Комплекса рассмотреть следующие вопросы:

- a) воздействие картельной практики на бедные слои населения;
- b) приоритизация и распределение ресурсов в качестве средства для повышения эффективности учреждений;
- c) условия и процедуры международного сотрудничества по делам по конкуренции, затрагивающим более чем одну страну;
- d) добровольные экспертные обзоры законодательства и политики в области конкуренции заинтересованных стран;

7. *просит* секретариат ЮНКТАД с целью облегчения дискуссий "за круглым столом" подготовить доклады по пунктам b a), b), c) и d) выше. В целях облегчения консультаций в рамках экспертного обзора обращается к секретариату с просьбой подготовить резюме доклада об экспертном обзоре на всех рабочих языках, а также полный доклад об экспертном обзоре на языке оригинала для представления на тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов;

8. *просит далее* секретариат ЮНКТАД продолжать издавать в качестве несессионной документации и размещать на своем вебсайте следующие документы:

- a) обновленный обзор деятельности в области укрепления потенциала и технической помощи, подготовленный с учетом информации, которая будет получена от государств-членов и наблюдателей не позднее 31 января 2013 года;

б) последующие выпуски Справочника по законодательству в области конкуренции, содержащие комментарии к национальному законодательству о конкуренции в качестве основы для дальнейшего пересмотра и обновления Типового закона, которые должны быть получены от государств-членов не позднее конца апреля 2013 года;

9. *с удовлетворением принимает к сведению* добровольные финансовые и другие взносы, полученные от государств-членов; предлагает государствам-членам продолжать оказывать помощь ЮНКТАД на добровольной основе в ее деятельности в области укрепления потенциала и технического сотрудничества путем предоставления экспертов, услуг по подготовке кадров или финансовых ресурсов; и просит секретариат ЮНКТАД продолжать свою деятельность в области укрепления потенциала и технического сотрудничества (включая подготовку кадров) и ориентировать ее по возможности на получение максимальной отдачи во всех заинтересованных странах.

II. Отчет о ходе работы

A. Выступление Генерального секретаря

1. Полный текст выступления на открытии сессии, которое было зачитано от имени Генерального секретаря директором Отдела международной торговли товарами и услугами и сырьевых товаров ЮНКТАД г-ном Гильермо Вальесом, имеется в Интернете по адресу: http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ciclp2012_Opening_Valles_en.pdf.

B. Общие выступления

2. Двенадцатая сессия Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, организованная ЮНКТАД, состоялась во Дворце Наций в Женеве, 9–11 июля 2012 года. В обсуждениях высокого уровня приняли участие представители 93 стран и 6 межправительственных организаций, включая глав антимонопольных органов.

3. Несколько делегаций поделились опытом своих недавно созданных агентств по конкуренции. Все больше стран, в том числе развивающихся стран, приобретают опыт применения законодательства в области конкуренции, принятого ими в последние годы. Кроме того, необходимо признавать различие между принятием законодательства о конкуренции и его практическим осуществлением, а также решать проблемы, возникающие между этими этапами. Один из делегатов подчеркнул важное значение информационно-пропагандистских программ для вновь созданного учреждения, сообщив, что его агентство осуществило ряд таких программ, нацеленных, главным образом на деловые круги. Другие замечания были связаны с разработкой инструментов институционального строительства, таких как руководящие принципы по процедурам и основным концепциям законодательства о конкуренции, включая определение термина "соответствующий рынок".

4. Делегации привели несколько примеров успеха в укреплении соответствующих институтов на основе законодательных реформ и независимой оценки. Один из делегатов рассказал о начале работы по проведению критического анализа нормативных актов, которые, возможно, мешали осуществлению законодательства о конкуренции. В контексте успешных примеров один из делегатов со-

обшир о гендерном балансе, достигнутом на уровне руководства и сотрудников соответствующего антимонопольного органа.

5. Другие делегаты подчеркнули важное значение международной поддержки, прежде всего в условиях недостатка опыта национальных антимонопольных органов. Ряд делегатов выразили признательность ЮНКТАД за ее техническое содействие и организацию межправительственных совещаний по вопросам конкуренции. Несколько делегаций выразили признательность ЮНКТАД за организацию совещания, являющегося важным форумом для обмена идеями и опытом между коллегами, а также назвали Типовой закон одним из ключевых ресурсов для антимонопольных органов.

6. Министры, возглавлявшие делегации двух стран, принявших участие в добровольном экспертном обзоре ЮНКТАД, выразили признательность за организацию этого важного и полезного процесса для укрепления законодательства и политики их стран в области конкуренции. Они также выразили признательность участникам работы над этими обзорами. Они подчеркнули актуальность рекомендаций экспертного обзора для общих стратегий развития в их странах. Один из делегатов заявил, что трехсторонний экспертный обзор показал, что связь между отраслевыми органами регулирования и антимонопольными органами остается сложной задачей во всех странах, в которых проводился экспертный обзор.

7. По поводу специального совещания экспертов по защите прав потребителей, которое намечено было провести после совещания Межправительственной группы экспертов, один из делегатов сообщил о намерении принять участие в работе этого совещания, чтобы ознакомиться с возможностью объединения работы по направлениям конкуренции и защиты прав потребителей под эгидой одного нового учреждения. Другой сообщил о недавней третьей Ежегодной конференции по политике конкуренции и защиты прав потребителей в Латинской Америке (КОМПАЛ)¹ и подчеркнул ее важность в плане установления приоритетов и выявления потребностей в области конкуренции и защиты прав потребителей для 12 участников КОМПАЛ на региональном уровне. Один из делегатов из страны – участницы программы КОМПАЛ выразил признательность ЮНКТАД за то, что та нацеливает эти учреждения на защиту прав потребителей в интересах малоимущих.

8. Несколько делегаций вновь подчеркнули, что, по их мнению, политика конкуренции служит важным инструментом содействия экономическому росту. Один из делегатов заявил, что конкуренция – это исключительно сложная концепция, особенно в свете противоположных подходов развитых и развивающихся государств. Нацеленность на доступ на рынки, возможно, стала проблемой на переговорах по многостороннему соглашению о политике конкуренции во Всемирной торговой организации (ВТО) в 2004 году.

9. Представитель ВТО пояснил взаимодействие между конкуренцией и торговлей, подчеркнув, что конкуренция и торговля поддерживают друг друга и служат важными инструментами четко функционирующих рынков. Хотя конкуренция не относится к нынешней программе работы ВТО, она по-прежнему играет важную роль в повестке дня ВТО, например в обзорах торговой политики ВТО. Кроме того, положения о политике конкуренции содержатся в нескольких соглашениях ВТО. Секретариат ВТО рад сотрудничать с ЮНКТАД и Всемир-

¹ В рамках программы КОМПАЛ ЮНКТАД представляет техническое содействие в вопросах законодательства о конкуренции и защите прав потребителей для нескольких латиноамериканских стран.

ной организацией интеллектуальной собственности, как и с другими организациями.

10. Представитель Общего рынка Востока и Юга Африки (КОМЕСА) представил обновленную информацию о деятельности в области конкуренции. К концу 2013 года все члены КОМЕСА должны иметь законодательство о конкуренции. ЮНКТАД и Комиссия по конкуренции КОМЕСА работали вместе в рамках Программы по конкуренции в Африке ЮНКТАД, известной по ее сокращению АФРИКОМП.

С. Заключительное пленарное заседание

11. Поскольку никто из делегатов не пожелал выступить на заключительном пленарном заседании, Председатель выразил признательность ЮНКТАД, в частности заведующему Сектором политики конкуренции и защиты прав потребителей, и делегатам, участвовавшим в работе совещания.

Д. Трехсторонний экспертный обзор законодательства и политики в области конкуренции: Объединенная Республика Танзания, Замбия и Зимбабве

12. Обсуждение трехстороннего экспертного обзора законодательства и политики в области конкуренции Объединенной Республики Танзания, Замбии и Зимбабве вел Шон Эннис, Генеральный директор Комиссии по конкуренции Маврикия. Обзоры подготовили Альберто Хаймлер, Туласони Каира, Алекс Кубуба и Аллан Млулла. В состав экспертной комиссии вошли Джордж Липимиле, Директор Комиссии по конкуренции КОМЕСА, Саймон Робертс, сотрудник Комиссии по конкуренции Южной Африки, Расселл Дэмтофт, помощник директора Управления международных связей Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов Америки и Дэвид Онголо, Председатель Управления по конкуренции Кении. Делегацию Объединенной Республики Танзания возглавляли Абдалла Омар Кигола, Министр промышленности и снабжения, и Никубука Шимвела, Председатель Комиссии по добросовестной торговле. Делегацию Замбии возглавляли посол Энсила Шишиба Тина Синджела, Постоянный представитель Замбии при Организации Объединенных Наций в Женеве, и Чилуфья П. Сампа, Директор-исполнитель Замбийской комиссии по конкуренции и защите прав потребителей. Делегацию Зимбабве возглавляли Велшман Нкубе, Министр промышленности и торговли, и Алекс Кубуба, Директор Комиссии по конкуренции и тарифам.

13. Утреннее заседание трехстороннего экспертного обзора было посвящено представлению трех обзоров и их сопоставительной оценке.

14. Г-н Каира представил основные выводы доклада по Объединенной Республике Танзания. После периода централизованного планового хозяйства страна приняла в 1994 году свой первый закон о конкуренции. Ныне действующий закон о добросовестной конкуренции вступил в силу в 2003 году. Институциональная структура, предусмотренная в законе, включает Комиссию по добросовестной торговле, Суд по делам о конкуренции и Национальный совет по защите прав потребителей, хотя последний еще не начал свою работу. В законе регламентируются вопросы запрещения антиконкурентных соглашений и злоупотреблений влиянием на рынке, контроля за слияниями и защиты прав потребителей.

15. Проанализировав режим конкуренции и его применение в Объединенной Республике Танзания, эксперт вынес несколько рекомендаций, включая следующие:

- a) танзанийским режимом конкуренции должны охватываться вертикальные ограничения и совместное доминирование;
- b) минимальный размер штрафов необходимо снизить с нынешних 5% до 0%, что позволило бы ввести новый режим освобождения от ответственности;
- c) следует рассмотреть возможность введения уголовных санкций в отношении физических лиц;
- d) следственные, прокурорские и судебные полномочия, которыми в настоящее время обременен генеральный директор Комиссии, следует разделить;
- e) необходимо реорганизовать несколько процессуальных механизмов, чтобы Апелляционный суд мог рассматривать жалобы на решения Суда по делам о конкуренции; кроме того, Апелляционный суд должен иметь полномочия контролировать действия регулирующих органов.

16. В целом, эксперт рекомендовал пересмотреть систему финансирования всех трех учреждений, чтобы сделать ее более устойчивой.

17. Г-н Кубуба представил основные выводы экспертного обзора по Замбии. Первый закон о конкуренции страны также был принят в 1994 году, а ныне действующий закон о конкуренции и защите прав потребителей вступил в силу в 2010 году. Он регламентирует вопросы ограничительной деловой и антиконкурентной торговой практики, слияний, исследования рынка и защиты прав потребителей. Что касается институциональной структуры, то Комиссия по конкуренции и защите прав потребителей имеет два оперативных подразделения: Секретариат (расследование и информационное сопровождение) и Совет Комиссии (судебные функции). Решения могут обжаловаться в специальном суде. Эксперт вынес несколько рекомендаций: Комиссии следует информировать о своих критериях контроля за слияниями и вертикальными соглашениями деловые круги, подписать меморандумы о договоренности с отраслевыми регулирующими органами и уточнить характер членства генерального директора в Совете в силу занимаемой должности, чтобы избежать конфликта интересов. Он также предложил внести в ныне действующий закон несколько изменений и рекомендовал укрепить финансирование Комиссии, полностью переведя ее на бюджетное финансирование. Наконец, следует приветствовать дополнительную подготовку членов Суда и других судебных органов.

18. Г-н Млулла представил основные результаты экспертного обзора по Зимбабве. Вначале он дал общий исторический экскурс и обрисовал политический контекст, в котором необходимо воспринимать режим конкуренции Зимбабве, включая экономические проблемы, вызванные войной с Демократической Республикой Конго (1998–2002 годы) и экономическими санкциями некоторых ключевых торговых партнеров Зимбабве, введенными теми в ответ на программу земельной реформы Зимбабве 1999 года. Первое законодательство о конкуренции Зимбабве, закон о конкуренции в Зимбабве, было принято в 1996 году. В 2001 году в него были внесены поправки, отражающие слияние прежней Комиссии по конкуренции в промышленности и торговле и Комиссии по тарифам в составе вновь образованной Комиссии по тарифам, которое мотивировалось целями экономии расходов. Неполная адаптация формулировок тогдашнего закона привела к существенным недостаткам режима конкуренции Зимбабве. Хо-

тя в законе проводятся различия между различными формами неправомерного поведения, а именно недобросовестной деловой практикой, ограничительными соглашениями и недобросовестной торговой практикой, не было предусмотрено общего запрета антиконкурентных соглашений. Только недобросовестная торговая практика (например, демпинг) представляла собой правонарушение, наказуемое штрафом или лишением свободы. Наоборот, добросовестная деловая практика, к которой относились общие ограничительные виды практики и конкретные виды практики, конкретно перечисленные в первом списке, наказывались лишь признанием недействительности. Обсуждались также дополнительные вопросы нынешней нормативно-правой базы. Эксперт, в частности, рекомендовал поднять оклады сотрудников Комиссии по конкуренции и тарифам (которая в настоящее время на 700% ниже, чем в отраслевых регулирующих органах), создать подразделение информационных технологий (ИТ) и, самое важное, внести поправки в закон после проведения всестороннего анализа с учетом социально-экономических и политических проблем конкуренции и выработки гибкого курса в политике и законодательстве в области конкуренции.

19. Г-н Хаймлер представил доклад о сопоставительной оценке по всем трем странам. Описав общие и частные особенности каждого режима конкуренции, эксперт поделился некоторыми мыслями по поводу региональных режимов конкуренции (КОМЕСА, Восточноафриканское сообщество (ВАС) и Сообщество развития Юга Африки (САДК)), к которым относятся три страны, по которым были проведены экспертные обзоры. Он рекомендовал всем антимонопольным органам а) расширить проведение ими внезапных проверок, нацеливаясь на более строгое правоприменение; б) толковать изъятия ограничительным образом; в) организовать подготовку оперативных и судебных работников; г) вводить сдерживающие санкции, уделяя особое внимание необходимости реформы зимбабвийского закона о картелях; е) активизировать региональное сотрудничество.

20. Министр промышленности и торговли Танзании приветствовал сопоставительный аспект экспертного обзора, подчеркнув его важность в плане укрепления региональных интеграционных усилий в рамках ВАС, САДК и КОМЕСА. Форум трехстороннего экспертного обзора открывает возможность обучения для всех антимонопольных органов развивающихся и развитых стран.

21. Председатель Комиссии по добросовестной конкуренции высоко оценил обзор за то, что он выделил некоторые области танзанийского законодательства о конкуренции, нуждающиеся в поправках вопросов, которые необходимо решать на основе более четкой правоприменительной деятельности: связь Комиссии с отраслевыми регулирующими органами, советом по сбыту сельскохозяйственной продукции, отсутствие распределения по географическому и клиентскому признаку, в числе оснований запрещения антиконкурентных соглашений, вопросы, касающиеся пороговых уровней антикартельных расследований, контроль за слияниями и вопросы, касающиеся разделения полномочий.

22. Посол Замбии при Организации Объединенных Наций отметил как беспристрастность, так и строгость процесса экспертных обзоров и то значение, которое ее правительство придает недавней реформе законодательства о конкуренции (Закон о конкуренции и защите прав потребителей 2010 года), обращенный как на национальный, так и на региональный уровень. Она заявила, что Замбия играет активную роль в создании региональной системы конкуренции КОМЕСА.

23. Глава Комиссии по конкуренции и защите прав потребителей заявил, что Замбия первоначально приняла свое законодательство о конкуренции, чтобы не допустить утраты или эрозии выгод экономической либерализации из-за антиконкурентной практики. Хотя на первом этапе правоприменение в сфере антимонопольного законодательства натолкнулось на определенное сопротивление, ныне общепризнано, что экономика и граждане в огромной степени выиграли благодаря совершенствованию функционирования рынков. В первые годы основное внимание уделялось информационно-пропагандистской деятельности, однако сейчас настало время для активизации правоприменения. Кроме того, опыт правоприменения последних лет позволил Замбии выявить области, где имеются недостатки, что привело к пересмотру закона о конкуренции в 2010 году.

24. Министр промышленности и торговли Зимбабве заявил, что обзор режима конкуренции Зимбабве является проработанным и сбалансированным. Правительство активно поддержало Комиссию, внося в закон предыдущие поправки и улучшив финансирование. Остановившись на продолжающейся всесторонней помощи со стороны ЮНКТАД, он заявил, что выводы и рекомендации доклада экспертного обзора полны и их осуществление будет во многом способствовать повышению действенности антимонопольного законодательства и политики в Зимбабве.

25. После выступлений трех делегаций были даны ответы на вопросы. Эксперты задали вопросы, касающиеся следующих областей: а) правоприменительная практика, б) взаимодействие между законодательством о конкуренции и отраслевым регулированием, с) региональный аспект и d) связь между национальными антимонопольными органами и более широкой системой государственных органов, занимающихся этой проблематикой.

26. Вопросы, в частности, касались следственных полномочий антимонопольных органов, в частности требования доказывания умышленного нарушения законодательства о конкуренции в Объединенной Республике Танзания, программ уменьшения ответственности в качестве инструмента выявления картелей в Замбии, важности критериев общественных интересов при оценке ограничительной деловой практики в Зимбабве и институциональных механизмов взаимодействия с отраслевыми регулирующими органами. Каждая из стран, по которым проводился обзор, ответила на эти вопросы в духе прозрачности и доброй воли. В большинстве случаев предпринимаются усилия по решению наиболее насущных проблем, хотя возможности для действий все еще остаются. Например, Объединенная Республика Танзания смогла доказать в ходе расследований наличие элемента умысла, хотя она хотела бы изменить это требование, внося поправки в законодательство. Замбия считает, что программы уменьшения ответственности необходимы для более четкого выявления картелей, и выразила надежду, что по этому направлению работа в регионе будет активизирована. Зимбабве признала, что "общественный интерес" – это расплывчатая концепция; однако в ее законодательстве выделяется несколько конкретных аспектов критерия общественных интересов. Все учреждения подчеркнули необходимость укрепления межведомственной координации с регулирующими органами, чтобы предотвратить споры о подведомственности.

27. После вопросов экспертов возможность задать свои вопросы была предоставлена другим делегациям, спросившим, как определяется оптимальная численность штата антимонопольного органа и как удерживать кадры, а также полномочны ли они оценивать влияние государственной помощи. Антимонопольные органы трех стран, рассмотренных в экспертных обзорах, согласились,

что, хотя было проведено несколько исследований для определения оптимальной численности штата, последняя меняется в свете экономической конъюнктуры. Стимулирование и подготовка – лучшие способы удержания кадров. Во всех трех странах они не имеют юрисдикции в отношении государственной помощи, хотя и активно представляют правительству доклады о влиянии конкретных мер государственной поддержки на конкуренцию и о наилучших способах избежать нарушения правил конкуренции.

28. В ходе второй части обзора три рассмотренные экспертами страны имели возможность обменяться опытом и наилучшей практикой в ходе интерактивных дискуссий с представителями других антимонопольных органов. Органы трех стран выразили интерес к изучению опыта Европейского союза, Германии и Соединенных Штатов Америки в вопросах обеспечения процессуальных гарантий при сосредоточии полномочий по проведению расследований и вынесению решений в одной структуре. В своих ответах участники подчеркнули важность обеспечения прозрачности и независимости процессов и возможности судебного обжалования всех решений. Эти три страны также выразили интерес к изучению связей между антимонопольными органами и отраслевыми органами регулирования в Австралии, Намибии, Южной Африке и Соединенных Штатах. В большинстве ответов отмечалась необходимость налаживания в той или иной форме официального сотрудничества между антимонопольными органами и отраслевыми органами регулирования для недопущения совпадающей и тем более конфликтной юрисдикции.

29. Что касается последующих мер по итогам экспертных обзоров, то секретариат ЮНКТАД представил проектное предложение, в котором намечены мероприятия по выполнению рекомендаций экспертных обзоров. Предлагаемые мероприятия включают программы по конкретным странам, а также некоторые региональные мероприятия, которые предполагается провести в сотрудничестве с региональными группами. ЮНКТАД призвала партнеров по развитию и другие антимонопольные органы оказать содействие этим трем странам в осуществлении рекомендаций экспертных обзоров.

30. В заключение главы делегаций трех органов по конкуренции выразили удовлетворение процессом экспертного обзора и заверили совещание, что их правительства твердо намерены выполнять эти рекомендации. Они также призвали ЮНКТАД и далее предоставлять техническое содействие в этой области и просили других доноров присоединиться к этим усилиям.

Е. Круглый стол – Политика конкуренции и государственные закупки

31. Обсуждение за круглым столом вел Председатель двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов. Г-н Эннис выступил с основным докладом. В качестве дискуссионтов на круглом столе выступили Михаил Евраев, начальник Управления контроля размещения государственного закона Федеральной антимонопольной службы России; Анна Мюллер, сотрудник по правовым вопросам ВТО; Антонио Маудес, директор по информационной работе Комиссии по конкуренции Испании и Мун Яхо, сотрудник Корейской комиссии по добросовестной торговле, Республика Корея.

32. На открытии круглого стола секретариат ЮНКТАД представил основные выводы справочной записки, подготовленной для круглого стола². Хотя тема конкуренции и государственных закупок обсуждалась на ряде других международных форумов, этот вопрос был рассмотрен Международной группой экспертов впервые. Поэтому в справочной записке эта тема разобрана в общем ключе, включая аспекты институциональной структуры, содействующей конкуренции, а также предотвращения и выявления сговора на торгах и преследования за него.

33. Основной докладчик заявил, что на государственные закупки приходится заметная доля валового внутреннего продукта (ВВП) государств – членов Организации экономического сотрудничества и развития и развивающихся стран. Кроме того, полезен Типовой закон о государственных закупках Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) 2011 года. Он охарактеризовал различные формы сговора при размещении госзаказа, отметив, что сговор может приводить к завышению цены на 30–40%. Он рассказал о законодательном регулировании государственных закупок на Маврикии, подчеркнув, что в дополнение к этому сговор на торгах запрещается маврикийским законодательством о конкуренции. Хотя Комиссия о конкуренции Маврикия пока не расследовала дел о сговоре на торгах, она провела подготовительную работу, подписав меморандум о договоренности с Управлением государственных закупок и предоставляя подготовку и указания сотрудникам, занимающимся государственными закупками. Кроме того, Маврикийская комиссия по конкуренции провела ряд информационно-пропагандистских мероприятий, нацеленных на разъяснение частным предприятиям правил размещения госзаказа.

34. За основным докладом последовали выступления дискуссионщиков. Г-н Евраев, выступивший первым, основное внимание уделил реформе системы государственных закупок в Российской Федерации, а также усилиям российского антимонопольного органа по борьбе со сговором при размещении госзаказа. В рамках реформы, проведенной в 2006 году, был создан единый вебсайт, где размещается вся информация о государственных торгах в Российской Федерации. Кроме того, введена обязательная система электронных торгов и создан механизм обжалования для проигравших торги участников. За последние шесть лет была получена экономия в общей сумме 1 448 млрд. рублей (36 млрд. евро) благодаря реформированию системы государственных закупок. В заключение г-н Евраев отметил несколько еще не решенных проблем, требующих дополнительных мер.

35. Следующий дискуссионщик, г-жа Мюллер, рассказала об основных моментах Соглашения о государственных закупках, плюрилатерального соглашения, открытого для членов ВТО, которое недавно было перезаключено участниками Соглашения. Для присоединения к Соглашению необходимо открыть внутренние рынки государственных закупок для компаний, учрежденных в других странах – участниках Соглашения. В свою очередь доступ к рынкам государственных закупок последних будет предоставлен отечественным компаниям, при этом в соответствии с пересмотренным Соглашением участникам Соглашения предоставляется существенный дополнительный доступ на рынки. Таким образом, присоединение к Соглашению расширит круг потенциальных участников торгов и будет стимулировать конкуренцию за государственные контракты. Кроме того, осуществление Соглашения, в особенности его более упорядочен-

² ЮНКТАД (2012). Политика конкуренции и государственные закупки. TD/B/C.I/CLP/14, 17 апреля.

ного и современного пересмотренного текста, требует создания системы государственных закупок, основанной на принципах, предусмотренных в плюрилатеральном соглашении, включая принцип конкуренции. В этой связи присоединение к Соглашению не обязывает страны принять превентивные меры или меры по устранению ущерба в связи со сговором на торгах, хотя это, безусловно, приветствуется. В настоящее время участниками Соглашения стали 42 члена ВТО, как развитые, так и развивающиеся страны.

36. Г-н Маудес сделал сообщение об испанской системе государственных закупок и усилиях антимонопольного органа Испании по борьбе со сговором в этой области. Государственный заказ составляет порядка 15% ВВП страны. По его оценкам, сговор на торгах приводит к завышению расценок на государственные подряды примерно на 20%. Прежде чем дать краткий анализ нормативно-правовой базы испанской системы закупок, которая в основных чертах инкорпорирует соответствующие нормативные акты Европейского союза, он подчеркнул, что, хотя антимонопольные органы не занимаются государственными закупками и не вырабатывают соответствующие правила, они считают целесообразным использовать свои консультативные функции в интересах развития системы государственных закупок на началах конкуренции. Привлечение к ответственности за сговор на торгах имеет исключительную важность для обеспечения конкуренции применительно к государственным контрактам. В этой связи в последнее время сговор на торгах оказал влияние в таких областях государственных закупок, как здравоохранение и дорожное строительство. Недавно испанский антимонопольный орган опубликовал практический справочник по государственным закупкам, в котором проводящим закупки структурам даются ориентиры в отношении того, как добиваться конкуренции при государственных закупках и предотвращать сговоры на торгах на основе соответствующей подготовки конкурсной документации.

37. Последним выступил г-н Мун, который охарактеризовал корейскую систему государственных закупок. Она отличается тем, что в ней имеется центральная государственная организация, отвечающая за проведение закупок от имени других государственных организаций. Процедура закупок включает механизм обжалования проигравших торги участников. Он дал краткий обзор истории корейской системы государственных закупок начиная с 1951 года и пояснил различные этапы ее развития способом проб и ошибок. Он сделал особый акцент на взаимосвязи и возможных противоречиях между конкуренцией, эффективностью и прозрачностью.

38. Вторая часть его выступления была посвящена предотвращению сговора на торгах и его пресечению в правоприменительной практике. Был предпринят ряд мер по предотвращению сговора на торгах, в том числе создание системы электронных торгов, включение в государственные контракты типовой оговорки о неустойке, снятие участников сговора с будущих торгов, учебные занятия для деловых кругов и создание системы анализа по показателям сговора на торгах. Наконец, дискуссионный сообщил о борьбе со сговором на торгах при строительстве объектов на условиях генерального подряда, когда одна компания занимается как проектированием, так и строительством объекта.

39. После выступлений дискуссионных последовали выступления участников из зала. Многие из выступавших рассказали о системе государственных закупок своих стран и ее взаимодействии с законодательством о конкуренции. В нескольких странах сговор на торгах запрещается не только законодательством о конкуренции, но и уголовным законодательством. Сославшись на роль антимонопольных органов в борьбе против сговора на торгах, один из выступавших

отметил, что имеется несколько примеров успешного привлечения к ответственности за масштабный сговор на торгах, в частности в швейцарской строительной отрасли, в марокканской фармацевтике, в мексиканском здравоохранении и в закупке пожарных машин в Германии. Выступавшие из зала участники, по-видимому, были едины в том, что сотрудничество и координация между антимонопольными органами и органами по государственным закупкам имеют решающее значение в борьбе со сговором на торгах.

40. Несколько делегатов сообщили об опубликовании антимонопольными органами руководящих принципов государственных закупок в целях содействия проводящим закупки структурам в предотвращении и выявлении сговора на торгах. В некоторых случаях эти руководящие принципы издавались при поддержке со стороны, например ОЭСР. Также было сделано краткое сообщение о работе последней в области конкуренции и государственных закупок, при этом подчеркивалось противоречие между принципом прозрачности в государственных закупках в интересах предотвращения коррупции и принципом конкуренции, который может оказаться под угрозой в тех случаях, когда чрезмерная прозрачность содействует сговору.

41. Несколько делегатов говорили об усилиях по созданию новой системы государственных закупок, основанной на конкуренции, и о недавних или продолжающихся реформах их систем государственных закупок. В этой связи антимонопольные органы ведут активную информационно-пропагандистскую работу. Несколько ораторов заявили, что полезным ориентиром также служит Типовой закон о государственных закупках ЮНСИТРАЛ.

Е. Круглый стол – Международная антиконкурентная практика: проблемы для развивающихся стран и стран с переходной экономикой

42. Обсуждение за круглым столом вел Председатель двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов. С основным докладом выступил Ариэль Эзраки, директор Центра законодательства и политики конкуренции Оксфордского университета. Экспертами-дискутантами на круглом столе выступили а) Пауль Бурнье да Силвейра, начальник Группы международных связей бразильского органа по конкуренции (КАДЕ), б) Анна Мария Три Ангграини, член Комиссии по наблюдению за хозяйственной конкуренцией Индонезии и с) Зунайд Мохамед, директор адвокатской фирмы "Фэйрбридж, Ардиры энд Лоутон" (Южная Африка), занимающийся вопросами конкуренции.

43. Секретариат ЮНКТАД представил справочное исследование по международной антиконкурентной практике и проблемам для развивающихся стран и стран с переходной экономикой. На материале отобранных для этого исследования стран, накопивших богатый опыт применения законодательства о международных картелях и контроля за международными слияниями, он выявил конкретные проблемы международных картелей и слияний, с которыми сталкиваются развивающиеся страны. Для продвижения вперед в работе по направлению международных картелей секретариат предложил ряд мер национального уровня, включая создание программ уменьшения ответственности и активизацию правоприменительной деятельности по борьбе с картелями внутри страны. В отношении международного уровня он призвал усилить международное сотрудничество и предложил создать международную сеть обмена информацией. Секретариат подчеркнул, что в случае международных слияний особое значе-

ние приобретает укрепление потенциала и подготовка кадров на национальном уровне.

44. Выступивший с основным сообщением г-н Эзраки охарактеризовал конкретные факторы, касающиеся обеспечения соблюдения законодательства о конкуренции, и коснулся правоприменительных реальностей в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В числе последних – утечка капитала за рубеж из-за мер противодействия международной конкуренции, ограниченные возможности взаимодействия с правоприменительными органами других стран, кадровые трудности, побочное воздействие деятельности правоприменительных органов других стран и изощренность международных нарушений. Для решения проблем, созданных международной антиконкурентной практикой, он предложил объединить ресурсы правоохранительных органов; одним из способов достижения этого могло бы стать создание "специальной многонациональной платформы обмена информацией". Основные черты "совместной информационной платформы" – это, в частности, объединение ресурсов для создания заметного потока неконфиденциальной информации. Каждая страна помещала бы на этой платформе, например, информацию о прошлых и нынешних расследованиях дел о картелях и слияниях и материалы анализа рынка. Такая платформа позволила бы вести сбор информации и обмениваться ею, а также способствовала бы взаимодействию в проведении расследований. Благодаря ей можно было бы, в частности, повысить состыкованность правоохранительных усилий, эффективность антимонопольных органов и их сдерживающую роль, а также результативность последующих расследований и принимаемых внутри страны мер. Такой банк данных также способствовал бы укреплению потенциала, обучению и неформальному сотрудничеству по конкретным вопросам. Он предложил, чтобы такой банк данных был создан ЮНКТАД.

45. Г-н Бурнье да Силвейра поделился опытом Бразилии в области контроля за международными картелями и слияниями. Он дал краткий анализ бразильской правоприменительной деятельности по борьбе с картелями в ходе последнего десятилетия и тех особых проблем, с которыми сталкивается Бразилия в борьбе с международными картелями. Во-первых, участники международных картелей используют все более изощренные схемы, что затрудняет формирование доказательной базы. Во-вторых, в ситуации ограниченности ресурсов антимонопольных органов еще одна проблема связана с обширностью территории Бразилии. Наконец, если правоприменительная деятельность в вопросах конкуренции ограничивается пределами страны, то экономические связи имеют глобальный характер. Что касается контроля за международными слияниями, то недавно в его стране была создана система предварительного уведомления о слияниях. На первом этапе в Бразилии была налажена внутренняя правоприменительная деятельность по пресечению международной антиконкурентной практики, а затем правоприменительная деятельность стала охватывать международную сферу. Выступающий подчеркнул важное значение сближения процедур и планов-графиков мер контроля за слияниями между странами, что способствует действительному сотрудничеству Бразилии с зарубежными антимонопольными органами. Для укрепления международного сотрудничества крайне важно наладить между такими органами отношения доверия. Он предложил развивать неофициальный обмен информацией.

46. Г-жа Три Анграини рассказала, как международная антиконкурентная практика видится Индонезии. Она кратко охарактеризовала нормативно-правовую базу и системы международного сотрудничества Индонезии, которые служат цели пресечения международной антиконкурентной практики. Она охарактеризовала правоприменительные усилия страны, представив статистиче-

ские данные по делам о картелях и слияниях, подчеркнув, что в случае международных слияний с участием иностранных компаний речь идет о гораздо больших суммах, чем при слиянии отечественных фирм. Отталкиваясь от опыта Индонезии, она назвала некоторые проблемы правоприменительной деятельности по пресечению международной антиконкурентной практики, например различия в правовых системах и институциональных структурах, разный уровень защиты или разные приоритеты правительств, отсутствие официального сотрудничества в правоприменительной области и несоответствие между временем, необходимым для международного сотрудничества, и ограниченным периодом времени для рассмотрения дел. Что касается пути продвижения вперед, то она отметила важность активизации усилий по усилению двустороннего сотрудничества и неофициального обмена информацией между странами, а также необходимость единых стандартов правоприменения в области конкуренции.

47. Г-н Мохамед рассказал об опыте Южной Африки в области контроля за международными слияниями и картелями с точки зрения частной юридической фирмы. Что касается контроля за международными слияниями в Южной Африке, то применение разными странами неодинаковых критериев "общественных интересов" способно создать неопределенность для участников слияний и привлекаемых здесь адвокатских фирм. Из-за того что разные страны вводят неодинаковые санкции, данной компании может оказаться необходимо произвести отчуждение активов в разных странах. Кроме того, различия в решениях (разрешение или запрет) по слияниям и время, необходимое для получения разрешения в разных странах, могут сказаться на осуществлении слияния. Программы уменьшения ответственности представляют собой наиболее действенный инструмент борьбы с картелями. Южная Африка – единственная страна из 15 членов САДК, в которой имеется программа уменьшения ответственности. Это создает неопределенность среди членов картелей, действующих в Южной Африке и других странах САДК, поскольку у них могут возникнуть колебания по поводу использования программы уменьшения ответственности в Южной Африке из-за опасений привлечения к ответственности в других странах САДК, в которых таких программ нет.

48. Многие делегаты подчеркнули важность международного сотрудничества в борьбе с международной антиконкурентной практикой и представили примеры его огромной ценности. Один из делегатов отметил положительные результаты международного сотрудничества в плане получения конфиденциальной информации, качества доказательств, типологии ущерба, хода расследований и сроков разбирательства. Другой делегат подчеркнул необходимость заблаговременного налаживания контакта на основе обмена неофициальной информацией. Многие делегаты поддержали идею создания совместного неофициального банка данных, как это было предложено основным оратором и в справочной записке. Несколько делегатов настоятельно призвали ЮНКТАД возглавить эту инициативу. Один из делегатов заявил, что аналогичная инициатива уже принята на региональном уровне, и предложил расширить ее в рамках региональной системы сотрудничества ЮНКТАД. Основной докладчик заявил, что банк данных не должен становиться перегруженной конструкцией; по его мысли, его можно было бы начать с экспериментального проекта небольших масштабов, который может вырасти, охватив со временем большее число стран. Несколько делегатов подчеркнули важное значение активизации усилий по координации, позволяющих избежать несоответствий между принимаемыми мерами или решениями по мере роста числа стран, в которых рассматриваются международные слияния. Два делегата отметили те последствия, которые соглашения о свободной тор-

говле могут иметь для рассмотрения международных слияний и международно-го сотрудничества.

Г. Круглый стол – Управление знаниями и людскими ресурсами в целях действенного правоприменения в области конкуренции

49. С основным сообщением на круглом столе выступил Сью Брелад, "Эс-си-эйч ассошиэйтс". В состав дискуссионной группы вошли Саймон Робертс, старший сотрудник по политике и исследованиям Комиссии по конкуренции Южной Африки, Фрэнсис Кариуки, исполняющий обязанности Генерального директора Управления по конкуренции Кении, Тони Пенни, группа по ноу-хау, канцелярия генерального советника, Управление по добросовестной торговле Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, а также Лерзан Кайихан Унал, координатор международных связей Турецкого управления по конкуренции.

50. Как отметил основной докладчик, кадровое управление в среде знаний имеет общеорганизационный и междисциплинарный характер и ориентировано на конечный эффект; управление знаниями и людскими ресурсами опирается на организационную культуру. Такую культуру легче трансформировать, охватив переменами все уровни сверху донизу и сохранив элементы существующей культуры. Восприятие этой системы должно стимулироваться как формально, так и неформально, причем не только в материальном плане. Стимулы должны основываться не на стаже (в прямой зависимости), а на ожиданиях и вкладе в работу организации. Знания должны обмениваться через социальные, профессиональные, управленческие и межличностные границы, при этом важную роль стали играть социальные СМИ, трансформировавшие характер работы людей, разрушив перегородку между работой и жизнью и между организацией и ее окружением. Кроме того, важно воспринимать социальные СМИ как актив для деловой среды, а не как угрозу. Больше рисков будет возникать из-за поведения индивидов, чем из-за технологии, что усиливает необходимость протоколов в рамках ориентированной на конечный эффект культурной парадигмы. Руководство призвано сыграть роль "тренера" и "организатора общения" и должно стремиться отойти от командного стиля, который оказывается недейственным в условиях свободного потока информации и знаний. Нынешние проблемы управления знаниями и людскими ресурсами связаны, в частности, с сегодняшней глобальной финансовой ситуацией, когда командный стиль управления оказывается востребованным в условиях сокращения расходов, а также с необходимостью формирования культуры, основанной на общих очевидных ценностях, таких как борьба с коррупцией. Освоение и использование веб 2.0 и обеспечение поддержки на самом высоком уровне остаются ключевыми приоритетами.

51. Г-н Робертс заявил, что для вновь созданных антимонопольных органов важна проактивность в вопросе управления знаниями. Эффективное управление знаниями создает результативную, профессиональную и авторитетную организацию, пользующуюся соответствующим уважением. В этой связи Комиссия по конкуренции Южной Африки, надо сказать, с опозданием поняла необходимость отхода от управления документооборотом к системе управления знаниями. Управление знаниями оказывается выигрышной стратегией в условиях стремительного нарастания нагрузки, связанной с рассмотрением дел, текучести кадров и недостаточности организационной памяти и неэффективности ор-

ганизационного обучения на основе опыта рассмотрения прошлых дел. Автоматизация документооборота и создание библиотек документов и общеорганизационного портала служат ключевыми элементами новой системы управления знаниями, в рамках которых необходима состыковка кадровых процессов и технологий. Управление переменами, вспомогательные системы (продвинутые пользователи и "ответственные за знания"), четкий рабочий контакт и аттестация по итогам работы служат здесь важными факторами. Учитывая разницу между идеальным и реальным технологическим процессом, южноафриканский антимонопольный орган исправил прошлые ошибки, такие как переусложненность систем программного обеспечения.

52. Г-н Кариуки отметил, что внедрение управления знаниями и людскими ресурсами служит важнейшим условием обеспечения финансирования и улучшения обслуживания взysкательного предпринимательского сообщества. Управление знаниями связано с локализацией, организацией, передачей и эффективным перемещением информации и опыта в рамках организации, причем все эти функции нацелены на использование прошлого опыта при принятии решений в данный момент и в будущем. В кенийском антимонопольном органе знания были рассеяны информационными барьерами на островки, что привело к обходившемуся дорого "инфоголоду". Физическое картирование ресурсов на основе дифференцированной категоризации способствовало эффективному получению пользователями информации, необходимой для нахождения оптимального решения их конкретной проблемы. Он подчеркнул важное значение построения ИТ-архитектуры, способствующей передаче знаний, прежде всего реализации эффекта взаимодействия с другими учреждениями. Применительно к знаниям, существующим в явной и неявной форме, важно признавать различия и сходства. Важность поддержки управления знаниями со стороны управления людскими ресурсами получило признание в силу принятия стратегического плана по формированию "работника экономики знаний" с привлечением системы набора, аттестации, стимулирования и санкций. По оценкам, в Кении эффективное применение управления знаниями позволило снизить затраты на рассмотрение дел о слияниях на 30%, а срок рассмотрения – на 10 дней.

53. Г-н Пенни рассказал о создании группы "ноу-хау" в Управлении по добросовестной торговле для обеспечения сбора и распространения знаний в масштабах всей организации. Ключевые инструменты, имеющиеся в распоряжении группы, – это, в частности, страницы в интранете, электронные флуот-файлы (позволяющие разным подразделениям взаимодействовать и учиться друг у друга), совместные презентации нескольких подразделений и специальные курсы обучения по вопросам применения законодательства. Как указывалось предыдущими ораторами, важность управления знаниями получила новое подтверждение, как и необходимость выработки и закрепления соответствующей культуры, включая стимулирование разнообразия и выдвижение "ответственных за знания". Обсуждались и другие вопросы, такие как использование требований и мер стимулирования, оценка стратегии и определение приоритетов. Подчеркивалась важность сохранения знаний и опыта уходящих сотрудников и обучения новых сотрудников. Примеры обмена передовым опытом с недавно созданными антимонопольными органами – участие в международных конференциях и международных проектах и ознакомительные поездки в другие учреждения, в ходе которых основное внимание уделяется управлению знаниями и людскими ресурсами.

54. Г-жа Кайихан Унал отметила, что для молодых антимонопольных органов управление людскими ресурсами и управление знаниями – это не роскошь. Управление знаниями обеспечивает преемственность в работе антимонопольно-

го органа, сохраняя институциональную память. Увеличение суммы знаний не обязательно ведет к улучшению и повышению эффективности решений. Здесь еще важнее качество сохраняемых знаний. Это подводит к вопросу о долговечности сохраняемых знаний. Она кратко охарактеризовала техническое обеспечение управления знаниями, рассказала о создании Департамента управления знаниями в Турецком управлении по конкуренции, а также, в частности, о системе набора перспективных сотрудников.

55. Затем последовало несколько выступлений из зала. Один из выступавших остановился на некоторых важных факторах успеха управления знаниями и управления людскими ресурсами: формирование атмосферы добросовестности при нулевой терпимостью к непрофессионализму, реализация принципов командной работы и синергии, а также признание вклада всех сотрудников. Важное значение также имеет культура "открытых дверей", способствующая потоку знаний и взаимодействию, гендерный баланс и молодой возраст коллектива. Другой выступающий вновь отметил необходимость действенного управления знаниями для укрепления молодых органов по конкуренции и сохранения знаний и опыта уходящих сотрудников. Нахождение оптимального соотношения между людьми и функциями имеет решающее значение для движения знаний в молодых антимонопольных органах, как и возможность избавляться от плохих работников. Важно иметь бюджет для деятельности по управлению знаниями и людскими ресурсами, а также техническую поддержку. Командная работа, формирование соответствующей культуры и подготовка кадров также имеют большое значение. Высказывалась высокая оценка привлечения молодых специалистов на основе строгого конкурсного отбора, предоставления возможности работать вместе с опытными сотрудниками и получать подготовку в рамках обмена опытом между сотрудниками, на зарубежных конференциях и специализированных рабочих совещаниях по обмену опытом. Вновь созданные антимонопольные органы сталкиваются с трудностями в управлении знаниями и людскими ресурсами, включая текучесть кадров и ограниченность средств. В одном случае сотрудничество с местным университетом привело к созданию системы стажировок и курсов по вопросам законодательства и политики в области конкуренции.

Н. Круглый стол – Эффективность формирования потенциала и технической помощи для вновь созданных антимонопольных органов: потребности и проблемы, связанные с людскими ресурсами и управлением людскими ресурсами

56. С основным сообщением выступил Рассел Дэмтофт, помощник директора по международным связям Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов. Дискутантами были Юкинари Сугияма, директор Отдела международных связей Японской комиссии по добросовестной торговле, и Сэм Питерс, сотрудник по международным связям Генерального директората по конкуренции Европейской комиссии.

57. Г-н Дэмтофт заявил, что для создания дееспособного антимонопольного органа необходимо сначала определить его цели и приоритеты. Это можно считать элементом управления знаниями. Область управления знаниями – то, что люди уже знают, что они могут узнать, что они могут запомнить и что они могут сообщить другим об экономических принципах, рынках, фирмах, поведении и ноу-хау при рассмотрении дел. Ответом здесь вовсе не обязательно станет самая сложная система управления знаниями. Одна из главных задач эффектив-

ной системы управления знаниями заключается в формировании в учреждении культуры обмена знаниями. В настоящее время главная задача технической помощи заключается в формировании институционального потенциала. Поскольку верное решение в огромной степени зависит от конкретной проблематики каждой страны, здесь важно разобраться, какие решения лучше всего подходят в разных условиях. Полезным подспорьем может, в частности, послужить Справочник по организационной эффективности и проект учебной программы Международной сети по конкуренции. Новые методы, например интерактивное обучение и региональные сети, могли бы дополнить традиционную техническую помощь.

58. Г-н Сугияма сообщил, что Японская комиссия по добросовестной торговле осуществляет деятельность по технической помощи по линии японского Агентства международного сотрудничества и с привлечением международных форматов. Важно обмениваться знаниями и опытом в международном масштабе. При поддержке Комиссии почти каждый год с 1994 года проводятся одномесячные групповые учебные занятия, в ходе которых подготовку получил 181 человек из 49 стран. Другая в большей степени ориентированная на потребности конкретных стран техническая помощь была предоставлена путем привлечения долгосрочных экспертов и обучения в Японии или на местах. В рамках Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии Японская комиссия по добросовестной торговле участвовала в учебных курсах и конференциях по вопросам конкуренции. Он отметил вклад Программы поддержки Сети по информированию и осуществлению Международной сети по конкуренции в развитие вновь созданных антимонопольных органов.

59. Г-н Питерс сообщил, что управление знаниями и управление людскими ресурсами имеет центральное значение для институционального строительства, повышая эффективность работы антимонопольного органа. Генеральный директорат по конкуренции поддерживает управление знаниями и людскими ресурсами на многосторонней и двусторонней основе в целях оказания содействия созданию эффективных антимонопольных органов. Для управления людскими ресурсами крайне важно правильное описание рабочих функций, поскольку это поможет учреждению взвесить свои реальные потребности. Структура Генерального директората способствует обмену опытом по отраслям промышленности и различным областям законодательства о конкуренции. Сотрудники имеют специальный опыт в обеих областях и ротируются на регулярной основе. Какая платформа обмена знаниями будет лучшей, это зависит от конкретной ситуации. В Генеральном директорате помимо специально назначенных информационных сотрудников имеется компьютеризованная платформа обмена оперативной информацией, материалами судебных дел и научными публикациями.

60. Делегация Швейцарии представила видеосюжет, посвященный КОМПАЛ, и кратко сообщила о результатах независимой оценки программы, которая была проведена недавно. Несколько делегатов подчеркнули необходимость реорганизации процессов сбора информации и обмена ею для сохранения институциональной памяти. Компьютеризованная система требует отладки и адаптации к конкретным потребностям организации. Важно, чтобы руководство учреждений принимало участие в процессе управления знаниями и прислушивалось к сотрудникам на всех уровнях с учетом того, что ввод в эксплуатацию прикладных программ может потребовать определенного времени и, соответственно, терпения. Один из выступавших отметил, что управленческий вакуум может привести к демотивации персонала и в этом случае важной задачей ста-

новится их ремотивация. Другие коснулись необходимости стимулирования обмена знаниями и других аспектов создания дееспособной системы управления знаниями. В этой связи другой делегат рассказал о корейской "ярмарке мыслей" – системе управления знаниями. Ряд делегатов положительно отметили роль неправительственных организаций и неправительственных консультантов в распространении знаний по вопросам конкуренции.

I. Добровольный экспертный обзор законодательства и политики в области конкуренции в Монголии

61. Обсуждение добровольного экспертного обзора законодательства и политики конкуренции в Монголии вел Барис Экди из Турецкого управления по конкуренции. В экспертную комиссию вошли Тигран Хечоян из Государственной комиссии по защите хозяйственной конкуренции Армении, Юкилари Сигяма из Японской комиссии по добросовестной конкуренции, Михаил Евраев из Федеральной антимонопольной службы России и Уильям Ковэкик из Университета им. Джорджа Вашингтона. Монгольскую делегацию возглавлял Ньямджав Дарджа, заместитель начальника секретариата Кабинета правительства Монголии. Управление добросовестной конкуренции и защиты прав потребителей (УДКЗП) представляли его председатель Лхагва Бьямбасурен и несколько сотрудников Управления.

62. На первом заседании круглого стола были представлены основные выводы доклада экспертной оценки, после чего выступил глава монгольской делегации, а оставшаяся часть заседания была посвящена ответам на вопросы.

63. Доклад экспертной оценки представил Владимир Качалин, консультант ЮНКТАД. Он напомнил, что Монголия перешла от централизованного планового хозяйства к рыночной экономике в начале 90-х годов, результатом чего стал впечатляющий экономический рост (17% в 2011 году) на основе развития добывающих отраслей и притока прямых иностранных инвестиций, в которых доминировали мелкие и средние предприятия. В 1993 году Монголия приняла свой первый закон о конкуренции, хотя УДКЗП было создано только в 2005 году. Выступающий охарактеризовал содержание и основные положения законодательства и политики в области конкуренции, а также предусмотренные здесь изъятия. Также была охарактеризована организационная структура УДКЗП. В докладе представлено несколько рекомендаций. Что касается правоприменительной практики, то УДКЗП потребует получить опыт проведения расследований и внезапных проверок и сбора доказательств. Полноценную работу в процессе принятия решений должен начать совет УДКЗП. Необходимо расширить потенциал УДКЗП в вопросах планирования и установления приоритетов работы, а также сохранения институциональной памяти для обеспечения последовательности политики. Кроме того, важно совершенствовать законодательство о конкуренции, дополнив его нормативными актами и руководящими положениями, а также наладить координацию с отраслевыми регулирующими органами и диалог с судебной властью. Необходима пропагандистская работа в области конкуренции, призванная повысить информированность и укрепить культуру конкуренции.

64. В своих замечаниях по докладу заместитель начальника секретариата Кабинета подчеркнул важное значение улучшения правовой и хозяйственной среды для обеспечения экономического роста. Имеются недоработки в политике конкуренции, недостаточны также возможности частного предпринимательства, ограничен ассортимент товаров, а вмешательство государства в экономику

чрезмерно. В функционировании монгольских рынков не утвердились начала конкуренции, что и вызывает необходимость контроля за соблюдением антимонопольного законодательства. В своем общем анализе улучшений в режиме конкуренции, ставших возможными благодаря закону о конкуренции 2010 года и мерам по обеспечению применения законодательства о конкуренции в соответствии с этим новым законом, он отметил, что члены Совета УДКЗП были назначены в марте и провели пять заседаний. Он подчеркнул готовность Монголии выполнить рекомендации, изложенные в докладе экспертной оценки.

65. Вопросы, поднятые и участниками совещания из зала, затрагивали следующее: а) общие задачи и приоритеты УДКЗП, б) нормативно-правовая база защиты конкуренции в Монголии, с) международное сотрудничество, d) институциональный потенциал, е) обеспечение соблюдения законодательства о конкуренции, f) санкции и следственные полномочия УДКЗП и g) программа уменьшения ответственности.

66. Монгольский делегат охарактеризовала приоритеты УДКЗП следующим образом: выявление и уменьшение препятствий для доступа на рынки, обеспечение соблюдения антитрестовского законодательства и повышение информированности общественности в вопросах конкуренции. В повестке дня также значится совершенствование законодательства о конкуренции, в частности в связи с антиконкурентными соглашениями. Она подчеркнула необходимость уточнения процедур расследования, предусмотренных в законе, путем разработки процессуальных и материальных норм. УДКЗП еще не накопило опыта в области международного сотрудничества, однако прорабатывает возможности установления нормативно-правовой базы обмена информацией с другими антимонопольными органами.

67. Хотя УДКЗП укомплектовано кадрами не полностью, с 2005 года быстрыми темпами растет число проводимых расследований благодаря специализации инспекторов, которая позволила тем приобрести больше опыта. Кроме того, повышается информированность по вопросам законодательства о конкуренции среди делового сообщества, растет число полученных жалоб. Тем не менее необходимость пропагандистской работы в области конкуренции по-прежнему налицо.

68. Закон о конкуренции 2010 года предоставил УДКЗП дополнительные полномочия, тем самым расширив его сферу ответственности. Решения принимаются Советом, в то время как ранее они принимались председателем. Кроме того, расширены полномочия государственных инспекторов по получению информации и доказательств и проведению внезапных проверок, что привело к росту числа случаев выявления правонарушений и, соответственно, вынесения санкций. Монголия считает, что размер штрафов, предусмотренных законом, служит важным фактором сдерживания антиконкурентной практики.

69. УДКЗП еще не осуществлялись положения законодательства об уменьшении ответственности. В соответствии с законом необходимо принять нормативный акт, регламентирующий порядок осуществления положений об уменьшении ответственности.

70. В ответ на вопрос одного из делегатов об отступлениях от требований законодательства и его просьбу дать определение выражения "стратегические товары" один из участников заявил, что в Монголии они охватывают такие товары, как основные виды продовольствия. Законом предусмотрены исключения в отношении закупки и создания запасов этих товаров в период кризиса, чрезвычайного положения и стихийных бедствий.

71. На втором заседании круглого стола УДКЗП была предоставлена возможность задать вопросы другим антимонопольным органам, чтобы ознакомиться с их опытом. Монгольский делегат спросил, должна ли политика конкуренции распространяться в равной мере на все отрасли экономики, как устанавливать баланс между отраслевым регулированием и антимонопольной политикой и какие механизмы позволяют наладить сотрудничество между отраслевыми регуляторами и антимонопольным органом. Один из делегатов заявил, что в его стране отраслевые регулирующие органы обладают полномочиями, совпадающими с полномочиями органов по конкуренции. Однако политика конкуренции должна быть однообразной, а не разной в каждом секторе и должна превалировать по отношению к отраслевому регулированию. Что касается сотрудничества, то в его стране имеется рабочая группа по координации, которая призвана обеспечить единообразие и обмен информацией. Каких-либо меморандумов о договоренности не заключено; важно четко выявить в отраслевых регулирующих органах легкодоступные точки контакта.

72. Монгольский делегат задал вопрос о выявлении чрезмерных наценок в случае злоупотребления доминирующим положением и о роли антимонопольного органа в случаях неконтролируемого роста цен, в особенности в ходе перехода от централизованного планового хозяйства к рыночной экономике. Один из делегатов рассказал об опыте такого перехода в его стране, подчеркнув, что после создания на рынке условий конкуренции государству не следует вмешиваться в ценообразование. В случае необходимости контроля за процессом в конкретных отраслях или в конкретных условиях этим должны заниматься отраслевые регулирующие органы. Антимонопольному органу никоим образом не следует вмешиваться в процесс установления или формирования цен.

73. В ответ на вопрос монгольской делегации о том, как бороться с монополизмом в государственных конкурсных закупках, один из делегатов заявил, что его страна проводит конкурсы по Интернету. Сговор на торгах затрудняется конфиденциальностью конкурса, а положения контракта не могут быть изменены.

74. В свете необходимости информационной работы в области конкуренции монгольская делегация выразила желание ознакомиться с опытом других в отношении наиболее эффективных средств пропаганды конкуренции среди общественности и деловых кругов. В своем ответе один из делегатов заявил, что универсального решения не существует. История, культура и экономическая и политическая система страны – все эти факторы должны учитываться при пропаганде конкуренции. Он особо выделил два аспекта: постоянная пропаганда конкуренции среди заинтересованных сторон и постоянное сдерживание со стороны правоприменительных органов. В его стране введен Национальный день борьбы с картелями, в ходе которого президент Монголии вновь заявил о незаконности картелей и необходимости их пресечения.

75. Секретариат ЮНКТАД представил предложенные мероприятия по техническому содействию, основанные на выводах и рекомендациях экспертной оценки и подготовленные совместно с УДКЗП. Представитель Турецкого управления по конкуренции сообщил, что в предстоящие месяцы оно проведет мероприятие по технической помощи для УДКЗП.

76. В заключение глава монгольской делегации выразил удовлетворение процессом экспертного обзора и сообщил участникам круглого стола, что его правительство твердо намерено выполнить рекомендации экспертного обзора. Он выразил признательность Турецкому управлению по конкуренции и Турецкому агентству международного сотрудничества и координации за их вклад в прове-

дение экспертного обзора и призвал ЮНКТАД и партнеров по развитию и впредь поддерживать монгольское правительство в его усилиях по укреплению практики применения законодательства и политики в области конкуренции в Монголии.

J. Обсуждение пересмотренных глав III и VIII Типового закона о конкуренции ЮНКТАД

77. Секретариат ЮНКТАД представил пересмотренные главы III и VIII Типового закона о конкуренции ЮНКТАД. Глава III, в которой рассматриваются антиконкурентные соглашения, содержит обзор того, как различные законы о конкуренции могут запрещать антиконкурентные соглашения, в том числе антиконкурентные горизонтальные и антиконкурентные вертикальные соглашения. Сопоставительные оценки дают основу формирования ключевых принципов, которыми могли бы руководствоваться развивающиеся страны при разработке или пересмотре своего законодательства. Глава VIII, которая посвящена возможным элементам защиты прав потребителей в законе о конкуренции, дает общий обзор того, как различные страны определяют область соприкосновения законодательства и политики в области защиты прав потребителей и конкуренции, включая институциональную структуру органов по защите конкуренции и прав потребителей.

III. Организационные вопросы

A. Выборы должностных лиц (Пункт 1 повестки дня)

78. На своем первом пленарном заседании в понедельник, 9 июля 2012 года, группа экспертов избрала следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Ашок Чаула (Индия)

Заместитель Председателя–Докладчик: г-жа Аниса Лазрак (Марокко)

B. Утверждение повестки дня и организация работы (Пункт 2 повестки дня)

79. Группа экспертов утвердила предварительную повестку дня, содержащуюся в документе TD/B/C.I/CLP/13. Таким образом, повестка дня была следующей:

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и организация работы.
3. а) Консультации и обсуждения, посвященные экспертным обзорам законодательства и политики в области конкуренции, рассмотрению Типового закона и исследованиям, касающимся положений Комплекса принципов и правил.
б) Программа работы, включая эффективность укрепления потенциала и технической помощи вновь созданным органам по конкуренции.

4. Предварительная повестка дня тринадцатой сессии.
5. Утверждение доклада Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции.

**С. Предварительная повестка дня тринадцатой сессии
Межправительственной группы экспертов по
законодательству и политике в области конкуренции**

80. На своем заключительном пленарном заседании 12 июля 2012 года Группа экспертов утвердила предварительную повестку дня тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции (приложение I).

**Д. Утверждение доклада о работе Межправительственной группы
экспертов по законодательству и политике в области
конкуренции**

81. На своем заключительном пленарном заседании 12 июля 2012 года Межправительственная группа экспертов уполномочила Докладчика доработать доклад о работе сессии.

Приложение I

Предварительная повестка дня тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и организация работы.
3. а) Консультации и обсуждения, посвященные экспертным обзорам законодательства и политики в области конкуренции, рассмотрению Типового закона и исследованиям, касающимся положений Комплекса принципов и правил.
б) Программа работы, включая эффективность укрепления потенциала и технической помощи вновь созданным органам по вопросам конкуренции.
4. Предварительная повестка дня четырнадцатой сессии.
5. Утверждение доклада Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции.

Приложение II

Участники*

1. В работе сессии приняли участие следующие государства – члены ЮНКТАД:

Австрия	Кения
Албания	Кипр
Алжир	Китай
Ангола	Колумбия
Армения	Косово
Бенин	(в соответствии с резолюцией
Болгария	1244 (1999) Совета
Ботсвана	Безопасности)
Бразилия	Коста-Рика
Бруней-Даруссалам	Кот-д'Ивуар
Буркина-Фасо	Кувейт
Бутан	Лаосская Народно-
Венгрия	Демократическая Республика
Вьетнам	Ливия
Гаити	Маврикий
Гайана	Малайзия
Гамбия	Мали
Гана	Мальдивские Острова
Германия	Марокко
Греция	Мексика
Грузия	Мозамбик
Демократическая Республика	Монголия
Конго	Намибия
Доминиканская Республика	Нигер
Египет	Нигерия
Замбия	Нидерланды
Зимбабве	Объединенная Республика
Индия	Танзания
Индонезия	Объединенные Арабские
Иордания	Эмираты
Ирак	Оман
Испания	Пакистан
Италия	Перу
Казахстан	Польша
Камбоджа	Португалия
Камерун	Республика Корея
Катар	Российская Федерация
	Руанда

* Список участников см. в документе TD/B/C.I/CLP/Inf.3.

Свазиленд	Таиланд
Сейшельские Острова	Того
Сенегал	Тунис
Сент-Винсент и Гренадины	Турция
Сент-Люсия	Уганда
Сербия	Украина
Соединенное Королевство	Филиппины
Соединенные Штаты	Швейцария
Соломоновы Острова	Эквадор
Судан	Южная Африка
Суринам	Япония

2. На сессии присутствовали представители следующих наблюдателей:
 - Оккупированная палестинская территория
3. На сессии были представлены следующие межправительственные организации:
 - Африканский союз
 - Западноафриканский экономический и валютный союз
 - Европейский союз
 - Карибское сообщество
 - Организация экономического сотрудничества и развития
 - Центральноафриканское экономическое и валютное сообщество
 - Экономическое сообщество западноафриканских государств
4. На сессии были представлены следующие органы, подразделения и программы Организации Объединенных Наций:
 - Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
5. На сессии были представлены следующие специализированные или связанные организации:
 - Всемирная организация интеллектуальной собственности
 - Всемирная торговая организация
6. На сессии были представлены следующие неправительственные организации:
 - Общая категория:
 - Инженеры мира
 - Международная ассоциация юристов
 - Международная организация потребительских союзов
 - Общество "За единство и доверие потребителей"
 - Панафриканский институт развития

7. Вклад в работу совещания внесли следующие эксперты-докладчики:
- г-н Шон Эннис, генеральный директор Комиссии по конкуренции Маврикия
 - г-н Джордж Липимиле, генеральный директор Комиссии по конкуренции КОМЕСА
 - г-н Саймон Робертс, Комиссия по конкуренции Южной Африки
 - г-н Рассел Дэмтофт, помощник директора Управления международных связей Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов
 - г-н Давид Онголо, председатель Управления по конкуренции Кении
 - г-н Туласони Каира, эксперт ЮНКТАД
 - г-н Алекс Кубуба, эксперт ЮНКТАД
 - г-н Аллан Млулла, эксперт ЮНКТАД
 - г-н Альберто Хаймлер, эксперт ЮНКТАД
 - г-н Абдалла Омар Кигода, Министр промышленности и снабжения Объединенной Республики Танзания
 - г-н Никубука Шимвела, Председатель Комиссии по добросовестной конкуренции Объединенной Республики Танзания
 - г-жа Энсила Чишиба Тина Синджела, посол, постоянный представитель Замбии при Организации Объединенных Наций в Женеве
 - г-н Чилуфия П. Сампа, директор-исполнитель Комиссии по защите конкуренции и прав потребителей Замбии
 - г-н Велшман Нкубе, Министр промышленности и торговли Зимбабве
 - г-н Алекс Кубуба, директор Комиссии по конкуренции и тарифам Зимбабве
 - г-н Михаил Евраев, начальник Управления контроля размещения государственного заказа Федеральной антимонопольной службы России
 - г-жа Анна Мюллер, ВТО
 - г-н Антонио Маудес, Комиссия по конкуренции Испании
 - г-н Мун Яхо, Корейская комиссия по добросовестной торговле, Республика Корея
 - г-н Ариэль Эзраки, директор Центра законодательства и политики конкуренции Оксфордского университета
 - г-н Паулу Бурнье да Сильвейра, начальник Группы международных связей Административного совета экономической обороны (КАДЕ), Бразилия
 - г-жа Анна Мария Три Ангрини, член Комиссии по наблюдению за хозяйственной конкуренцией, Индонезия
 - г-н Зунайд Мохамед, директор "Фэйрбридж, Ардирн энд Лоутон", Южная Африка
 - г-жа Сью Брелад, "Эс-си-эйч Ассошиэйт"

-
- г-н Саймон Робертс, руководящий сотрудник по вопросам политики и исследований Комиссии по конкуренции Южной Африки
- г-н Франсис Кариуки, исполняющий обязанности генерального директора Управления по конкуренции Кении
- г-н Тони Пенни, группа ноу-хау, Канцелярия генерального советника Управления по добросовестной торговле
- г-жа Лерзан Кайхан Унал, координатор международных связей Турецкого управления по конкуренции
- г-н Расселл Дэмтофт, помощник директора по международным связям Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов
- г-н Юкинари Сугияма, директор Отдела международных связей Японской комиссии по добросовестной торговле
- г-н Сэм Питерс, сотрудник Генерального директората по конкуренции Европейской комиссии
- г-н Борис Экди, начальник Департамента правоохранительной деятельности и надзора Турецкого управления по конкуренции
- г-н Юкинари Сигуяма, директор Отдела международных связей Японской комиссии по добросовестной торговле
- г-н Тигран Хечоян, руководитель аппарата Государственной комиссии по защите хозяйственной конкуренции Армении
- г-н Билл Ковэкик, профессор права Университета им. Джорджа Вашингтона
- г-н Михаил Евраев, начальник Управления контроля размещения государственного заказа Федеральной антимонопольной службы России
- г-н Владимир Качалин, эксперт ЮНКТАД
- г-н Ньямджав Дарджа, заместитель начальника секретариата Кабинета, Монголия
-