



ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ТА ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ



ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ
ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



ДІАЛОГ ЗІ СПРИЯННЯ ТОРГІВЛІ

Консультативна робота

**Забезпечення доступу до інформації
в Україні у контексті положень Угоди СОТ
про спрощення процедур торгівлі**

Київ
вересень 2016

ЗАСТЕРЕЖЕННЯ

Цей документ підготовлено за фінансової підтримки Європейського Союзу. За зміст цього документа несе відповідальність Інститут економічних досліджень і політичних консультацій. Зміст документу в жодному разі не може бути витлумачений як такий, що відображає позицію Європейського Союзу.

Автори:

Зайцева Світлана, провідний науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій»

Бутін Андрій, старший науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій»

Крініцин Олександр, науковий співробітник ГО «Інститут економічних досліджень і політичних консультацій»

Зміст

1. Огляд положень Угоди Світової організації торгівлі (СОТ) про спрощення процедур торгівлі в частині доступу до інформації.....	4
2. Аналіз забезпечення транспарентності в Україні через опублікування інформації в недискримінаційній і легко доступній формі.....	7
Рекомендації.....	9
Вставка 1. Нотифікація України.....	10

1. Огляд положень Угоди Світової організації торгівлі (СОТ) про спрощення процедур торгівлі в частині доступу до інформації

Спрощення процедур торгівлі стало предметом обговорення в СОТ на Міністерській конференції в Сінгапурі в грудні 1996 року, коли члени цієї організації доручили Раді з торгівлі товарами провести аналітичну роботу щодо спрощення торговельних процедур з метою оцінки масштабу правил СОТ в цій сфері.

На сьогодні концепція сприяння торгівлі розуміється в СОТ як зменшення бюрократичних бар'єрів в точках, де товари перетинають кордон та спрощення доступу до процедур інформації зі сприяння торгівлі.

У більш широкому розумінні, сприяння торгівлі - це будь-які заходи і політика, які прискорюють рух, митне оформлення та перетин кордону товарами.

Після декількох років попередніх робочих обговорень - у липні 2004 року, члени СОТ домовилися почати офіційні переговори щодо спрощення процедур торгівлі.

У грудні 2013 року на Міністерській конференції СОТ на острові Балі Угода зі спрощення процедур торгівлі (далі -УСПТ) була узгоджена членами організації. УСПТ набере чинності після того, як 2/3 членів Організації ратифікують її і повідомлять СОТ про прийняття відповідного Протоколу. Цей Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі, який було офіційно відкрито для прийняття 27 листопада 2014 року зробить Угоду щодо спрощення процедур торгівлі частиною загальної Угоди СОТ.

Не секрет, що витрати компаній, що пов'язані з проходженням експортно-імпортних процедур складають досить значну частку їх загальних торговельних витрат і впливають на кінцеву вартість товару. Метою Угоди є уточнення та вдосконалення ряду діючих положень в рамках СОТ направлених на зменшення таких витрат. За оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) імплементація Угоди дозволить знизити торговельні витрати на 14,5% для країн з низьким рівнем доходів і на 10% для країн з високим рівнем доходів.

УСПТ містить положення щодо переміщення, митного оформлення та випуску товарів, включаючи транзитні товари. Вона встановлює заходи для ефективної співпраці між митними та іншими відповідними органами з питань спрощення процедур торгівлі та дотримання митних правил. Крім того, у ній містяться положення про технічну допомогу і зміцнення потенціалу в цій сфері. УСПТ сприятиме підвищенню прозорості, можливості участі в глобальних виробничо-збутових ланцюжках, а також зменшенню масштабів корупції.

У цій роботі ми проаналізуємо деякі аспекти і проблеми, пов'язані із забезпеченням транспарентності і доступності інформації в Україні. Прозорість є одним з найголовніших принципів в торгівлі взагалі і УСПТ зокрема. Без виконання цього принципу неможливо говорити про повноцінну реалізацію заходів зі сприяння торгівлі.

Основне зобов'язання країн-учасниць УСПТ в цій сфері полягає в тому, що вони повинні публікувати в недискримінаційній і легко доступній формі широкий спектр спеціалізованої інформації, що відноситься до вимог і процедур митного очищення при експортно-імпортних операціях. Така інформація включає :

процедури;

форми і документи;
ставки митних зборів і податків;
правила класифікації і оцінки вартості товарів для цілей митного оформлення;
правила щодо походження товарів;
обмеження і процедури при транзиті, штрафні санкції;
процедури оскарження;
торгові угоди і правила адміністрування тарифних квот.

Фактично, до зазначеної сфери відноситься великий обсяг нормативно-правових актів, що регулюють різні сфери міжнародної торгівлі. Наведене регулює стаття 1 УСПТ.

Окрема увага також приділена забезпеченню доступу до інформації в мережі Інтернет. Зокрема, кожен член Світової організації торгівлі (СОТ) повинен надати і оновлювати по мірі можливості і в міру необхідності наступні дані в мережі Інтернет:

- опис процедур ввезення, вивезення та транзиту, включаючи процедури оскарження або перегляду для уряду, трейдерів та інших зацікавлених сторін стосовно практичних кроків, необхідних для цих процедур;
- форми і документи, необхідні для ввезення, вивезення, або транзиту через територію країни - члена;
- контактна інформація пункту(ів) запиту.

Крім того, де це можливо, такі дані повинні бути доступні на одній з офіційних мов СОТ, зокрема англійській. Рекомендується надавати інформацію, пов'язану з торгівлею у мережі Інтернет, у тому числі щодо відповідного законодавства, пов'язаного з торгівлею. Таким чином, звичайного опублікування у друкованих джерелах для виконання наведеної вимоги недостатньо. Необхідно забезпечити оперативний та легкодоступний доступ до такої інформації.

Крім цього, УСПТ містить норми щодо необхідності створення та підтримання функціонування членами Пунктів запиту для відповідей на обґрунтовані запити урядів, трейдерів та інших зацікавлених сторін з різноманітних питань міжнародної торгівлі. У цілому, надання та опублікування інформації, у тому числі до набрання чинності нормативно-правових актів для їх попереднього обговорення має відбуватися у недискримінаційний і, що важливо – легкодоступний спосіб.

Кожен член СОТ повідомляє Комітет¹ зі спрощення процедур торгівлі про:

офіційні джерела, де опубліковано відповідну інформацію;
уніфіковані локатори ресурсів веб-сайту(ів) в мережі Інтернет;
контактні дані інформаційних пунктів.

¹ Комітет зі спрощення процедур торгівлі створено країнами – членами СОТ відповідно до статті 23 УСПТ.

Окрема частина УСПТ присвячена попередньому інформуванню. Зокрема, країни-учасниці УСПТ беруть на себе зобов'язання перед введенням в дію нових або внесенням змін до діючих законів або інших нормативно-правових актів, вимог, пов'язаних з перевезенням, випуском і митним очищенням товарів, проводити консультації з суб'єктами торгівлі та іншими зацікавленими сторонами. Крім цього, повинні проводитися регулярні консультації між прикордонними органами та заінтересованими суб'єктами торгівлі на території держави. При цьому, при ухваленні рішень, які торкаються умов ведення торгівлі, важливо дотримуватися найкращих методів та намагатися якнайменше обмежувати торгівлю.

У цьому контексті необхідно також звернути увагу на питання сприяння торгівлі, закріплені главою 5 Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Відповідно до положень цієї Угоди:

“Сторони визнають важливість митних питань та питань сприяння торгівлі в розвитку двостороннього торговельного середовища. Сторони домовляються посилити співробітництво у цій сфері з метою забезпечення того, щоб відповідне законодавство та процедури, а також адміністративна спроможність відповідних адміністративних органів, головним чином, відповідали цілям ефективного контролю та підтримки сприянню законній торгівлі. Сторони визнають, що першочергове значення має надаватися законним цілям державної політики, в тому числі щодо сприяння торгівлі, безпеці і запобіганню шахрайства, а також збалансованому підходу до них”²

Зокрема, сторони домовилися, що торговельне та митне законодавство мають бути стабільними та всеохоплюючими, а процедури: пропорційними, прозорими, передбачуваними, недискримінаційними, об'єктивними й мають застосовуватися уніфіковано та ефективно. Крім того, відповідно до цієї Угоди сторони домовилися забезпечити, щоб їхнє відповідне законодавство та процедури були прозорими, а також загальнодоступними, наскільки це можливо, за допомогою електронних засобів, разом з обґрунтуванням їх правомірності. Вони мають включати механізм консультацій та обґрунтований строк між публікацією нових або змінених положень та набранням ними чинності. Наведене повністю узгоджується з відповідними нормами УСПТ.

² http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011

2. Аналіз забезпечення транспарентності в Україні через опублікування інформації в недискримінаційній і легко доступній формі

Кабінетом Міністрів України було нотифіковано СОТ (Вставка 1. Нотифікація України) про те, що розділи УСПТ щодо опублікування та доступності інформації, у т. ч. через мережу Інтернет можуть бути реалізовані Україною з моменту набрання чинності Угодою. Крім того, у ході численних семінарів на тему стану та проблем імплементації в Україні норм УСПТ представниками органів державної влади неодноразово було заявлено про те, що наведені норми вже реалізовані в Україні на достатньому рівні і фактично вже виконуються.

Дійсно, на перший погляд в Україні виконуються відповідні положення УСПТ, що стосуються опублікування та доступності інформації. Зокрема, забезпечується доступ до інформації, яка стосується митних та пов'язаних з ними процедур, митних тарифів та різноманітних вимог. Існують офіційні друковані видання, такі як: Офіційний вісник України, Урядовий кур'єр, Відомості Верховної Ради України тощо. На веб-ресурсах цих видань розміщуються матеріали та нормативно-правові акти щодо процедур, форм і документів, ставок митних зборів і податків, правил класифікації і оцінки вартості товарів для цілей митного оформлення, правил щодо походження товарів, обмежень і процедур при транзиті, штрафних санкцій, процедур оскарження, торговельних угоди і правил адміністрування тарифних квот тощо. Крім цього, існують офіційні веб-ресурси вищих органів державної влади України: Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України (www.rada.gov.ua, www.kmu.gov.ua), Президента України (www.president.gov.ua) та центральних органів виконавчої влади, кожний з яких має власний сайт (наприклад www.me.gov.ua, www.minfin.gov.ua, www.dfs.gov.ua).

Унікальним веб-ресурсом з точки зору доступу до правової інформації є сайт Верховної Ради України, на якому розміщено увесь масив законодавства України, включаючи чинні нормативно-правові акти органів влади Союзу РСР. База містить не тільки Закони, Укази Президента, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а й інші підзаконні нормативно-правові акти. Крім цього, на сайті кожного органу влади є відповідні вкладки із законодавством, які містять нормативно-правові акти саме цього органу влади. Також сайти містять розділи, на яких розміщуються проекти нормативних актів, які знаходяться на стадії обговорення.

Однак більш прискіпливий і детальний аналіз доступності та відкритості інформації в Україні відкриває іншу ситуацію. Особливо, якщо спробувати подивитись з боку уявного іноземного експортера, навіть українського.

Проведений аналіз свідчить, що веб-сайти органів державної влади **не містять у належному вигляді** усієї необхідної інформації. Пошук відповідних нормативних актів, прикладів необхідних документів або інформації стосовно експортно-імпорتنих операцій, зазвичай, викликає труднощі не тільки у вітчизняних підприємців, а й іноземних контрагентів. Не кажучи вже про доступність таких даних іноземною мовою.

Проблеми, що виникають при необхідності пошуку відповідної інформації умовно можна розділити на наступні категорії:

- значна розпорошеність інформації та нормативно-правових актів , які відносяться до регулювання УСПТ;
- ускладнений пошук навіть суміжних нормативно-правових актів, які відносяться до регулювання УСПТ;
- недоступність багатьох процедурних документів, які регламентуються відомчим (внутрішнім) регулюванням;
- відсутність відповідних нормативно- правових актів англійською мовою;

Таким чином, недостатньо виконується вимога щодо “доступності” інформації, а також не забезпечується вимога принципу “легкодоступної форми” доступу до цієї інформації .

Як вже зазначалося, найповніша та актуалізована нормативна база розміщена на сайті Верховної Ради України, а також частково на веб-ресурсах інших органів державної влади. Разом з цим, наведені ресурси мають певні недоліки.

1. При відкритті нормативних актів, у які вносилися зміни, важко відслідкувати зміст цих змін. Виникає необхідність одночасного звернення до нормативного акту, яким ці зміни безпосередньо вносилися з метою порівняння текстів.

2. Існують випадки, коли відсутні/не доступні окремі накази міністерств та відомств, які стосуються предмета регулювання статті 1 Угоди. Досить часто виникає необхідність пошуку відповідних наказів на сайтах органів виконавчої влади, які не завжди їх розміщують на своїх ресурсах.

3. Відсутність текстів нормативно-правових актів англійською мовою.

4. Відсутність системи, яка б дозволяла знайти відповідний акт за сферою його регулювання. Існуюча пошукова система видає досить значний обсяг нормативних актів, які відносяться до різних сфер регулювання.

5. Більшість урядових порталів мають достатньо складну систему пошуку інформації та прикладів документів.

6. Інформація щодо процедур, які використовуються при переміщенні тих чи інших товарів через кордон розпорошена по різних відомствах і відомчих актах, що викликає складнощі при їх пошуку і застосуванні.

7. Наразі **недостатньо забезпечується можливість надання коментарів до проектів** відповідних нормативних актів країнами-членами СОТ.

Рекомендації

1. Розглянути можливість створення єдиного порталу з питань спрощення процедур торгівлі, який би об'єднав нормативно-правову базу та інформацію, яка відноситься до сфери регулювання УСПТ. Такий портал може стати однією зі складових комплексу заходів в рамках роботи Національного комітету зі спрощення процедур торгівлі.
Як можливий варіант, запровадити на згаданих порталах органів державної влади окремий розділ - "Спрощення процедур торгівлі", який би спростив доступ та пошук відповідної інформації.
2. Забезпечити якісний та завчасний переклад англійською мовою нормативно-правових актів, які регулюють спрощення процедур торгівлі. Такі переклади мають бути доступними для всіх зацікавлених сторін, особливо торговельним партнерам України. Можливим варіантом вирішення цього питання могло б бути використання можливостей міжнародної технічної допомоги.
3. Здійснення заходів технічної модернізації та забезпечення безперебійної роботи баз даних органів державної влади та онлайн доступу до відповідних ресурсів для всіх користувачів щодо діючого законодавства та інших нормативно-правових актів.
4. Забезпечити беззаперечний доступ всіх зацікавлених сторін, особливо українському бізнесу та його міжнародним партнерам, до текстів проектів нормативно-правових актів. Забезпечити можливість подання коментарів та пропозицій на стадії їх розробки, врахування позиції бізнесу при їх остаточному опрацюванні.

Вставка 1. Нотифікація України³



WT/PCTF/N/UKR/1

14 August 2014

(14-4732)

Page: 1/1

Preparatory Committee on Trade Facilitation

Original: English

NOTIFICATION OF CATEGORY A COMMITMENTS UNDER THE AGREEMENT ON TRADE FACILITATION

COMMUNICATION FROM UKRAINE

The following communication dated 1 August 2014 to the Preparatory Committee on Trade Facilitation is being circulated at the request of Ukraine for Members' information.

Pursuant to the Ministerial Decision of 7 December 2013 (WT/MIN(13)/36, WT/L/911), the Preparatory Committee on Trade Facilitation established under the General Council (hereinafter referred to as the "Preparatory Committee") shall, *inter alia*, receive Members' notifications of Category A commitments under the Agreement on Trade Facilitation (hereinafter referred to as the "Agreement").

With reference to the above, the Government of Ukraine has the honour to notify the Preparatory Committee that Ukraine hereby designates the following provisions contained in Section I of the Agreement under Category A, which will be implemented upon entry into force of the Agreement:

- Art. 1.1 Publication
- Art. 1.2 Information Available Through Internet
- Art. 7.1 Pre-arrival Processing
- Art. 7.4 Risk Management (except for Art. 7.4.1, Art.7.4.2, Art.7.4.3)
- Art. 7.7 Trade Facilitation Measures for Authorized Operators
- Art. 7.8 Expedited Shipments
- Art. 7.9 Perishable Goods (except for Art. 7.9.1, Art.7.9.2)
- Art. 8 Border Agency Cooperation
- Art. 9 Movement of Goods under Customs Control Intended for Import
- Art. 10.8 Rejected Goods (except for Art. 10.8.2)
- Art. 10.9 Temporary Admission of Goods/Inward and Outward Processing
- Art. 11 Freedom of Transit (except for Art.11.3, Art.11.4, Art.11.5, Art.11.6, Art.11.7, Art.11.8, Art.11.10)

³https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=@Symbol=%20wt/pctf/n/*%20and%20%20@Symbol=%20ukr&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#