



ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ТА ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ



ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ
ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



ДІАЛОГ ЗІ СПРИЯННЯ ТОРГІВЛІ

Консультативна робота

**Приватно-публічний діалог з
питань сприяння торгівлі**

Київ
Березень 2017

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.

Авторський колектив:

Беспалько В.А., молодший науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Бутін А.О., старший науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Зайцева С.П. , провідний науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Крініцин А. В., науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Харченко А. С, молодший науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Федець І.О., старший науковий співробітник Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

Зміст

Скорочення.....	5
Вступ.....	6
Цільова аудиторія.....	7
Поточний стан та обґрунтування проблеми.....	7
Громадські ради та інші органи.....	10
Участь українських підприємств у бізнес-асоціаціях.....	15
Прозорість.....	19
Міжнародні рекомендації та зобов'язання щодо забезпечення ефективного приватно-публічного діалогу.....	23
Адвокація як інструмент приватно-публічного діалогу за ініціативи бізнесу.....	26
Ризики розвитку приватно-публічного діалогу зі сприяння торгівлі.....	27
Висновки і рекомендації.....	28

Скорочення

ГР	Громадська рада
ЄЕК ООН	Європейська економічна комісія Організації об'єднаних націй
ДФС	Державна фіскальна служба України
ВМО	Всесвітня митна організація
КМУ	Кабінет міністрів України
МЗС	Міністерство закордонних справ України
МЕРТ	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
МСБ	Малий та середній бізнес
УСПТ	Угода СОТ зі спрощення процедур торгівлі
МРГ	Міжвідомча робоча група зі спрощення процедур міжнародної торгівлі та логістики в Україні
ЦОВВ	Центральні органи виконавчої влади

Вступ

Реалізація загальних цілей розвитку країни неможлива без залучення громадянського суспільства, бізнес спільноти до формування і впровадження різних політик, особливо в часи нестабільності та невизначеності, численних політичних, економічних та іншого роду глобальних та внутрішніх викликів.

Системна політика у будь-якій сфері - і торгівля не виключення - будується на перетині політичних устремлінь, амбіцій і політичних рішень, професійних знань і досвіду з урахуванням соціальних і економічних реалій дня, глобальних тенденцій та зміни картини світу. З комбінації цих складових виявляються і кристалізуються національні інтереси і цілі – у даному випадку - торговельно-економічний інтерес України, мета та стратегія розвитку міжнародної торгівлі країни. Розбудова України як демократичної європейської держави вимагає відкритих і прозорих владних інституцій, рівноправного партнерства та залучення громадян до формування і реалізації державної та регіональної політики. Питання взаємодії з громадськістю є одним із ключових в Угоді про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Зокрема, у тексті Угоди зазначено, що взаємодія держави з громадянським суспільством на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної і соціальної держави.

Саме приватно-публічний діалог як одна з форм участі суспільства у формуванні державної політики сприяє більшій ефективності державного управління, відкритості та прозорості діяльності державних органів, підвищує рівень довіри бізнесу і громадян до влади.

Формування культури ведення діалогу, сумлінності і відповідальності його учасників з метою побудови (або відновлення) довіри між «гравцями» починається з осмислення сторонами не тільки вимог одна до одної, але й з розуміння необхідності консолідації зусиль для визначення узгодженої мети та засобів її досягнення.

Загальносвітовою тенденцією останніх років є наполегливі намагання і практичні кроки країн для реалізації принципу всеохоплюючого включення (full inclusiveness) різних сторін до приватно-публічного діалогу з питань сприяння розвитку торгівлі.

Ознаки позитивного впливу приватного сектору та суспільства на прийняття рішень органами влади вже відчутні в Україні, здійснено чимало кроків зокрема у дерегуляції та покращення умов ведення бізнесу, надання адміністративних послуг, вдосконалення роботи митниці, проте спрощення процедур торгівлі, не зважаючи на окремі позитивні зрушення, все ще потребує системної роботи всіх зацікавлених сторін на постійній основі.

Питання розвитку та сприяння торгівлі, спрощення процедур як фактору росту України на сьогодні виходить на перший план зокрема і як фактор вдосконалення бізнес клімату та сприяння розвитку бізнесу в цілому. Від вартості, швидкості та легкості торговельних операцій залежить зокрема готовність МСБ виходити на інші ринки та розбудовувати свій бізнес на довгострокову перспективу.

Спрощення процедур торгівлі (trade facilitation) має вузьке визначення¹, проте досить широке вживання та тлумачення терміну в різних аудиторіях також можна зрозуміти – його логічним чином поширюють на всі заходи і процеси, які супроводжують операції з переміщення товарів через кордон.

Спрощення процедур торгівлі є суттєвим елементом торговельної політики країни, у якому на пряму зацікавлений приватний сектор, особливо з огляду на глобальний характер міжнародної торгівлі сьогодні. Мета² заходів зі спрощення торгівлі – здешевлення та прискорення торговельних операцій з одночасною гарантією їх безпечності.

Незважаючи на те, що приватний сектор включає в себе різних «гравців» - великі і малі національні та міжнародні компанії, МСБ та підприємців різних сфер, підприємства із державною часткою, тощо, пріоритетом приватно-публічного діалогу мають стати інтереси та сприяння зовнішньо-економічній діяльності саме МСБ та українських підприємців. В комплексі з іншими заходами діалог щодо розвитку торгівлі і спрощення процедур паралельно сприятиме виведенню бізнесу з тіні та подоланню корупції.

Існують постійні та ситуативні формати взаємодії приватного та публічного секторів в сфері торгівлі, зокрема щодо спрощення процедур, проте їх успішність та результативність часто буває проблематичною в силу багатьох причин. Незважаючи на це, приватно-публічний діалог з питань сприяння торгівлі - є могутнім фактором у боротьбі з корупцією.

Загальною метою даної консультаційної роботи є аналіз стану та рекомендації щодо розвитку приватно-державного діалогу в сфері спрощення процедур торгівлі, який сприяє більш активній участі приватного сектору, зокрема МСБ, у пошуку консенсусу при формуванні та імплементації торговельної політики та визначенні амбіційних цілей її подальшого розвитку.

Аналітика та рекомендації підготовлені в рамках проекту «Діалог зі сприяння торгівлі», який фінансується Європейським Союзом, містять точку зору експертів Інституту економічних досліджень та політичних консультацій і є видом матеріалу відкритим до подальшого обговорення. Даний документ не розглядає сферу приватно-публічного партнерства, як формат взаємодії державних та приватних партнерів на договірній основі³.

Цільова аудиторія

Цільова аудиторія - приватний сектор (виробники, експортери, імпортери, підприємці, МСБ) представники центральної та місцевої влади, громадські організації, українські та міжнародні експерти – фахівці в сфері торговельної політики.

Поточний стан та обґрунтування проблеми

В Україні існує досить розвинута практика взаємодії з органами влади на місцях та в центрі. Бізнес, громадськість, експертні організації, окремі громадяни мають право гарантоване Конституцією України та відповідними законами звертатись до органів влади різних рівнів та отримувати від них відповіді та реакцію на звернення.

¹ ЕЭК ООН «Практическое руководство по упрощению процедур торговли» <http://tfig.unece.org/RUS/details.html>

² <http://tfig.unece.org/RUS/details.html>

³ Закон України «Про державно-приватне партнерство» <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

Різні форми об'єднання, такі як бізнес асоціації, асоціації фермерів, споживачів, торговельно-промислові палати, тощо фактично призначені стати майданчиками для приватно- публічного діалогу. Бізнес власними зусиллями, чи спільно з органами влади, громадськістю ініціює та проводить різні тематичні галузеві форуми, конференції, конгреси, круглі столи.

Зі свого боку органи влади ініціюють і створюють координаційні та консультативно-дорадчі органи, проводять спеціалізовані ради (експортерів, інвесторів, тощо) *ad hoc* робочі групи, спеціальні тематичні зустрічі представників бізнесу із міністрами та профільними заступниками міністрів.

Окрім того популярною залишається вже традиційна практика робочої взаємодії з владою через листи-звернення, скарги, листи-запити, пропозиції, електронні запити, довідкові (інформаційні) гарячі лінії, спеціальні (кризові) гарячі лінії, електронні та телефонні консультації, інтернет- та відео – конференції, тощо.

Проте досить поширеною є практика, коли заходи (круглі столи, зустрічі, тощо) зокрема в торговельній сфері, які проводять органи влади різних рівнів окремо або спільно з бізнесом, зазвичай обмежуються вузькою тематикою поточних невіршених справ, певним колом гравців, наприклад, суто експортерами, імпортерами або виробниками.

Заходи навіть із залученням експертів і представників неурядового сектору дають віддалену фрагментовану «картину поточного моменту», оскільки основні учасники такої комунікації не завжди ставлять за мету вирішити питання системно, а обмежуються лише анонсом самої проблеми, декларацією про наміри подальшої співпраці, перекладанням проблеми на робочий рівень. Зазвичай в результаті таких зустрічей досить часто маємо резолюції «утворити робочу групу для вивчення питання» або «для подальшого опрацювання». Такий підхід означає автоматичне відтермінування не тільки рішення самої проблеми, але й самого діалогу з приводу пошуку рішення.

Представники приватного сектору, експертного середовища, громадскості залишаються невдоволеними, падає рівень їх зацікавленості у конструктивній взаємодії з публічним сектором, втрачається довіра до влади, її спроможності оперативно вирішити питання.

В свою чергу відсутність розуміння приватним сектором правил, домовленостей, прав та зобов'язань, які випливають із підписаних Україною міжнародних договорів та інших документів в сфері міжнародної торгівлі в широкому контексті, інертність та неузгоджена (часто суперечлива) позиція самих бізнес асоціацій поглиблює розрив у довірі та небажання сторін діалогу консолідуватись заради пошуку консенсусних рішень.

Незважаючи на існування значної кількості форм, форумів та засобів комунікації приватного сектору з владою, в Україні відсутня або занадто низька культура ведення приватно-публічного діалогу з різних актуальних питань, зокрема з метою управління торговельною політикою. Проте від чіткого формулювання інтересів до визначення узгоджених цілей і пріоритетів національних торговельно-економічних інтересів, їх впливу на інші державні політики, імплементації та

корегування торговельної політики у разі необхідності залежить якість бізнес середовища та сприятливості умов для міжнародної торгівлі.

Започаткування процесу вдосконалення структурованого змістовного приватно-публічного діалогу з питань торгівлі неможливе без визначення і аналізу поточного стану, існуючих форм і методів, рівня готовності та дійсної участі сторін у діалозі, причин негативного досвіду, позитивних елементів у спілкуванні між приватним сектором та державою, формування засадничих принципів та мандату такого діалогу з боку кожної зі сторін.

На сьогодні прийняття низки законодавчих актів дає підстави стверджувати про розширення правового поля для взаємодії органів виконавчої влади та громадськості, об'єктивною є орієнтація на діалог із приватним сектором, дедалі активніше залучення громадськості, зокрема інститутів громадянського суспільства, до формування і реалізації державної політики у різних сферах у тому числі і щодо сприяння торгівлі та спрощення процедур.

Нормативно-правову основу забезпечення приватно-публічного діалогу становлять Конституція України та наступні акти:

Закони України:

- "Про доступ до публічної інформації" № 2939-VI від 13.01.2011 року.
- "Про звернення громадян" № 393/96-ВР від 02.10.1996 року.
- "Про колективні договори і угоди" № 3356 -XII від 01.07.1993 року.
- "Про громадські об'єднання" № 4572-VI від 22.03.2012 року.
- "Про інформацію" № 2657-XII від 02.10.1992 року.
- "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" № 539/97-ВР від 23.09.1997 року.
- "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки" № 537-V від 09.01.2007 року.

Укази Президента України:

- "Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування" № 109/2008 від 07.02.2008 року.
- "Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" № 854/2004 від 31.07.2004 року.
- "Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади" № 683/2002 від 01.08.2002 року.

Постанови Кабінету Міністрів України:

- "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" № 996 від 03.11.2010 року.
- "Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції" № 1336 від 08.12.2009 року.
- "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" № 976 від 05.11.2008 року.
- "Про офіційне оприлюднення регуляторних актів, прийнятих місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та їх посадовими

особами, і внесення змін до Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" № 150 від 11.02.2004 року.

- "Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний уряд" № 208 від 24.02.2003 року.

- "Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади" № 1302 від 29.08.2002 року.

- "Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" № 3 від 04.01.2002 року.

Слід зазначити, що органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю.

Громадські ради та інші органи

Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 року "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" визначає ГР як тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. У засіданнях ГР передбачається участь керівника органу виконавчої влади, його заступника або уповноваженої особи з правом дорадчого голосу.

Постанова затверджує типові положення про ГР при міністерстві або іншому ЦОБВ, обласних, міських, районних державних адміністраціях та встановлює порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Проведення консультацій з громадськістю мають на меті залучити громадян до участі в управлінні державними справами, надати можливість для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечити гласність, відкритість та прозорість діяльності зазначених органів.

Він наголошує, що проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

У обов'язковому порядку такі консультації проводяться щодо обговорення проектів нормативних актів, які передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання); адміністративних послуг, тощо.

Таким чином консультації з громадськістю є впорядкованою формою взаємодії між приватним та публічним сектором, і дає можливість зокрема інститутам громадянського суспільства ініціювати

консультації щодо заходів в сфері торговельної політики та спрощення процедур торгівлі, подавши відповідне звернення до відповідної ГР. Якщо така пропозиція має походити не менш ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, консультації мають бути обов'язковими.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Рішення ГР мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом. Проте, у цьому контексті важливо відзначити відсутність чітких, формалізованих механізмів врахування органом виконавчої влади, наприклад, результатів проведених консультацій. Також відсутні прописані критерії, у яких зазначені результати або пропозиції громадськості, що враховуються або навпаки – не враховуються при ухваленні остаточного рішення по тому чи іншому проекту. Таким чином, фактично відсутній механізм відстеження за імплементацією результатів громадського обговорення тих чи інших рішень органів виконавчої влади.

Відповідно до Постанови КМУ N 976 від 5.11. 2008 року «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» громадська рада може проводити громадську експертизу діяльності органу виконавчої влади, при якому вона утворена.

Така експертиза фактично є інструментом здійснення інститутами громадянського суспільства оцінки роботи органу виконавчої влади, ефективності прийнятих рішень, їх виконання та підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем. Постановою регулюється порядок і особливості проведення експертизи та взаємодії між органом влади та інститутами громадського суспільства під час її проведення та оформлення її результатів.

Громадська експертиза є впливовим механізмом контролю за діяльністю органів влади, проте вимагає від громадскості дотримання певних правил та процедур, оскільки може вважатись формою прямої участі громадскості в управлінні державою.

Результати експертизи мають бути враховані у подальшій роботі органів влади при формуванні різних політики та планів розвитку. Таким чином реалізується не тільки контрольна функція громадскості, але й спільна відповідальність за плани та державні політики в різних сферах. Більш детальну інформацію та звіти щодо діяльності ГР можна отримати на урядовому сайті «Громадянське суспільство і влада» за посиланням <http://civic.kmu.gov.ua/consult.mvc/kmu/news/article/lst/699>.

Крім інституту ГР існує ще один формат - соціальний діалог, який здійснюється відповідно до Закону України «Про соціальний діалог в Україні», інших законів та Конституції України.

Відповідно до ст.1. Закону «Соціальний діалог - процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин.»

Фактично сфера торговельної політики, спрощення правил і процедур торгівлі є невід'ємною частиною таких відносин, отже є предметом обговорення та пошуку спільних узгоджених рішень між сторонами соціального діалогу.

Для його реалізації в Україні утворені Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради.

Національна тристороння соціально-економічна рада як майданчик соціального діалогу між урядом, профспілками та роботодавцями серед своїх завдань визначає:

- вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин.

В рамках своєї діяльності рада узгоджує та забезпечує виконання сторонами «Генеральної Угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні» (2016 – 2017рр.), положення якої є обов'язковими до виконання її сторонами.

Генеральною Угодою в сфері соціально-економічного розвитку передбачається реалізація спільними зусиллями сторін - урядом, профспілками та роботодавцями - низки заходів щодо підвищення конкурентоздатності національного виробника та забезпечення зростання зайнятості, зокрема і в частині підтримки виробника, а отже і сприяння торгівлі:

- забезпечення прозорості податкової, тарифної та митної політики, забезпечення поліпшення умов роботи бізнесу при внесенні змін до митного та податкового законодавства;
- упровадження механізмів державної підтримки експорту з дотриманням положень Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»;
- удосконалення системи технічного регулювання та залучення представників сторін до роботи в технічних комітетах розробки технічних регламентів;
- підвищення якості адміністрування податку на додану вартість та забезпечення прозорості його відшкодування;
- підвищення прозорості роботи ДФС, зокрема, шляхом регулярного обміну інформацією із соціальними партнерами згідно з чинним законодавством, тощо.

Якщо розглядати торгівлю як драйвер розвитку країни, взаємодія цих трьох сторін – уряду, роботодавців та профспілок - дає хорошу можливість розвитку сталого діалогу між сторонами щодо торговельних питань, за умови не формального підходу до справи та компетентної участі сторін.

Незважаючи на те, що рішення носять рекомендаційний характер, вони фактично є узгодженим позиційним документом, з яким уряд має рахуватись при реалізації своєї торговельної політики.

Узгодженість рішень є запорукою/гарантією відповідальності при їх виконанні, оскільки контроль за виконанням прийнятих рішень та досягнутих домовленостей здійснюється безпосередньо сторонами соціального діалогу (ст.19 Закону).

Постановою N 54 від 13.02. 2008 року «Про утворення Ради підприємців при Кабінеті Міністрів України»⁴ була утворена Рада підприємців (далі – Рада) як постійно діючий консультативно-дорадчий орган, основним завданням якого є сприяння у формуванні дієвого механізму взаємодії виконавчої влади і суб'єктів господарювання на засадах партнерства, відкритості та прозорості.

Рада готує пропозиції з широкого кола питань формування державної політики, у тому числі економічної, податкової та митної. Зокрема Рада опікується створенням умов для здійснення суб'єктами господарювання експорту та імпорту товарів, робіт і послуг.

Оскільки Рада має право залучати до своєї роботи представників органів виконавчої влади та самоврядування, підприємств, українських та міжнародних експертів та утворювати постійні та тимчасові експертні комісії або групи можна вважати, що Рада є майданчиком приватно-публічного діалогу з широкого кола питань розвитку підприємництва та торгівлі. В межах її компетенції, на розгляд можна виносити і питання спрощення процедур торгівлі.

Незважаючи на те, що її рішення мають рекомендаційний характер, у особливо важливих значущих випадках її рішення реалізуються через прийняття відповідних актів КМУ.

Для сприяння розвитку українського експорту та діалогу з українськими виробниками були створені Рада експортерів та інвесторів при МЗС України⁵ та Рада з просування експорту при МЕРТ України⁶. Загалом їх задача - просування та захист торговельно-економічних інтересів України за кордоном на двосторонньому та багатосторонньому рівнях. Це те можна вважати форматом цільового приватно-публічного діалогу саме з питань сприяння торгівлі. Наприклад, Положенням про Раду з просування експорту при МЕРТ передбачено, що основним завданням Ради є налагодження конструктивного діалогу між органами державної влади та українськими експортерами.

Діалог у такому форматі є особливо цікавим безпосередньо для експортерів, інвесторів, оскільки забезпечує пряме спілкування та доведення до міністерств актуальної інформації щодо проблем, з якими стикається експортер на іншому ринку, неформально підходити до вивчення перешкод для експорту, апелювати до всіх причетних міністерств щодо вжиття негайних заходів на офіційному рівні.

Постановою КМУ № 711 від 1.10.2016 року «Про утворення Національного Комітету з промислового розвитку» визначено, що мета Національного комітету - «створення

⁴ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/54-2008-%D0%BF>

⁵ <http://rei.mfa.gov.ua/ua>

⁶ <http://me.gov.ua/Tags/DocumentsByTag?lang=uk-UA&id=04f3ebdb-5326-4564-b03c-6ddb0bbb9755&tag=RozvitokEksportu>

високотехнологічної індустріальної моделі вітчизняної промисловості, нарощування виробництва товарів з високою доданою вартістю, конкурентоспроможних на зовнішньому ринку, створення нових робочих місць, забезпечення сталого промислового розвитку країни шляхом вдосконалення організаційно-інституційної системи управління промисловістю». Комітет має статус тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України, фактично це ще один майданчик для діалогу з владою.

До складу Комітету входять представники органів державної влади, бізнесу, профспілкових організацій, галузевих асоціацій, науковців, освітян та фахівців, які мають досвід у вирішенні питань інноваційного розвитку промисловості.

Питаннями розвитку торговельної політики та експорту з урахуванням інтересів промислового виробництва буде опікуватись спеціальна тематична Робоча група «Торговельна політика в інтересах розвитку промислового виробництва та експорту», яка готує відповідні пропозиції, спираючись на аналітику, цільові дослідження і розрахунки.

Окремо слід виділити діяльність Міжвідомчої робочої групи зі спрощення процедур міжнародної торгівлі та логістики (МРГ)⁷, яка була створена у 2011 році за ініціативи Українського національного Комітету Міжнародної торгової палати в Україні, який фактично виконує функцію секретаріату МРГ. Вона активно діє і просуває реалізацію заходів щодо впровадження «єдиного вікна» на митниці відповідно до Рекомендацій ЄЕК ООН на практиці, залучивши до своєї роботи відповідні міністерства і служби з одного боку та асоціації перевізників, митних брокерів, експедиторів, спеціалістів з логістики з іншого. Її діяльність вирізняється суто практичним професійним підходом, високим рівнем прозорості та відповідального ставлення до співпраці сторін – учасниць.

Протоколи з результатами засідання та відповідні пропозиції МРГ направляються на адресу Кабінету Міністрів України в порядку регулярного інформування, пропозиції - для врахування при формуванні завдань для ЦОВВ.

Український приватний сектор на сьогодні має досить розгалужену систему самоорганізації у бізнес асоціації, професійні, галузеві, експертні, громадські організації, тощо, проте спроможність розбудувати діалог з владою, формулювати пріоритети і просувати свої інтереси таких об'єднань буває низька.

Незважаючи на наявні переваги участі у бізнес асоціаціях приватний сектор не демонструє значного позитиву та зацікавленості у веденні діалогу з органами влади з питань спрощення процедур торгівлі.

⁷ <http://www.singlewindow.org/>

Участь українських підприємств у бізнес-асоціаціях⁸

Згідно з результатами опитування, проведеного в рамках проекту «Діалог зі сприяння торгівлі» серед 1044 українських підприємств, що здійснюють ЗЕД, взаємодіють з органами влади щодо спрощення процедур торгівлі меншість підприємств. Серед усіх опитаних 73% не ведуть діалог зі сприяння торгівлі, 17% відповіли, що ведуть діалог за допомогою посередників, тобто через бізнес-асоціації чи торгово-промислові палати, 7% ведуть діалог безпосередньо з державними органами, та 4% підтримують діалог через обидва канали.

Згідно з результатами опитування, найчастіше діалог зі сприяння торгівлі ведеться підприємствами, які є водночас експортерами та імпортерами продукції, менше – серед тих, хто є виключно експортерами або імпортерами продукції.

Діалог через посередників ведуть 23% підприємств, що займаються експортно-імпортною діяльністю, водночас серед виключно експортерів це – 15%, а серед виключно імпортерів – 8%. Безпосередньо з державними органами діалог ведуть 9% підприємств, що є одночасно експортерами та імпортерами, 6% виключно експортерів та 6% виключно імпортерів.

Рисунок 1. Ведення діалогу щодо спрощення процедур торгівлі (за типом діяльності підприємств)

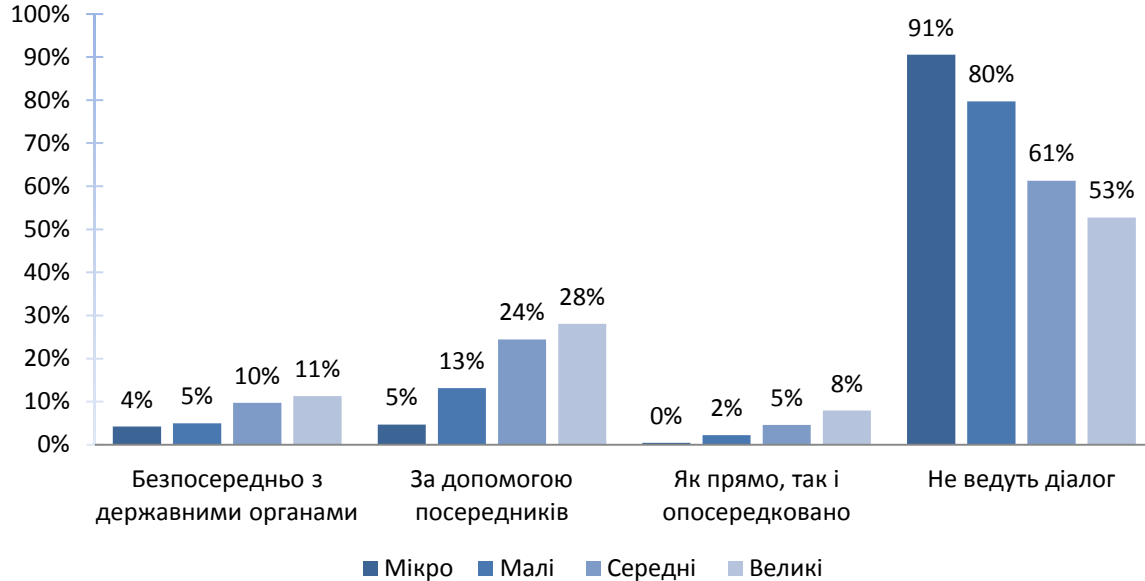


Частка тих, хто підтримує діалог зі спрощення процедур торгівлі, спадає зі зменшенням розміру підприємства. Водночас більшість веде діалог через посередників: 28% великих підприємств, 24% - середніх, 13% - малих, 5% - мікропідприємств. Для порівняння, діалог безпосередньо з державними органами ведуть 11% великих підприємств, 10% середніх підприємств, 5% малих

⁸ «Спрощення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу 2016/2017». Аналітичний звіт за результатами другої хвилі опитування підприємств». ІЕД. 2017 р.

підприємств та 4% мікропідприємств. Діалог в обох напрямках ведуть 8% великих підприємств, 5% середніх підприємств, 2.2% малих підприємств та 0.4% мікропідприємств.

Рисунок 2. Ведення діалогу зі сприяння торгівлі підприємствами (за розміром підприємств)



В галузевому вимірі, діалог щодо спрощення процедур торгівлі найбільше підтримується в промисловості – 33%, менше – у галузях сільського господарства – 23%, послуг – 21% та торгівлі – 19%.

В регіональному вимірі, найбільш залученими до діалогу є підприємства Тернопільської (43%), Херсонської (42%), Сумської (38%) та Донецької (38%) областей. Найменше підтримують діалог щодо сприяння торгівлі підприємства Харківської області (9%). Найбільша частка підприємств, які ведуть діалог через посередників, знаходиться у Херсонській області (33%), найменше – у Івано-Франківській (3%).

Більшість підприємств зазначає, що проводить зустрічі та обговорення в рамках діалогу з періодичністю 3-12 місяців. Серед усіх опитаних 33% підприємств організовують зустрічі раз на півроку, 28% підприємств проводять обговорення щоквартально, 22% – щорічно. Середні та великі підприємства проводять обговорення щоквартально та щорічно, малі та мікропідприємства – щопівроку та щорічно. Розподіл по галузях подібний до загального.

Серед експортерів 40% підприємств проводять зустрічі раз на півроку, 24% підприємств зустрічаються в рамках діалогу щорічно, 19% підприємств – щоквартально. Серед імпортерів обговорення діалогу щопівроку відбувається у 32% підприємств, щоквартально – у 22% підприємств, щорічно – у 19% підприємств. Рідше ніж раз на рік зустрічі відбуваються у 14% імпортерів – майже вдвічі більше, ніж на інших підприємствах. Серед підприємств, які є одночасно експортерами та імпортерами, 33% респондентів проводять зустрічі щоквартально, 29% – раз на півроку і 22% – щорічно. Частіше ніж щоквартально зустрічаються 9% підприємств, що ведуть експортно-імпортну діяльність, 8% винятково імпортерів та 6% винятково експортерів.

Результати опитування показали, що до бізнес-асоціацій входить менше половини респондентів (45%). Серед них більшість (73% підприємств) є членами однієї бізнес-асоціації, 18% входять до двох, а 8% входять до трьох-п'яти асоціацій. Невелика частка опитаних підприємств (0.5% серед тих, що входять до бізнес-асоціацій) є членами більше ніж п'яти асоціацій.

Найбільша частка членів бізнес-асоціацій зафіксована серед великих підприємств (77%), найменша – серед мікропідприємств (20%). Водночас великі підприємства переважно входять до більшої кількості бізнес-асоціацій. Наприклад, серед великих підприємств найбільша частка тих, хто є членом трьох-п'яти асоціацій, – 12%. Для порівняння для середніх підприємств цей показник становить 7%, для малих – 5%, для мікропідприємств – 5%.

В галузевому вимірі найчастіше членами бізнес-асоціацій є промислові підприємства (59%). Цей показник більше ніж вдвічі перевищує аналогічні показники в інших галузях: в сільському господарстві 25,7% підприємств входять до бізнес-асоціацій, в торгівлі – 26,4%.

Опитування показало, що найбільший відсоток членів бізнес-асоціацій спостерігається серед підприємств, які займаються експортною та імпоротною діяльністю – 60%. Меншим є відповідний показник для винятково експортерів – 45%, ще вдвічі меншим для винятково імпортерів – 23%. Крім того, підприємства, що одночасно експортують та імпортують товари, переважно є членами більшої кількості бізнес-асоціацій, ніж інші.

В регіональному вимірі, найбільше підприємств-членів асоціацій знаходиться у Сумській області (61%), Хмельницькій (60%) та Луганській (59%) областях.

Найбільш поширеними послугами, які отримують підприємства від бізнес-асоціацій, є інформаційні послуги: їх отримують 65% опитаних. Для 51% опитаних бізнес-асоціації проводять тренінги. 34% респондентів повідомили про таку послугу від бізнес-асоціацій, як допомога у пошуку нових торговельних партнерів закордоном, а 26% – в Україні. Для 27% підприємств бізнес-об'єднання допомагають вирішувати конфліктні ситуації, для 19% надають юридичну допомогу, а для 16% – допомагають з адвокацією та відстоюванням інтересів. 12% опитаних вказали, що не отримують жодних послуг від бізнес-асоціацій. При цьому мікропідприємства та малі підприємства отримують послуги від бізнес-асоціацій дещо рідше, ніж середні та великі.

Рисунок 3. Послуги, які надають бізнес-асоціації



Промислові та сільськогосподарські підприємства отримують більше інформаційних послуг та послуг з пошуку нових торговельних партнерів, натомість торговельні підприємства отримують більше юридичних послуг. Підприємства-імпортери отримують найменше послуг, а підприємства, що займаються експортно-імпортною діяльністю, – найбільше.

Серед усіх регіонів, Чернігівська, Донецька та Волинська області є лідерами за кількістю послуг, які отримують підприємства від бізнес-асоціацій, до яких вони входять.

Члени бізнес-асоціацій вважають, що представлення інтересів підприємств бізнес-асоціаціями має відбуватися, насамперед, шляхом ініціації та підготовки нових законодавчих актів, змін до існуючого законодавства (61% опитаних підприємств, які є членами бізнес-асоціацій, зазначили цей варіант), підготовки коментарів до проектів законів та нормативних актів (60%) та зустрічей з представниками влади (58%). Половина опитаних (50%) вважає, що бізнес-асоціації повинні представляти інтереси бізнесу через публікацію матеріалів у пресі. Також, на думку опитаних, бізнес-об'єднанням слід представляти інтереси підприємств-учасників через участь в обговореннях (45%), публікацію заяв та відкритих звернень (45%) та участь у діяльності громадських рад (32%).

Рисунок 4. Шляхи представлення інтересів підприємств бізнес-асоціаціями



Таким чином, опитування засвідчило, що діалог зі спрощення процедур торгівлі підтримується лише кожним четвертим з опитаних підприємств. Більшість ведуть переговори через посередників, тобто через бізнес-асоціації та торгово-промислові палати. Частіше підтримують діалог та частіше стають членами бізнес-асоціацій великі та середні підприємства, а також підприємства, що займаються одночасно експортною та імпоротною діяльністю. Серед послуг, які надають підприємствам бізнес-асоціації, найбільш поширена – це надання інформації та проведення семінарів і тренінгів. Більше половини опитаних підприємств вказали, що готові платити за послуги бізнес-асоціацій. Найбільш бажаним шляхом просування інтересів бізнесу асоціаціями є ініціація нових законодавчих актів, зміна та адаптація законодавства, підготовка коментарів щодо проектів законів.

Прозорість

Вагу та значення дотримання принципу прозорості та доступу до інформації у приватно-публічному діалозі неможливо переоцінити, оскільки такий діалог матиме сенс лише при дотриманні цього принципу сторонами діалогу. Не тільки канали доступу до інформації є важливим чинником, який дозволить забезпечити залученість всіх зацікавлених гравців, але й своєчасність і повнота інформації грають визначальну роль.

Для дотримання норм та вимог ведення економічної діяльності, а також адаптації до бізнес-середовища в Україні та країнах-партнерах, необхідним є постійне надходження на підприємство інформації нормативного та регуляторного характеру. Це охоплює інформацію про експортно-імпортні процедури, документальні вимоги, технічні регламенти, стандарти на продукцію, транспортні та логістичні послуги тощо.

Інформація про регуляторні процедури в Україні та інших країнах надходять до підприємств із різних джерел. Опитування показало, що підприємства мають більшу можливість отримати інформацію щодо процедур, вимог та послуг в Україні, ніж у країнах-партнерах.

Найчастіше джерелом інформації про процедури в Україні є не державні органи, а митні брокери – через цей канал отримують інформацію 73% підприємств. Приблизно половина опитаних зазначили, що отримують інформацію від митних органів (53%), покупців або постачальників (51%), експедиторських фірм (51%) та торгово-промислових палат (50%). Менша частка підприємств отримують таку інформацію з інтернет-ресурсів (29%) та від бізнес-асоціацій (19%).

Найрідше бізнес отримує інформацію, що стосується зовнішньої торгівлі, із ЗМІ (5%), та із законодавчих актів (1.8%). Близько 2% підприємств взагалі не отримують актуальної інформації через перелічені канали.

Рисунок 5. Джерела інформації по Україні



Малі та мікропідприємства отримують інформацію від партнерів та організацій рідше, ніж середні та великі підприємства, натомість частіше, ніж інші, отримують інформацію з інтернету, преси, періодичних видань тощо. Підприємства галузі сільського господарства використовують більше каналів отримання інформації, ніж підприємства торгівлі та послуг.

Підприємства, що здійснюють одночасно експортну та імпорتنу діяльність, користуються дещо більшою кількістю каналів отримання інформації, ніж винятково експортери або імпортери. Зокрема, вони частіше отримують інформацію від бізнес-асоціацій, постачальників або покупців, експедиторських фірм та митних органів. Водночас підприємства-імпортери отримують більше інформації від митних брокерів та менше від торгово-промислових палат, ніж експортери та підприємства, що є експортерами та імпортерами одночасно.

Регіональне порівняння показує, що найбільшу кількість каналів інформації використовують опитані підприємства Тернопільської та Житомирської областей. Найменшою кількістю джерел для отримання актуальної інформації користуються підприємства Одеської та Сумської областей – відповідно 7% і 6% підприємств не отримують інформацію з перелічених джерел. Для порівняння,

в середньому у регіонах близько 2% підприємств не отримують інформацію із жодного з вище описаних каналів.

Згідно з результатами опитування, інформацію щодо експортно-імпортних процедур, документальних вимог та інших питань, що стосуються торгівлі у країнах-партнерах, підприємства отримують переважно від покупців чи постачальників (56%). Інформацію від експедиторських фірм отримують 17% підприємств, від торгово-промислових палат та митних брокерів – по 13%, від митних органів – 10%, а від бізнес-асоціацій та з інтернету – по 5%. Близько третини підприємств (32%) зовсім не отримують інформації щодо торгівлі у країнах-партнерах через перелічені канали.

Рисунок 6. Джерела інформації по країнах-партнерах



Великі підприємства, а також підприємства, що є водночас експортерами та імпортерами, використовують більше джерел інформації про експортно-імпортні процедури та регулювання у країнах-партнерах.

В галузевому представленні, промислові підприємства використовують більше каналів отримання інформації, ніж підприємства інших галузей.

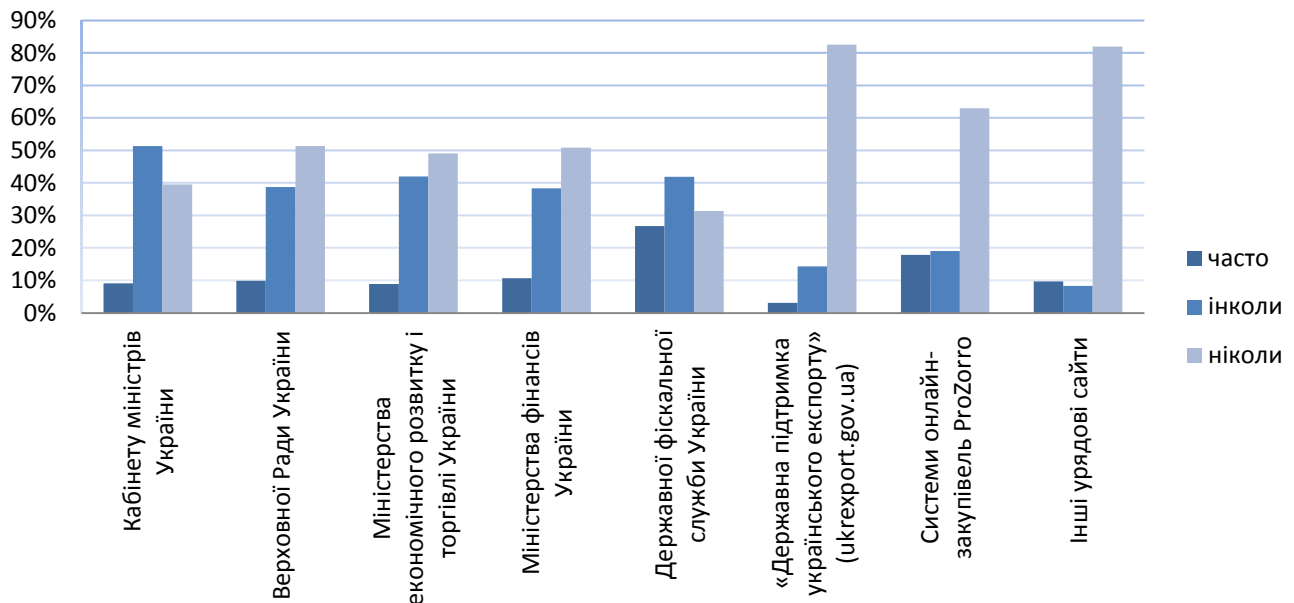
В регіональному розрізі, найбільше різними джерелами інформації про торговельні правила у країнах-партнерах користуються підприємства Тернопільської, Чернівецької та Житомирської області. Найменшу кількість джерел для отримання інформації використовують підприємства Сумської та Івано-Франківської областей – по 43% підприємств (середній показник у регіонах становить близько 31%).

Опитані підприємства вказували, чи вони користуються урядовими інтернет-порталами для отримання актуальної інформації, що стосується ведення бізнесу. Найчастіше інформацією з урядових сайтів користуються підприємства, які ведуть одночасно експортну та імпортну діяльність. Водночас, винятково експортери більше використовують урядові інтернет-ресурси в порівнянні з винятково імпортерами.

У галузевому представленні, найширше коло відвідувачів урядових порталів – у промисловості, а найбільша кількість регулярних користувачів – у галузі сільського господарства. Найменше інформацію з урядових сайтів використовують підприємства галузі послуг.

Згідно з результатами опитування, підприємства найбільше відвідують сайт Державної фіскальної служби України, Кабінету міністрів України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – ними користуються більше половини підприємств. Найменшим за обсягом користувачів є сайт «Державна підтримка українського експорту» - лише 17% компаній використовують його для отримання актуальної інформації.

Рисунок 7 Використання підприємствами урядових інтернет-порталів



Найширше коло користувачів сайту Державної фіскальної служби зафіксовано у Луганській області – 83% підприємств використовують сайт для отримання інформації (38% використовують його регулярно). Лідером за кількістю частих відвідувань порталу є Закарпатська область – 43% підприємств часто відвідують портал. Сайтом Кабінету міністрів України також найбільше користуються у Луганській області – 75% підприємств (13% відвідують часто). За кількістю регулярних відвідувачів лідером є Хмельницька область, де 25% зазначили, що використовують цей портал часто. Сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України найбільше користувачів має у Херсонській області – 71% підприємств (15% отримують інформацію регулярно). Найбільший відсоток респондентів, які використовують інформацію регулярно, зафіксовано у Хмельницькій (23%) та Чернігівській області (21%). Найменш активними в регіональному вимірі користувачами урядових порталів є підприємства Волинської та Миколаївської області.

За результатами опитування учасників семінарів, проведених в рамках проекту «Діалог зі сприяння торгівлі», визначено, що «круглий стіл» є прийнятним і комфортним форматом живого спілкування представників бізнесу з представниками органів влади.

Форми діалогу не можуть не розвиватись, їх вдосконалення саме по собі може бути серйозним мотивуючим фактором для сторін, проте кожна із сторін (як приватний так і публічний сектор) буде завжди мати певні вимоги/очікування щодо прозорості та відкритості позицій.

Демократична держава, де існують певний прийнятний або принаймні початковий рівень прозорості, має підстави регулювати рівень відкритості органів влади державних інституцій і політик. Okремо слід розуміти співвідношення термінів «прозорість» та «закритість», або права на прозорість та права на обмеження доступу до інформації, залученості/втручання в роботу органів влади з боку гравців приватного сектору.

Це важливо враховувати при побудові приватно-публічного діалогу з питань торгівлі, оскільки торговельна політика надзвичайно чутлива до змін, особливо вразлива до непередбачуваності та різких коливань. Основою успішної торговельної політики є системність, прозорість та передбачуваність. Заходи та інструменти реалізації політики - закони, інші нормативно-правові акти, а особливо практика їх впровадження, відіграють надзвичайно важливе значення зокрема в сфері спрощення процедур торгівлі, метою якої є сприяння розвитку торгівлі та бізнесу.

Непрозора торговельна політика або непрозоре впровадження навіть і непоганої політики, відсутність сприйняття політики і відповідальності за неї приватним сектором, часті необгрунтовані зміни орієнтирів, пріоритетів означають для реального бізнесу зростання вартості торговельних операцій або навіть не виправну шкоду та втрату довіри між урядом та бізнесом. Для споживача – більшу ціну на товар чи послугу, недостатню кількість та низьку їх якість.

Існує значна кількість міжнародних організацій⁹ і відповідних документів, які займаються спрощенням процедур торгівлі та формують стандарти, рекомендації, настанови. Особливо важливо, що вони також є міжнародними форумами для обговорення питань в сфері спрощення процедур торгівлі. Позиція України в даній частині має будуватись на результатах змістовного приватно-публічного діалогу з урахуванням встановлених рамок і механізмів взаємодії та без шкоди для законних інтересів сторін.

Міжнародні рекомендації та зобов'язання щодо забезпечення ефективного приватно-публічного діалогу

Експертами Світового банку сьогодні пропонується уточнене визначення приватно-публічного діалогу: приватно-публічний діалог об'єднує разом уряд, приватний сектор та відповідних стейкхолдерів у формальному і неформальному процесі направленому на досягнення спільних цілей та вирішення конкретних проблем .

Принцип всеохоплюючого включення (full inclusiveness) різних сторін до приватно- публічного діалогу у томи числі з питань сприяння розвитку торгівлі визнаний і реалізований в багатьох країнах світу, він продовжує залишатись загальносвітовою тенденцією останніх років.

⁹ <http://tfig.unece.org/RUS/organizations.html>

Багаторічний досвід багатьох країн, які реалізовували принцип приватно-публічного діалогу своїми власними силами, відобразився у документі «Хартія добродійної практики у застосуванні приватно-публічного діалогу заради розвитку приватного сектору та всеохоплюючого зростання» (2015р) (Charter of Good Practice in using Public Private Dialogue for Private Sector Development and Inclusive Growth)¹⁰.

Як результат узагальнення досвіду країн – учасниць, Хартія на міжнародному рівні визнає надзвичайно важливу роль для розвитку приватно-публічного діалогу і формулює засадничі положення приватно-державного діалогу на основі узгоджених країнами 13 принципів побудови ефективного приватно-публічного діалогу:

1. Контекстний підхід, тобто врахування форм, рівнів, часових рамок.
2. Відкрите управління: прозорі і чесні правила функціонування діалогу.
3. Мандат та чітке визначення цілей.
4. Структурована представницька участь сторін.
5. Професійне сприяння з боку відданого справі персоналу та визначений ресурс.
6. Визначення групи лідерів/чемпіонів справи (організації чи окремі люди)
7. Результат на виході - аналітичний продукт, рекомендація, рішення.
8. Дієва комунікація і доведення спільного бачення.
9. Моніторинг і оцінка результату діяльності.
10. Чітке визначення проблеми, на вирішення якої направлені зусилля
11. Необхідність залучення діалогу для вирішення кризових ситуацій та відновлення довіри.
12. Формування зв'язків з партнерами у сфері розвитку.
13. Сталість діалогу за рахунок переведення його від партнерів у сфері розвитку до державних інституцій.

Угода про Асоціацію між Україною та ЄС (Угода АА/ПВЗВТ) містить цілий ряд положень, які також стосуються здійснення заходів з приватно-публічного діалогу. Ці заходи стосуються широкого кола питань, які потребують або неможливі без діалогу влади та бізнесу або громадянського суспільства. Угода зобов'язує державу Україна здійснювати заходи щодо забезпечення та проведення такого діалогу.

Зокрема Стаття 74 «Підкомітет з управління санітарними та фітосанітарними заходами (СФЗ)» передбачає створення спеціального підкомітету, який опікується безпосередньо питаннями надзвичайної ваги для виробників, експортерів та імпортерів.

В рамках його роботи можуть створюватись технічні робочі групи з експертів-представників Сторін, які визначатимуть та вирішуватимуть наукові та технічні питання, або разі необхідності проведення додаткової експертизи Сторони створюватимуть спеціальні групи, в тому числі наукові.

Відповідно до Статті 76 «Законодавство та процедури» Угоди АА/ПВЗВТ, крім того, що сторони забезпечують співробітництво та координацію між усіма відповідними органами та агентствами

¹⁰ <http://www.publicprivatedialogue.org/charter/>

на їх територіях, з метою сприяння транзитним перевезенням та транскордонному співробітництву, але й , що особливо важливо, «...також сприяють співробітництву між уповноваженими органами та приватним сектором з питань транзиту.»

У Статті 77 «Відносини з бізнес спільнотою» Угоди окремо окреслено необхідність проведення вчасних та постійних консультацій з торговельними представниками стосовно законодавчих пропозицій та процедур, що пов'язані з митними та торговельними питаннями. Із цією метою кожна Сторона має встановити відповідні і постійні консультаційні механізми між адміністративними органами та бізнес-спільнотою.

Сторони мають забезпечити загальну доступність відповідних повідомлень адміністративного характеру, та процедур ввезення, годин здійснення операцій та операційних процедур для митниць в портах і в прикордонних пунктах пропуску. А також щодо контактних пунктів для інформаційних запитів Сторін.

Угода АА/ПВЗВТ в частині роботи Підкомітету з митних питань (Стаття 83 «Підкомітет з питань митного співробітництва») передбачає не тільки створення такого комітету, який фактично опікується питаннями моніторингу виконання та адміністрування Угоди, митного, транскордонного митного співробітництва та управління, технічної допомоги, правил походження товарів, сприяння торгівлі, а також взаємної адміністративної допомоги в митних справах.

Стаття 211 «Підкомітет комітет з питань географічних зазначень» передбачає консультації між Сторонами, позиція України під час консультацій має у тому числі враховувати та базуватись на достовірній інформації від бізнес середовища.

Загалом, як бачимо, питанню розвитку торгівлі між Сторонами, адвокації та консультаціям, заходам зі сприяння торгівлі надано особливе значення в Угоді з ЄС. При підготовці до засідань зазначених вище підкомітетів з боку України обов'язково має відбутись реальний і конструктивний діалог з приватним сектором щодо ходу реалізації Угоди АА/ПВЗВТ та проблем, які виникають при переміщенні товарів, з метою підготовки позиції України для участі у консультаціях з ЄС та відстоювання інтересів українського бізнесу.

Однією з необхідних передумов має бути забезпечення принципу прозорості. Відповідно до Угоди, Україна зобов'язалася створити та підтримувати ефективне та передбачуване законодавче середовище для суб'єктів господарської діяльності, особливо для малих підприємств.

З метою забезпечення принципу прозорості, крім іншого, мають бути створені відповідні контактні пункти. На запит будь-якої Сторони контактний пункт визначає установу або відповідальну посадову особу і надає необхідну підтримку для полегшення зв'язку із запитуючою Стороною.

Кожна Сторона зберігає в силі або створює відповідні механізми для заінтересованих осіб з метою ефективного вирішення питань, які можуть виникнути в результаті застосування актів законодавства або адміністративного провадження. Такі механізми повинні бути легкодоступними, мати обмежені строки, спрямовуватися на результат та бути прозорими.

Угода також сприяє розвитку інститутів громадянського суспільства.

Зокрема, для забезпечення приватно-публічного діалогу Стаття 299 визначає створення та порядок роботи спеціальної Дорадчої групи з питань сталого розвитку. Дорадча група складається з незалежних представницьких громадських організацій, в яких об'єктивно представлені організації роботодавців та працівників, неурядові організації та інші заінтересовані сторони. Члени Дорадчої групи кожної зі Сторін засідають на відкритому Форумі громадянського суспільства для підтримки діалогу, що охоплює аспекти сталого розвитку торговельних відносин між Сторонами.

Структуровані механізми діалогу створені в кожній частині світу, і інтерес постійно зростає, особливо з боку країн, що розвиваються. Так у 2014 році Міжнародний семінар з питань державно-приватного діалогу у Франкфурті, Німеччина, зібрав 145 практикуючих сторін з 40 країн, що представляють 33 різні ініціативи державно-приватного діалогу. Хоча перешкоди на шляху до діалогу можуть бути суттєвими, значення такої співпраці в даний час широко визнано урядами і представниками бізнесу.

Група Світового банку (WBG) і Центр міжнародного приватного підприємництва (CIPE) є одними з провідних міжнародних організацій, які сприяють і зміцнюють державно-приватний діалог по всьому світу як засіб просування реформ і сприяння розробці політики у тому числі в сфері торгівлі.

Для деяких країн, запровадження приватно-публічного діалогу суттєво перетворило галузі. Наприклад, поки процес такого діалогу не був запроваджений в Єгипті у 1998 році експорт цитрусових зростав лише пропорційно зростанню зрошуваних площ землі. Після того, як була створена Асоціація сприяння експорту садівництва, спільними зусиллями взаємодії шляхом державно-приватного діалогу існуючі землі були використані в повній мірі. В результаті, експорт сектору цитрусових Єгипту виріс в п'ять разів за обсягом і в 14 разів у вартісному вираженні в період між 2000 і 2008 роками. Аналогічна картина спостерігається і в інших середземноморських країнах. У секторі туризму, діалог організований палатою торгівлі Ізміра в Туреччині сприяв суттєвому збільшенню в кількості пасажирів круїзів, від приблизно 3,5 тисяч пасажирів у 2003 році до 350 тисяч у 2010 році.

Адвокація як інструмент приватно-публічного діалогу за ініціативи бізнесу

Приватний сектор може взяти на себе ініціативу в діалозі з владою через адвокацію. Адвокація – це потужний інструмент впливу на органи влади (або їх представників) в момент підготовки чи прийняття рішення. В останній час до адвокації з'явився сталий інтерес з боку громадскості, проте бізнес спільнота ще залишається певним чином неактивним користувачем такого інструменту в силу неготовності, відсутності знань та навичок здійснення адвокації.

Адвокація як один із елементів у діалозі з владою дає результат, якщо вона є тривалою та системною роботою, оскільки у цьому випадку вона направлена на зміну політики, а отже законів та інших нормативних актів, які приймаються на виконання політики.

Зокрема, УСПТ має для бізнесу особливе значення, оскільки угода відкриває значні практичні можливості зменшення витрат та прискорення торговельних операцій за рахунок дотримання зобов'язань, про які домовились країни.

Саме тут надзвичайно важлива мобілізація зусиль приватного сектору. Для використання повного потенціалу цієї угоди приватний сектор має наполягати на забезпеченні дотримання положень УСПТ українським урядом, спрощуючи відповідні процедури та забезпечуючи ефективну співпрацю органів на кордоні, легкий доступ до повної інформації щодо законів, нормативних актів, митних процедур, узгоджуючи практику роботи митниць із сусідніми країнами - членами СОТ, які є учасниками УСПТ.

У цьому випадку адвокаційні кампанії з боку бізнес спільноти щодо прискорення втілення в життя положень УСПТ, реформ та просування нових форм роботи і співпраці різних державних органів, які забезпечують експорт, імпорт та транзитні операції будуть дієвою формою не лише тиску, але й побудови довгострокового діалогу між владою і бізнесом.

Серед пріоритетних проблем, які можуть стати темою адвокації може бути питання створення Національного комітету зі сприяння торгівлі, який передбачений УСПТ як зобов'язання, яке мають виконати всі країни – члени СОТ до моменту вступу в дію УСПТ. Нажаль відповідальні за впровадження торговельної політики органи виконавчої влади не можуть досі вжити дієвих заходів для створення такого комітету. Саме цей комітет повинен відповідати на національному рівні за виконання УСПТ та всі заході, які розробляються в країні в сфері спрощення процедур торгівлі.

Ризики розвитку приватно-публічного діалогу зі сприяння торгівлі

Діалог бізнесу з владою відбувається в багатьох форматах, проте існує значний потенціал покращення його якості та вдосконалення форм. Запит на більш системне залучення приватного сектору до діалогу з владою з питань спрощення процедур торгівлі продовжує в країні зростати, попри виклики економічних негараздів та глобальних політичних зрушень, про які заявляють деякі світові лідери.

З огляду на певні ознаки позитивних змін внаслідок реформ в Україні, деякі з яких були ініційовані приватним сектором та підтримані публічною владою, слід очікувати подальшого зміцнення ролі приватного сектору у формування та реалізації торговельної політики зокрема в частині спрощення процедур торгівлі.

Разом з тим існують постійні ризики, якими може супроводжуватись цей процес:

- Приватно – публічний діалог може стати заручником вузько направлених інтересів окремих його учасників, груп. Існує реальна небезпека побудови нездорових коаліцій (можливо і з комерційних міркувань) і використання діалогу для агресивного лобіювання вузьких інтересів перед державою, ультиматумів державі, або суто формального ставлення до участі у діалозі з боку державних структур.
- Приватно-публічний діалог зі сприяння торгівлі може працювати лише на себе, не продукуючи реального продукту «діалог заради діалогу». Сторони мають чітко усвідомити

свою частину спільної відповідальності та переваги, який надає незаформалізований приватно-публічний діалог.

- Часта зміна представників від сторін діалогу, особливо з боку публічного сектору, означатиме втрату інституційної пам'яті, цілеспрямованості та системності, що значно ускладнить конвергенцію позицій сторін. Учасники можуть втратити інтерес, наполегливість та відійти від діалогу.
- Відсутність процедур та механізмів взаємодії учасників діалогу, низька культура спілкування у формальному форматі може стати приводом для взаємних звинувачень сторін, обміну емоційними та оціночними аргументами між сторонами. Проте, фокус не повинен зміщуватись з проблеми на обставини, персоналії або інші другорядні фактори, тобто не повинно бути підміни понять, а результату на процес.
- Непідготовлений, нефаховий діалог може стати майданчиком для політично резонансних заяв, які в свою чергу можуть спровокувати популістичні некомпетентні рішення. Отже, офіційному рівню повинен передувати оперативний та змістовний обмін інформацією на робочому рівні між уповноваженими учасниками діалогу, доступність інформації – це критичний фактор змістовності діалогу, і особливо – рішень, які в ході діалогу готуються та приймаються владою.

Усвідомлюючи ці ризики, сторони можуть ефективно працювати разом на запобігання або принаймні мінімізацію їх негативного впливу на якість та сталість діалогу. Запорукою мінімізації ризиків і успішності діалогу стане рівень прозорості, про який мають домовитись та неухильно поважати всі залучені сторони.

Висновки і рекомендації

В Україні в різні періоди засновувались, скасовувались і відновлювались різні майданчики взаємодії між владою, бізнесом і суспільством, що свідчить про розуміння країною та її урядом необхідності ведення діалогу та змістовно взаємодіяти. Не завжди така взаємодія будується легко і просто, навіть за наявності бажання сторін та інструментарію.

Ефективна побудова та впровадження політики щодо сприяння торгівлі та спрощення процедур не можлива без залучення «користувачів» цієї політики.

Сьогодні необхідне цілеспрямоване вдосконалення таких відносин. Визнання цього факту та відповідні практичні кроки означатимуть, що Україна долає неефективність та упередженість застарілих форм управління, формує нове сприятливе бізнес середовище, розширює економічні свободи громадян, спирається на підтримку приватного сектору в своїх реформах.

Розвиток приватно – публічного діалогу з питань торговельної політики окрім очевидного позитивного ефекту в середині країни, може і повинен слугувати позитивним сигналом торговельним партнерам про те, що Україна, незважаючи на труднощі моменту, буде сталу систему прозорості та передбачуваності своєї політики, гарантованих прав та взаємної відповідальності держави і бізнесу; долучається до глобальних процесів в міжнародній торгівлі на засадах поваги міжнародних зобов'язань і національних торговельно-економічних інтересів.

Приватно-публічний діалог безпосередньо впливає на зміст і якість державного управління, швидкість і дієвість реформ у всіх сферах. Проте він може відбуватись не лише за умови задекларованої чіткої політичної волі учасників, але й при забезпеченні постійної професійної підтримки з обох сторін. Різноманітність приватного сектору потенційно означає різноманітність інтересів та пріоритетів таких «гравців», тут існує значне поле для роботи та побудови діалогу, основним початковим завданням якого є навчитись не заперечувати позицію іншої сторони у діалозі.

Приватно-публічний діалог зі сприяння торгівлі має стати основою пошуку взаєморозуміння, конвергенції та примирення різновекторних інтересів, опрацювання узгодженої позиції та відповідального ставлення до реалізації державної політики у сфері спрощення процедур торгівлі.

Приватно-публічний діалог зі спрощення процедур торгівлі має стати платформою для активного просування заходів не тільки щодо зменшення корупції при проходженні товаром митного та іншого контролю, але й комплексних заходів із її запобігання за рахунок просування норм кодексу етичної поведінки митної служби відповідно до Декларації з професійної етики ВМО (переглянута Арушська декларація 2003 року) та Прототипу ЄС з митної етики (2007).

В Україні існує досить розвинута практика взаємодії бізнесу та громадскості з органами влади на місцях та урядом, проте основною проблемою безрезультативності є низький рівень довіри до влади, формальний підхід до діалогу з обох сторін. Вирішити цю проблему можливо у тому числі шляхом забезпечення обов'язковості участі у приватно-публічному діалозі представників сторін, які мають достатній рівень повноважень і компетенцій приймати і втілювати в життя рішення, а не представники сторін, які не мають таких повноважень по посаді, або їх вони не були делеговані.

Не ситуативний забюрократизований, а змістовний і постійний діалог надає державі впевненість у своїх діях як в середині країни так і на міжнародній арені, значно підвищує здатність держави управляти або впливати на процеси, тобто проводити наступальну проактивну торговельну політику (*offensive trade policy*), а не лише "реактивну" оборонну (*defensive trade policy*).

Взаємодія трьох сторін – уряду, роботодавців та профспілок в рамках Національної ради дає хорошу додаткову можливість для усталення діалогу між сторонами щодо торговельних питань, за умови не формального підходу до справи та компетентної участі сторін. Незважаючи на те, що рішення носять рекомендаційний характер, вони фактично є узгодженим позиційним документом, з яким уряд має рахуватись при реалізації своєї торговельної політики.

В Угоді з ЄС АА/ПВЗВТ питанню розвитку торгівлі між Сторонами та заходам зі сприяння торгівлі надано особливе значення. В рамках приватно-публічного діалогу зі сприяння торгівлі в Україні обов'язково має відбутись реальний і конструктивний діалог з приватним сектором щодо ходу реалізації Угоди АА/ПВЗВТ з метою підготовки обґрунтованої та компетентної позиції України у консультаціях з ЄС та відстоювання інтересів українського бізнесу в рамках роботи відповідних підкомітетів, які передбачені Угодою АА/ПВЗВТ.

Більш ефективно використання потенціалу та можливостей Громадських рад при органах влади сьогодні означає:

- взаємне постійне інформування про проблеми, які виникають при здійсненні торговельних операцій, а також про виконання попередніх рішень урядом, ЦООВ;
- формування пропозицій щодо усунення невиправданих перешкод для бізнесу і торгівлі;
- активізацію адвокації консолідованої позиції бізнесу щодо спрощення процедур торгівлі та врахуванні їх при визначенні коротко-строкової та довгострокової торговельної політики країни.

При цьому участь у кожному засіданні Громадською радою від ЦООВ керівника (міністра) має стати постійною, що дасть можливість більш відповідально обговорювати та відразу приймати рішення, формувати взаємні домовленості, уникаючи додаткових бюрократично-процедурних ланок у ланцюгу прийняття і тривалого погодження рішень.

Інститути громадянського суспільства такі, як професійні спілки, асоціації та організації роботодавців, органи самоорганізації громадян та навіть неурядові засоби масової інформації повинні більш активно використовувати механізм консультацій відповідно до встановленого порядку з урахуванням можливостей та компетенції Громадських рад.

В свою чергу з огляду на відсутність чітких, формалізованих механізмів врахування органом виконавчої влади результатів проведених консультацій та формалізованих критеріїв, у яких зазначені результати або пропозиції громадськості, що враховуються або навпаки – не враховуються при ухваленні остаточного рішення по тому чи іншому проекту, вважається за доцільне запропонувати представникам органів влади, бізнесу і громадськості в рамках роботи ГР розробити і узгодити відповідний прозорий механізм та критерії для врахування або неврахування результатів консультацій та пропозицій від бізнесу. Це забезпечить можливість відстежити виконання прийнятих рішень та їх корегування.

У періоди невизначеності і «турбулентності», сталість приватно-публічного діалогу відносна і зазвичай ослаблена. Головна причина – падіння рівня довіри до влади, внаслідок розгубленості, втрати попередніх орієнтирів та неможливості їх швидкого відновлення. Проте саме в такі часи надзвичайно важливим є мобілізація зусиль, спільна робота приватного сектору і владних структур всіх рівнів незважаючи на розбіжності у позиціях та наявність обов'язкових до виконання бюрократичних процедур.

Сталість діалогу з питань просування торгівлі та спрощення процедур залежить від відповідального ставлення сторін до нього, яке також має сформуватись за певний період часу (не по команді зверху, а скоріше знизу вгору), при усвідомленні необхідності та важливості такого діалогу його сторонами. Якщо з боку державного апарату це можна зробити досить «примусово», видавши певні розпорядження чи інші нормативні документи, то що стосується приватного сектору такий підхід, хоча частково і можна реалізувати на рівні розпорядчих документів бізнес асоціацій, проте справжня мотивація йде лише від визнання такої необхідності самим бізнесом (власниками, менеджментом).

Навіть за наявності досить високого рівня сталості такий діалог має бути завжди під контролем, оскільки існує багато викликів його існуванню, серед яких монополізація його великими

компаніями (власниками) або групами «за інтересом» та використання у своїх цілях (маніпуляцій).

У свою чергу публічний сектор може обрати тактику прикриття «державними або національними інтересами» для просування і посилення ролі і присутності держави у приватному секторі, наприклад, ускладнюючи адміністративні рамки та митні процедури для зовнішньоекономічних операцій.

Відкритість, якомога більш широке залучення до приватно-публічного діалогу заінтересованих гравців, постійна комунікація і прозорі методи діяльності і підготовки рішень, їх виконання стануть хорошим запобіжником таким явищам.

Проте прозорість самого процесу не однаково розуміється приватним і публічним секторами – різні гравці по-своєму розуміють «межі» прозорості. Як визначити достатність «межі» підзвітності публічного сектору перед приватним? Підзвітність приватного сектору легко регулюється з боку держави через податкове, митне та інше законодавство та норми. Як дисциплінувати публічний сектор за недотримання, неякісне виконання законодавства, бездіяльність. Кожна з цих трьох проблем має для бізнесу свою велику ціну, оскільки є найбільш непередбачуваним фактором у правилах гри.

Прозорість не підміняє собою довіру між сторонами діалогу, але значно сприяє та підсилює процес її розбудови, тому прозорість у взаємодії між приватним та публічним секторами є фундаментальним принципом, рівень дотримання якого визначатиме сталість і майбутнє приватно-публічного діалогу.
