|  |  |
| --- | --- |
| **Кому:** | **Олександру Новікову**  **Голові Національного агентства з питань запобігання корупції** |
| Адреса: | 01103, м. Київ, бульв. Дружби Народів, 28 |
| E-mail: | info@nazk.gov.ua |
|  |  |
| **Від:** | **Ради бізнес-омбудсмена** |
| Адреса | 04070, м. Київ, вул. Спаська, 30А |
| E-mail: | info@boi.org.ua |
| **Щодо:** | Відповіді на запит НАЗК вих. №10-05/24173-22 від 27.11.2022 "Про висловлення позиції до проєкту постанови Кабінету Міністрів України" |

**Шановний Олександре Федоровичу!**

У відповідь на Ваш запит вих. №10-05/24173-22 від 27.11.2022 щодо висловлення Радою бізнес-омбудсмена (надалі – "**Рада**") позиції до проєкту постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки" (надалі – "**Програма**"), Рада в межах своєї компетенції проаналізувала додані до звернення документи та має наступні коментарі.

|  |  |
| --- | --- |
| **Положення** | **Коментар Ради** |
| **Додаток 1 "Очікувані стратегічні результати з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки"** | |
| У п. 2.3.1.1 "Усунені підстави для можливої корупції працівників митних органів шляхом уведення правила, за яким резервні методи визначення митної вартості можуть застосовуватися виключно в межах апеляційних процедур" проблеми 2.3.1. "Недостатня прозорість та ефективність роботи митних органів, надмірний обсяг дискреційних повноважень у працівників митниці", передбачається:  - застосування резервних методів визначення митної вартості лише в разі апеляційних процедур. | Рада має пересторогу, що оскільки митне законодавство України майже ідентичне міжнародному і його норми узгоджуються з принципами і положеннями Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (GAТТ), тому запропоновані зміни можуть створювати дисбаланс по відношенню до міжнародного законодавства.  Принагідно Рада зазначає, що законодавством передбачено лише один резервний метод як другорядний метод визначення митної вартості, що для більшої точності варто урахувати у формулюваннях проєкту. |
| У п. 2.3.1.2 "Офіційним імпортерам (що мають виключне право на імпорт окремих товарів або франшизу, надану виробником чи офіційним дистриб’ютором таких товарів) надано можливість оскаржити рішення митного органу про визначення митної вартості або про класифікацію товарів, які ввозяться особами, що не мають статусу офіційних імпортерів" до проблеми 2.3.1. "Недостатня прозорість та ефективність роботи митних органів, надмірний обсяг дискреційних повноважень у працівників митниці", фактично передбачається:  - процедура оскарження рішення митного органу стосовно рішень про визначення митної вартості товарів неофіційних імпортерів. | Рада має сумніви щодо обґрунтування необхідності такої пропозиції, яке у зазначеній нормі повністю не розкрито.  Презюмуючи, що ця пропозиція має запобігати внесенню до базу даних цін більших, ніж в офіційного дистриб’ютора, щоб в майбутньому такий дистриб'ютор не почав підпадати під ризикові ознаки через різницю вартості, то цей метод боротьби зі зловживаннями не відповідає кращим практикам, оскільки фактично передбачає встановлення мінімальних цін.  У свою чергу, Рада вважає застосування мінімальних цін, які іноді називаються індикативами, проблемою, яка потребує вирішення через дискримінаційні практики, які закладені в основу такого підходу. |
| У п. 2.3.3.1 "Запроваджено ефективний і прозорий механізм розгляду скарг на дії посадових осіб митних органів, а також моніторинг результатів їх розгляду" до проблеми 2.3.3 "Недосконала процедура адміністративного оскарження дій посадових осіб митних органів індикатором досягнення є:  - "встановлення обов’язку невідкладного оприлюднення на офіційному сайті Держмитслужби знеособленого тексту всіх рішень за результатами розгляду скарг;  - затвердження публічного звіту про статистику і результатів адміністративного розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність митних органів". | Рада підтримує зазначені пропозиції, оскільки аналогічні системні рекомендації надавалися Радою у системному звіті «Адміністративне оскарження: поточний стан та рекомендації» (липень 2019).  Додатково, Рада позитивно оцінює будь-які ініціативи щодо імплементації усіх системних рекомендацій, наданих Радою у форматі системних звітів. Зокрема, оскільки рекомендації Ради в першу чергу спрямовано на закріплення верховенства права, в них у тому числі закладено антикорупційну спрямованість.  Для більш повної картини доцільно звертатися до матеріалів тематичних системних звітів, викладених за наступним посиланням: <https://boi.org.ua/publications/systemicreports/> |
| **Додаток 2 "Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки"** | |
| У п. 2.3.5.1 "Унеможливлено необґрунтований вплив суб’єктивних чинників під час виконання посадовими особами органів податкової служби своїх повноважень" проблеми 2.3.5 "Надмірний обсяг дискреційних повноважень у працівників органів податкової служби" індикатором досягнення є:  - "встановлено загальні правила та вимоги функціонування автоматизованої системи приймання документів платника податків, в тому числі скарг на дії працівників податкових органів, на рішення контролюючих органів, на рішення регіональних комісії, яка надає можливість платнику податків в режимі онлайн відстежувати етапи розгляду його документів". | Рада вважає потенційно кращою альтернативою запропонованому правилу запровадження оприлюднення на офіційному сайті Державної митної служби України знеособленого тексту всіх рішень за результатами розгляду скарг, як було запропоновано вище, зокрема з метою кращої уніфікації практики оскаржень рішень митних органів. |
| У п. 1 очікуваного стратегічного результату 2.3.5.2 "Зменшено перелік підстав для проведення перевірок органами податкової служби, а також кількість перевірок з безпосереднім контактом із платником податку" до проблеми 2.3.5 "Надмірний обсяг дискреційних повноважень у працівників органів податкової служби", що окреслено у Додатку 2 "Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки" до Програми, запропоновано зміни до Податкового кодексу України, однією з яких зокрема буде:  - "встановлено порядок проведення електронних перевірок (е-аудит) для всіх категорій платників податків, зокрема здійснено перехід до міжнародного стандарту електронного обміну достовірними даними податкового обліку (SAF-T)". | Може бути доречним передбачити право платників податків надавати додаткові документи під час таких перевірок і право брати участь у процедурі розгляду матеріалів платника.  З досвіду Ради, відсутність належно закріпленого права платника податків на подання додаткових документів (зокрема для виправлення помилок), та непрозорість процедури розгляду таких документів можуть викликати непорозуміння з боку платників податків. Коли платники податків не знаходять передбачених законом механізмів, які дозволяють оперативно та просто пояснити свою позицію та спростувати сумніви контролюючих органів, це може викликати некоректну інтерпретацію мотивації контролюючих органів та може підштовхувати платників податків до пошуку альтернативних шляхів вирішення їх проблеми, які не завжди можуть бути законними. |
| У п. 8 очікуваного стратегічного результату 2.3.5.2 "Зменшено перелік підстав для проведення перевірок органами податкової служби, а також кількість перевірок з безпосереднім контактом із платником податку" до проблеми 2.3.5 "Надмірний обсяг дискреційних повноважень у працівників органів податкової служби", що окреслено у Додатку 2 "Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки" до Програми, запропоновано:  - "[р]озроблення проекту порядку ведення Реєстру ризикових платників податку на додану вартість" | Потенційно доречно розглянути питання публічності такого реєстру принаймні у розрізі доступу до такого реєстру авторизованих користувачів, з урахуванням ризиків розкриття такої інформації.  З досвіду Ради, багато проблем благонадійних платників податків у сфері ризиковості виникає саме через неумисну співпрацю з контрагентами, які не розкривають інформацію про свій ризиковий статус. Цього можна було б уникнути, якщо на дату здійснення операцій у платників податків була б можливість самостійно та без значних складнощів перевірити, чи віднесено їх потенційного контрагента до переліку ризикових платників податку на додану вартість. |
| У п. 1.1.5.3.1 очікуваного стратегічного результату 1.1.5.3 "Представники бізнес-спільноти та Установи бізнес-омбудсмена є активними учасниками процесу мінімізації корупційних ризиків та запровадження ефективного регулювання, що сприяє розвитку економіки та залученню інвестицій" до проблеми 1.1.5 "У багатьох сферах суспільного життя застосування корупційних практик є зручнішим, оперативнішим, ефективнішим, а інколи і єдиним способом задоволення потреб фізичних та юридичних осіб порівняно із задоволенням таких потреб у законний спосіб", що окреслено у Додатку 2 "Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки" до Програми передбачено:  - "[у]кладення меморандуму між Національним агентством та Установою бізнес-омбудсмена щодо обміну інформацією про найбільш поширені корупційні практики у взаємодії бізнесу з публічним сектором". | Рада зазначає, що 22.09.2016 між НАЗК та Радою укладено Меморандум про співпрацю та обмін інформацією (надалі – "**Меморандум**").  Відповідно до п.п. 3.1.2. п. 3.1 Меморандуму, для практичної реалізації положень цього Меморандуму Сторони в тій мірі, в якій це дозволено законодавством України, домовились обмінюватися інформацією з питань, що становлять взаємний інтерес.  За інформацією Ради, дія Меморандуму не припинялась за процедурою, передбаченою п. 8.5 Меморандуму.  Оскільки запропонована підстава для укладення вже передбачена більш загальною нормою чинного Меморандуму, укладення нового меморандуму може бути передчасним. Проте, Рада готова розглянути питання внесення змін до чинного Меморандуму, якщо така необхідність виникне. |

Загалом, хоча з урахуванням статусу безсторонності Раді не притаманно надавати розгорнутих коментарів стосовно проєктів документів, якими потенційно визначається державна політика, Рада позитивно оцінює стратегію відходження від досягнення державними органами штучних показників на користь показників дотримання галузевого законодавства.

Головне застереження полягає в тому, що будь-які інноваційні підходи мають відповідати законодавству ЄС та обов'язкам, які бере на себе Україна для подальшого руху в напрямку набуття повноцінного членства ЄС.

Додатково, Рада заохочує у розробці будь-яких антикорупційних рішень орієнтуватися на стандарт людиноорієнтованого дизайну, який детально передбачено ISO 9241-210:2019(E). Іншими словами, кінцеві рішення мають розроблятися з урахуванням того, наскільки легко пересічний представник бізнесу і органів влади розуміє та може використовувати запропонований механізм. На думку Ради, корупційні ризики нівелюються тільки тоді, коли законні підходи є більш зрозумілими і доступними для кінцевого користувача, ніж їх незаконні альтернативи.

Сподіваємось, що наші коментарі будуть корисними для вас.

**Бізнес-омбудсмен                                                 Роман Ващук**