

УДК 339.5.025.72

Яковченко В.С.аспірант кафедри міжнародних економічних відносин
Київського національного торговельно-економічного університету**ПІДВИЩЕННЯ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ
ЗЕД УКРАЇНИ ЧЕРЕЗ ЗАПРОВАДЖЕННЯ «ЄДИНОГО ВІКНА»**

У статті розглянуто теоретичні аспекти забезпечення ефективної і прозорої діяльності митних органів через запровадження «єдиного вікна». Визначено сутність «єдиного вікна» як механізму спрощення і пришвидшення процедур зовнішньої торгівлі. Узагальнено принципи побудови повнофункціонального «єдиного вікна» для забезпечення безперервного міжнародного руху товарів і послуг. Проаналізовано сучасні підходи та критерії Світової організації торгівлі до ефективного функціонування механізму «єдиного вікна» на національному і наднаціональному рівнях. Окреслено положення Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі (УСПТ) в частині запровадження механізму «єдиного вікна». Досліджено стан та проблеми забезпечення належного рівня прозорості інституційної системи ЗЕД України в контексті функціонування вітчизняного «єдиного вікна». Окреслено шляхи удосконалення практики функціонування механізму «єдиного вікна» в Україні.

Ключові слова: єдине вікно, прозорість, СОТ, спрощення процедур торгівлі, зовнішньоторгівельна політика, митниця.

В статье рассмотрены теоретические аспекты обеспечения эффективной и прозрачной деятельности таможенных органов путем введения «единого окна». Определена сущность «единого окна» как механизма упрощения и ускорения процедур внешней торговли. Обобщены принципы построения полнофункционального «единого окна» для обеспечения бесперебойного международного движения товаров и услуг. Проанализированы современные подходы и критерии Всемирной торговой организации к эффективному функционированию механизма «единого окна» на национальном и наднациональном уровне. Определены положения Соглашения ВТО об упрощении процедур торговли (СУПТ) в части введения механизма «единого окна». Исследовано состояние и проблемы обеспечения надлежащего уровня прозрачности институциональной системы ВЭД Украины в контексте функционирования отечественного «единого окна». Определены направления по совершенствованию практики функционирования механизма «единого окна» в Украине.

Ключевые слова: единое окно, прозорість, ВТО, упрощення процедур торгівлі, зовнішньоторгівельна політика, таможня.

Постановка проблеми. Спричинена вкрай непрозорою діяльністю митних служб надмірна обтяжливість процедур зовнішньої торгівлі залишається одним з найбільш стримуючих факторів розвитку експортного потенціалу України. Про це свідчать як позиції нашої держави в міжнародних рейтингах, так і результати опитування представників вітчизняного бізнесу. Так, у рейтингу глобальної конкурентоспроможності 2016–2017 рр. за індикатором «Тягар митних процедур» Україна посіла 130 місце зі 138 [1]. Непомірно великі витрати часу на перетин продукцією кордону, значна кількість бюрократичних перепон на шляху митного очищення, низький рівень координації в діяльності дозвільних служб, корумпованість органів контролю за здійсненням ЗЕД мають наслідком істотні обсяги транзакційних витрат в зовнішній торгівлі України порівняно з більшістю інших країн світу, що згубно впливає на формування конкурентних

переваг вітчизняних експортерів на міжнародних ринках.

Опитування українських підприємств-суб'єктів ЗЕД, проведене фахівцями Інституту економічних досліджень в рамках «Торговельна політика і практика в Україні» у 2015 р. засвідчило, що надто обтяжлива процедура експорту з боку вітчизняних митних служб є однією з головних причин припинення експортної діяльності та/або відмови від планів виходити на зовнішні ринки для бізнесу в Україні (рис. 1).

Як видно, непомірна обтяжливість процедур експорту слугує причиною для припинення зовнішніх поставок для 23% вітчизняних бізнесменів, ще для 19% вона слугує підставою навіть не розглядати можливості виходу на глобальні ринки. Характерно, що для малих і середніх підприємств (МСП) даний показник є ще вищим: в розрізі величини бізнесу на обтяжливість митних процедур вказали 19,8%



Рис. 1. Головні причини припинення експорту та відмови виходити на зовнішні ринки для українського бізнесу

Джерело: [2]

малих, 16,1% середніх підприємств і лише 11,1% великих компаній [3, с. 29].

Міжнародний досвід засвідчує, що одним з найефективніших механізмів зменшення тягаря митних процедур і підвищення рівня прозорості в діяльності відповідних контролюючих органів є запровадження інституту «єдиного вікна». Відтак ситуація, що склалася в Україні, обумовлює значну актуальність дослідження сучасних особливостей і підходів до функціонування «єдиних вікон» в розвинутих країнах світу та заходів із запровадження відповідної практики у вітчизняних реаліях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню створення в Україні «єдиного вікна» в системі регулювання зовнішньоекономічної діяльності присвячено наукові публікації низки заслужених вітчизняних вчених, таких як О.П. Федотов [4; 5], В.В. Суворов [6], А.М. Романенко [7], О.І. Платонов [8] та ін. Віддаючи належне існуючим напрацюванням науковців з цієї проблематики, слід зазначити, що вони стосуються діяльності «єдиного вікна» насамперед у правовій площині і недостатньо мірою висвітлюють взаємозв'язок по лінії «єдине вікно» – прозорість інституційної системи ЗЕД – активізація міжнародного руху товарів і послуг». Актуальність висвітлення вищевказаної проблематики саме в такому контексті обумовлює необхідність проведення подальших досліджень.

Мета статті – визначити сучасні особливості та вимоги до запровадження «єдиного вікна» як механізму підвищення прозорості інституційного середовища регулювання міжнародної торгівлі та сформулювати рекомендації для організації ефективної роботи повнофункціонального «єдиного вікна» у вітчизняній практиці.

Виклад основного матеріалу дослідження.

За своєю сутністю «єдине вікно» є електронною базою даних, до якої суб'єктами ЗЕД у стандартизованій формі подається інформація, передбачена регуляторним середовищем для проходження митних формальностей при імпорті, експорті чи транзиті. Таким чином, втілення системи «єдиного вікна» допомагає розв'язати ключову проблему для спрощення процедур торгівлі, пов'язану з подачею значної кількості документів з повто-

рюваними даними, тільки один раз, в один пункт прийому і в стандартному форматі.

За відсутності «єдиного вікна» підприємства, які ведуть міжнародний бізнес, змушені надавати необхідну документацію різним контролюючим органам у сфері зовнішньої торгівлі, кожен з яких, як правило, керується власною методологією подачі інформації і процедурами її обробки. Ситуація значно ускладнюється, якщо при цьому деякі регуляторні органи приймають документацію у паперовій формі. Виникаюча у зв'язку з цим бюрократична тяганина стає обтяжливою для учасників ЗЕД, призводить до формування неадекватної системи контролю за зовнішньою торгівлею. Низька якість обробки відповідних даних також погіршує здатність системи державного управління розвивати інтеграцію економіки до глобального торговельного середовища.

«Єдине вікно» дозволяє сформувати ефективну систему обміну даними між суб'єктами ЗЕД і регуляторними органами, підвищивши прозорість у діяльності обох сторін. В країнах з низьким рівнем економічного розвитку «єдине вікно» дозволяє суттєво обмежити корупційні прояви в діяльності митних служб, а також пришвидшити (а отже, здешевити) міжнародних рух товарів і послуг. Наприклад, першою країною, що запровадила «єдине вікно» у сучасному розумінні, був Сінгапур, який у 1989 р. створив єдину базу даних для 35 урядових структур, пов'язаних з регулюванням ЗЕД. За оцінками сінгапурської митниці, у 2012 р. урядові затрати на стягнення кожного долара ввізного мита склали всього 1,15 цента, що в результаті зменшило вартість державних послуг у сфері ЗЕД на 98,9% [9, с. 17].

Отже, система «єдиного вікна» дає чіткі вигоди як для органів державного контролю,

так і для міжнародного бізнесу: підприємства-суб'єкти ЗЕД готують і подають необхідні документи один раз, в один пункт і в стандартизованому вигляді, що призводить до зниження транзакційних витрат, більш швидкого митного очищення товарів, передбачуваного та ефективного застосування відповідних нормативних вимог; контролюючі органи набувають можливості ефективніше розподіляти ресурси і розраховувати на суттєвіші надходження податків і зборів, а також очікувати на більше сприяння зі сторони бізнесу. На додачу, завчасна подача інформації у стандартному і транспарентному вигляді має наслідком посилення безпеки транскордонних потоків на основі кращої інформованості та аналізу ризиків [10]. У кінцевому підсумку, «єдине вікно» забезпечує більшу прозорість при збиранні інформації про торговельні потоки і менший рівень корупції.

Запорукою побудови ефективної системи «єдиного вікна» є формування якісної законодавчої бази з урахуванням міжнародних стандартів, застосування передових систем обробки інформації та забезпечення злаго-

дженої співпраці між усіма зацікавленими сторонами в публічному та приватному секторах. Загальні принципи і механізм взаємодії ключових учасників системи «єдиного вікна» відображені на рис. 2.

Новітнім інструментом в системі міжнародного торгового права, який визначає вимоги до практики запровадження «єдиного вікна» та критерії оцінки його ефективності, є Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі, підписана за результатами ІХ Міністерської конференції СОТ, у грудні 2013 р. Відповідно до пункту 4 Статті 10 Угоди «Формальності, пов'язані з імпортуванням, експортуванням і транзитом» члени СОТ мають «прагнути створити, або підтримувати наявну систему «єдиного вікна», що дозволяє учасникам ЗЕД надавати відповідним органам, або відомствам, документацію та/або необхідні дані для ввезення, вивезення, або транзиту, товарів через єдиний перепускний канал». Крім того, вони «повинні повідомити заснований Угодою Комітет зі спрощення процедур торгівлі про деталі роботи «єдиного вікна», і, в міру можливості,



Рис. 2. Принципи забезпечення роботи повнофункціонального «єдиного вікна» у сфері зовнішньоекономічної діяльності

Джерело: [12]

використовувати інформаційні технології для підтримки його функціонування" [11].

Важливим міжнародним документом, який визначає ключові фактори становлення «єдиного вікна» для здійснення імпорتنих/експортних процедур і формальностей є Рекомендації Європейської економічної комісії ООН [13]. В них «єдине вікно» розглядається як поєднання логістичних та формальних процесів, що є оптимальним для міжнародної торгівлі. У цьому документі, наприклад, виокремлюються два підтипи «єдиного вікна»: «єдине вікно» формальностей, де задіяні інформаційні системи державних органів, та «єдине вікно» логістики, в якому використано інформаційні системи морських та річкових портів, аеропортів, наземних перевезень і мультимодальних операторів. Таким чином, йдеться про поєднання різних інформаційних систем, що застосовуються у міжнародній торгівлі.

Розглядаючи системи класифікації «єдиних вікон» у сфері ЗЕД, необхідно також принципово зауважити, що існують різні підходи і стадії запровадження механізму єдиного вікна, не всі з яких мають потенціал належної інтенсифікації зовнішньоторговельних зв'язків (рис. 3).

Початковим прототипом «єдиного вікна» є його запровадження, що охоплює виключно митні органи. Таким чином, формується основа для автоматизації та спрощення роботи суб'єктів ЗЕД з митницею. Однак такі «єдині вікна» не охоплюють ширше коло урядових структур, регламентуючі рішення яких здатні впливати на динаміку зовнішньої торгівлі. Зокрема, це стосується органів, відповідальних за технічні стандарти, вимоги до якості й безпечності продукції тощо, тому система спрощення процедур залишається неповною.

Більш досконалим способом організації даної системи є запровадження національного «єдиного вікна», що залучатиме як митні органи, такі й інші пов'язані урядові інстанції, створюючи єдину платформу для обміну відповідною інформацією між суб'єктами ЗЕД та урядом. Масштаби залучення економічних агентів у такі системи єдиного вікна різняться залежно від країн. Зокрема, в деяких країнах світу національні єдині вікна охоплюють навіть документацію бірж та комерційних банків. Рисунок 2 відображає принципи та організацію роботи саме повнофункціонального «єдиного вікна» на національному рівні.

Найбільш розвинутою формою «єдиного вікна» є регіональне «єдине вікно», яке виходить за межі національних кордонів та поєднує відповідні системи різних країн. Система «єдиного вікна» представляє великий інтерес для ряду регіональних співтовариств. Так, Асоціація держав Південно-Східної Азії визначила національне «єдине вікно» як перший крок до регіонального «єдиного вікна», яке буде використовуватися всіма 10 країнами – членами асоціації. Азіатсько-Тихоокеанське економічне співробітництво (АТЕС) планує запровадити своє «єдине вікно» для всіх країн-членів протягом кількох років.

Очевидно, що для забезпечення належного спрощення процедур торгівлі з метою інтеграції до глобального ринку товарів та послуг, в Україні слід сформувати «єдине вікно» щонайменше національного рівня, а також розпочати переговори з основними й потенційними торговельними партнерами (насамперед з країнами Євросоюзу) щодо створення регіонального «єдиного вікна». Наразі основним досягненням України на шляху запровадження

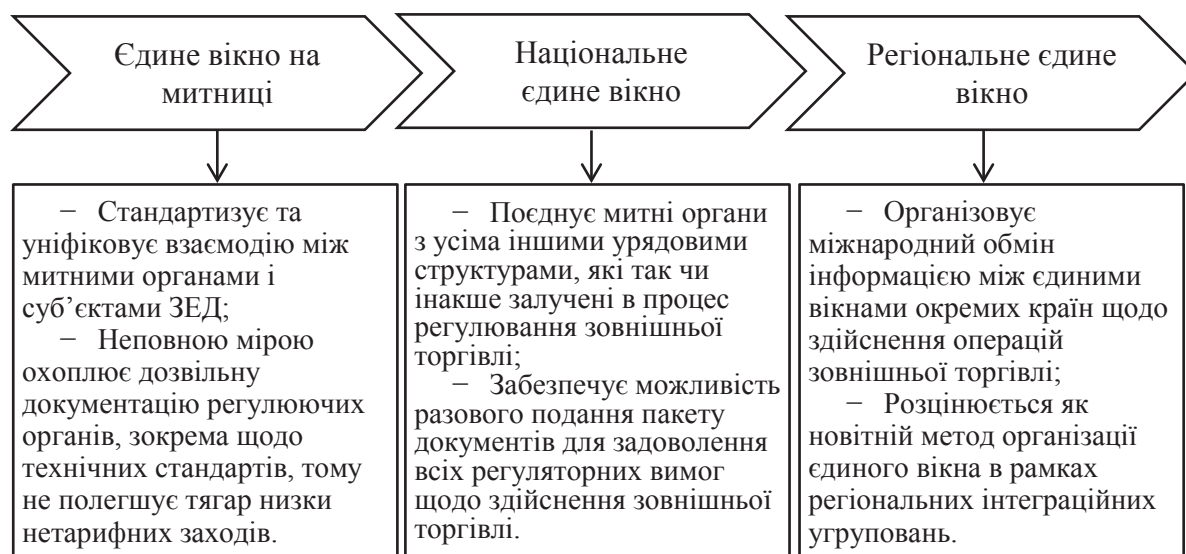


Рис. 3. Стадії запровадження системи єдиного вікна

Укладено автором. Джерело: [14, с. 11]

власного «єдиного вікна» є реалізація проекту «Єдине вікно – локальне рішення» в зоні діяльності Південної митниці та портів Одеської області, в рамках якого досягнуто відчутних успіхів у забезпеченні транспарентності процедур зовнішньої торгівлі товарами і послугами [15, с. 71]. З однієї сторони, це створило прецедент для поширення відповідної регіональної практики на національному рівні, однак очевидно, що існуючих досягнень недостатньо навіть для формування повноцінного «єдиного вікна» на рівні Державної митної служби, не кажучи вже про загальнонаціональний та регіональний рівні.

Частковість і вибірковість у запровадженні механізму «єдиного вікна» у вітчизняній сфері ЗЕД суттєво зменшує ефективність його функціонування та залишає низку гострих питань щодо здійснення експортно-імпорتنних операцій, тому існуючих напрацювань не вистачає для віднесення України до переліку країн, які мають «єдине вікно» за критеріями норм СОТ. Сучасна українська практика організації експортно-імпорتنних операцій з боку уповноважених державних органів є надзвичайно далекою від мети, поставленої в УСПТ, Рекомендаціях ЄЕК ООН, Міжнародній конвенції про спрощення процедур торгівлі та інших міжнародних документів, які регулюють функціонування механізму «єдиного вікна».

Впровадження «єдиного вікна» в Україні потребує ґрунтовної зміни системи документообігу. При цьому одним з найбільш складних завдань є перехід з поняття «обіг документів» до поняття «обіг інформації». Аналізуючи в цілому переміщення вантажів через митний кордон України, доцільно скасувати наявність певних еволюційних зрушень щодо впровадження окремих електронних документів й інших видів

перевезень товарів, зокрема, залізницею. Загалом проблеми, що виникають на практиці при реалізації проекту єдиного вікна в нашій державі, насамперед стосуються інформації, яка супроводжує товар [16]. Наразі українські контролюючі органи не можуть повною мірою приймати таку інформацію в електронному вигляді. Крім того, законодавчо не врегульовано її правовий статус та не змінено відповідні процедури, які стосуються форми подання електронної інформації.

Висновки з проведеного дослідження. Обтяжливність митних процедур досі залишається вагомим стримуючим фактором на шляху розвитку експортного потенціалу України. «Єдине вікно» являє собою механізм централізованої зборки й обробки стандартизованого потоку інформації при митному очищенні товарів і послуг в міжнародній торгівлі, що дозволяє підвищити як ефективність міжнародного бізнесу через зменшення тягаря митних процедур і транзакційних витрат, так і ефективність державного управління ЗЕД завдяки забезпеченню більш транспарентного й організованого функціонування відповідного інституційного середовища. Сучасна практика і стандарти міжнародних організацій з побудови повнофункціонального «єдиного вікна» виходять далеко за межі організації ефективної роботи митниці, а й охоплюють транспортно-логістичну сферу та всі контролюючі органи, які так чи інакше впливають на умови зовнішньої торгівлі. Україні найближчим часом належить здійснити істотну й об'ємну роботу з упровадження системи «єдиного вікна» на національному рівні, яка потребуватиме значної активізації відповідних зусиль з боку всіх причетних урядових структур у тісній співпраці з представниками бізнесу та міжнародних економічних організацій.

Список використаних джерел:

1. Global Competitiveness Index: Country/Economy Profiles / World Economic Forum [Electronic resource]. – Mode of access: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/country-profiles/#economy=UKR>.
2. Умова та перешкоди для експорту: точка зору малих, середніх та великих підприємств України / ІЕД, МЕРТ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Files/GetFile?lang=uk-UA&filed=f7dfb11d-0761-4952-8a13-eaead57b6760>.
3. Біла книга. Як реалізувати експортний потенціал України за умов глобалізації: пропозиції щодо політики сприяння розвитку українського експорту / І.В. Бураковський, В.М. Мовчан та ін. – К.: ІЕД, 2016. – 50 с.
4. Федотов О.П. Концепція здійснення державної митної справи в площині організації митного оформлення за принципом «єдиного вікна» / О.П. Федотов // Митна справа. – 2015. – № 3. – С. 28–44.
5. Федотов О.П. Єдине вікно – локальне рішення / О.П. Федотов // Молодий вчений. – 2016. – № 2. – С. 217–220.
6. Суворов В.В. Удосконалення системи митного контролю в Україні в контексті концепції «єдиного вікна» / В.В. Суворов // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Економіка. – 2009. – № 2. – С. 132–140.
7. Романенко А.М. Роль механізму «єдиного вікна» у забезпеченні спрощення процедур міжнародної торгівлі / А.М. Романенко // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 42. – С. 223–228.

8. Платонов О.І. Практика «єдиного вікна» у міжнародній торгівлі / О.І. Платонов // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2013. – № 4. – С. 37–47.
9. Hanouz M.D. The Global Enabling Trade Report 2014 / M.D. Hanouz, T. Geiger, S. Doherty; World Economic Forum. – Geneva: WEF, 2014. – 341 p.
10. Апостолов М. “Единое окно”: ключевой инструмент упрощения процедур торговли и надлежащего управления / М. Апостолов // Транспорт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://transport-journal.com/komentarii-obzori/edynoe-okno-klyuchевой-ynstrument-uproschenyya-protse-dur-torhovly-y-nadlezhascheho-upravlenyya>.
11. Співробітництва з СОТ: Текст Угоди про спрощення процедур торгівлі / Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=4e6dcfc6-25d5-4364-80ff-994afd1b4572&title=TekstUgodiProSproschenniaProtse-durTorgivli>.
12. Trade Facilitation and the Single Window: Key Factors in Establishing Single Windows for Handling Import/Export Procedures and Formalities / United Nations Economic and Social Commission for Western Asia [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.unescwa.org/publications/key-factors-establishing-single-windows-handling-importexport-procedures-and>.
13. Trade Facilitation: The Challenges for Trade and Development / United Nations Economic Commission for Europe [Electronic Resource]. – Mode of access: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/publica/ece_trade_299.pdf.
14. Enabling Trade: Catalyzing Trade Facilitation Agreement Implementation in Brazil / World Economic Forum, International Trade Centre. – Geneva: WEF, 2015. – 28 p.
15. Гужва І.Ю. Україна в глобальній торгівлі: монографія / І.Ю. Гужва. – К.: Зовнішня торгівля, 2015. – 236 с.
16. Apostolov M. Assessment of the Readiness of Ukraine to implement commitments arising from the WTO Trade Facilitation Agreement / M. Apostolov; UNECE Trade [Electronic Resource]. – Mode of access: <https://www.knteu.kiev.ua/file/MTc=/e2bd7f1928be5b437698a9ad113f7019.pdf>.

Yakovchenko V.S.

INCREASING THE TRANSPARENCY OF THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF FOREIGN TRADE OF UKRAINE THROUGH THE INTRODUCTION OF «SINGLE WINDOW»

The article deals with the theoretical aspects of ensuring the efficient and transparent functioning of customs authorities through the introduction of a «single window». The essence of the «single window» as the mechanism of simplification and acceleration of foreign trade procedures is determined. The principles of creating a full-featured «single window» are generalized to ensure uninterrupted international movement of goods and services. The modern approaches and criteria of the World Trade Organization to the effective functioning of the «single window» mechanism at the national and supranational levels are analyzed. The provisions of the WTO Trade Facilitation Agreement (TFA) regarding the introduction of the «single window» mechanism are outlined. The problems of ensuring a proper level of transparency of the institutional system of foreign economic activity of Ukraine in the context of the functioning of the domestic «single window» are investigated. The ways of improving the practice of functioning of the «single window» mechanism in Ukraine are outlined.

Key words: single window, transparency, WTO, trade facilitation, foreign trade policy, customs.