Тема 2. Інструменти регулювання міжнародної торгівлі товарами та послугами.

Інструменти (методи) зовнішньоторговельної політики дуже різноманітні, їх нараховується понад тисячу. Це обумовлює існу­вання різних підходів до їх класифікації.

А.В. Данильцев дає таку класифікацію інструментів регулюван­ня міжнародної торгівлі товарами;

1) за характером та цілями застосування заходів регулювання:

— Інструменти, які передбачають застосування заходів регулю­
вання при перетині товаром митного кордону (прикордонні заходи);

— інструменти, які передбачають застосування заходів, які сто­
суються внутрішнього ринку в цілому, але не зачіпають умов досту­
пу іноземних товарів на внутрішній ринок;

— інструменти, які використовуються для покращення умов до­
ступу вітчизняних товарів на іноземні ринки. Зокрема це заходи у
відповідь. Вони не мають на меті обмеження доступу на ринок, але
є засобом тиску на партнерів, щоб ті скасували свої обмеження. Ці
обмеження можуть набувати найрізноманітніших форм;

2) за характером інструментів, що використовуються:

— тарифні — мита та інші митно-тарифні заходи;
Й — нетарифні — решта інструментів регулювання;

3) за характером впливу на умови конкуренції:

— інструменти, які обмежують іноземну конкуренцію на внутріш­ньому ринку;

— інструменти забезпечення добросовісної конкуренції;

— інструменти, які забезпечують підвищення конкурентоспро­
можності власних (національних) товарів на закордонних ринках;

— інструменти, спрямовані на усунення обмеження конкуренції
на закордонних ринках та полегшення доступу національних то­
варів на ці ринки;

4) залежно від особливостей застосування заходів регулю­
вання:

— односторонні (автономні) заходи — застосовуються урядами
країн в односторонньому порядку без погодження або консультації
з торговими партнерами. Такі заходи вживаються здебільшого під
час загострення політичних відносин;

— двосторонні заходи — застосовуються у рамках двосторонніх
угод. Такі заходи попередньо узгоджуються країнами — торгови­
ми партнерами. Кожна з країн попереджає свого торгового партне-

pa про вживання будь-яких заходів, які, як правило, не вносять сут­тєвих змін у торговельні відносини, а лише сприяють їм;

— багатосторонні заходи — застосовуються у рамках багатосто­
ронніх угод (наприклад, ГАТТ/ВТО);

5) з погляду історичного розвитку форм протекціонізму та еволюції міжнародної торгівлі:

— інструменти традиційного протекціонізму — носять в ос­
новному обмежувальний характер та виявляються у створенні тор­
гових бар'єрів, які перешкоджають доступу іноземних товарів на
внутрішній ринок у цілому. Мета традиційного протекціонізму —
трансформувати умови конкуренції таким чином, щоб дати мо­
жливість національним підприємствам успішно конкурувати з іно­
земними постачальниками при тому наборі конкурентних переваг і
тій забезпеченості факторами виробництва, які мають національні
підприємства. Ця мета досягається за рахунок втручання в ринко­
ве конкурентне середовище і деякого зниження ефективності ви­
користання ресурсів в економіці. При цьому створюються умови
для функціонування менш ефективних з точки зору світового рин­
ку підприємств. Таким чином, у певному значенні вся економіка
прилаштовується під неефективні підприємства або сектори еконо­
міки. При цій формі протекціонізму дискримінуються іноземні
товари. Важлива особливість цього протекціонізму — його порівняно
пасивний характер. Це виявляється у тому, що країна передусім
прагне зберегти позиції національних виробників на внутрішньо­
му ринку. Застосування заходів такого протекціонізму має суб'єктив­
ний характер, не завжди можна відстежити їх взаємозв'язок із
об'єктивними економічними показниками. Найтиповіші приклади
використання інструментів цієї форми протекціонізму — прикор­
донні бар'єри у формі тарифних і нетарифных обмежень у торгівлі
товарами;

— інструменти виборчого протекціонізму — спрямовані в ос­
новному проти недобросовісних і найбільш небезпечних інозем­
них конкурентів. У рамках даної концепції протекціонізму існу­
ють два напрямки: основний — протидія недобросовісній конку­
ренції; доповнюючий — надзвичайні обмежувальні заходи, які зас­
тосовуються у випадку загрожуючого загострення іноземної кон­
куренції. Цей протекціонізм має у чистому вигляді не стільки об­
межувальний, скільки коригуючий характер і спрямований на усу­
нення викривлень нормальних умов конкуренції, які можуть ви­
никнути у зв'язку із втручанням держави (у формі субсидування)
або із дискримінаційною політикою приватних компаній у сфері
Цін (демпінг). При цьому теоретично не утворюються умови для
обмеження міжнародної торгівлі у цілому і можливе ефективне

використання конкурентних переваг і переваг міжнародного поділу праці, а самі обмеження не є засобом дискримінації, а навпаки, усу­вають її. Ця концепція протекціонізму добре сполучається з полі­тикою лібералізації торгівлі у цілому і з вимогами про розширен­ня доступу на іноземні ринки. Застосування обмежувальних за­ходів обов'язково пов'язане з об'єктивними кількісними економіч­ними параметрами, причому такий взаємозв'язок необхідно одно­значно і точно встановити. На практиці цей протекціонізм може застосовуватись і як обмежувальний засіб, коли він має дискримі­наційний характер. Його у найбільшому ступені можна уніфікува­ти на міжнародному рівні, він відповідає ідеї багатосторонності. Важлива особливість цього типу протекціонізму полягає в тому, що він не може обмежуватися прикордонними заходами.

Торгова полі­тика виходить за рамки власне заходів регулювання експорту та імпорту. Ефективна політика у сфері торгівлі товарами стає мож­ливою лише у поєднанні з відповідними заходами у сфері руху капіталу, торгівлі об'єктами Інтелектуальної власності. У торгівлі товарами заходи виборчого протекціонізму застосовуються у ви­гляді спеціальних процедур квазісудового характеру, які передують застосуванню прикордонних обмежень у вигляді заходів тарифно­го і рідше кількісних обмежень (антидемпінгові, компенсаційні та захисні заходи);

— інструменти глобального (екстериторіального) протек­ціонізму — впливають на умови виробництва за кордоном. Країна, яка проводить таку політику, намагається впливати на умови вико­ристання конкурентами переваг і факторів виробництва у країнах -конкурентах. Торгові обмеження застосовуються у тих випадках, коли структура використання факторів виробництва у країнах-конкурентах така, що за тими чи іншими параметрами вони можуть одержати порівняльні переваги з боку зниження затрат (наприк­лад, відсутність у країні екологічних вимог або системи забезпечен­ня соціальних прав працівників). Цей підхід спрямований на фор­мування уніфікованих стандартів розвитку економіки з точки зору формування конкурентних переваг у міжнародній торгівлі. Про­явом цієї форми протекціонізму є, зокрема, концепція "справедли­вої торгівлі" (fair trade). Наприклад, за мету застосування декла­рується прагнення усунути відхилення від загальноприйнятих соці­альних та екологічних стандартів, використання положень відо­мих статей американського законодавства: "статті 301" та "статті 301-супер". Ця концепція в основному застосовується країнами з високим рівнем розвитку економіки та високими технічними, со­ціальними й економічними стандартами. Така політика передбачає можливість утворення перешкод для міжнародної торгівлі, а в найгіршому варіанті — для формування відносно замкнених груп дер­жав з більш або менш однаковим рівнем розвитку економіки. У принципі, концепція екстериторіального протекціонізму погано поєднується з розвитком багатосторонності в регулюванні міжна­родної торгівлі. Форма реалізації — торгово-політичні переговори, у випадку невдачі яких можуть використовуватись будь-які захо­ди обмежувального характеру.

Усі ці три системи протекціонізму ідуть в історичному розвитку одна за одною, але з погляду на їх застосування часто можуть вико­ристовуватись одночасно.

Найбільш широкого застосування набула класифікація інстру­ментів державного регулювання зовнішньої торгівлі за їх ха­рактером — тарифні та нетарифні інструменти. Ця класифі­кація відображена у різних правових документах національного і міжнародного права. Вперше вона була запропонована Секретаріа­том ГАТТ наприкінці 60-х років. До першої групи — тарифних інструментів — належать виключно мита, зафіксовані у вигляді митного тарифу (експортного та імпортного), як найбільш пошире­ний традиційний засіб зовнішньоторговельної політики. До другої групи — нетарифних — решта інструментів.

В основу цієї класифікації покладено суттєві відмінності як у методах обмеження ввезення/вивезення товарів, так і в способах впливу на ринкові відносини. Виділення митного тарифу в окрему категорію пов'язане з характерними особливостями, які визначають його провідну роль у державній зовнішньоторговельній політиці.

З економічної точки зору мито належить до непрямих податків, які включаються у ціну товару, хоча правові основи та практика застосування мит і внутрішніх податків суттєво відрізняються. Тарифу властиві всі характеристики економічного регулювання зовнішньої торгівлі і найвищий серед усіх відомих інструментів ступінь стабільності. А.І. Шишаєв вважає, що стабільність тарифу обумовлена такими особливостями його застосування:

1) величина тарифів відома, офіційно опублікована; тарифи діють
відносно всіх суб'єктів торгівлі та з усього кола однорідних товарів
(хоча, залежно від торгово-політичних відносин з країною похо­
дження товару та від конкретного його виду, тобто позиції у то­
варній номенклатурі);

2) застосування тарифу регламентується на законодавчому рівні
і виконавча влада має у цьому питанні, як правило, обмежену сферу
повноважень. Існує єдина, законодавчо закріплена процедура його
застосування;

3) тарифне регулювання відрізняється високим ступенем транспа-
рентності, тобто прозорості системи регулювання зовнішньої торгівлі;

4)  норми міжнародного права жорстко визначають правила та­
рифної політики;

5)  ставки мит в усіх державах—членах ГАТТ/ВТО є "зв'язани­
ми", тобто не можуть бути змінені в односторонньому порядку. Підви­
щення мит для членів ГАТТ/ВТО можливе лише після складної
процедури багатосторонніх переговорів з іншими членами.

Нетарифні інструменти також є економічними заходами. Завдя­ки тому, що нетарифні інструменти так само, як і тарифні, вплива­ють на ціну товару, їх часто називають "паратарифними". Це пов'я­зано з їх високим та невизначеним рівнем, обмеженим строком дії, вибірковістю застосування та особливою процедурою нараху­вання. Наприклад, антидемпінгові мита збираються заднім числом, при цьому нерідко через певний час після поставлення товару. Невизначеність та постійна загроза їх нарахування у значній сумі сильніше стримуюче впливає на експортера, ніж заздалегідь відомі відносно невисокі імпортні мита.

Багато міжнародних документів, зокрема ГАТТ/ВТО, закріплю­ють пріоритетність використання тарифу, як засобу зовнішньотор­говельного регулювання, доцільність перенесення акцентів саме на використання мит у регулюванні зовнішньоторгового обороту. У рамках ГАТТ/ВТО триває процес тарифікації нетарифних бар'єрів, тобто перерахування впливу нетарифного бар'єра у значення мита, за принципом рівності впливу на торгівлю певним товаром.

Нетарифне регулювання включає багато інструментів сучасної економічної та торговельної політики держав, декотрі з яких без­посередньо не зв'язані із зовнішньополітичним регулюванням, але суттєво впливають на міжнародний товарообіг. У світовій прак­тиці налічується понад 100 позицій, за якими класифікуються не­тарифні обмеження. В рамках ГАТТ/ВТО створена спеціальна база нетарифних обмежень, яка, постійно поповнюючись, зберігає єдину термінологію, використовувану торговельними правилами більшості держав.

Нетарифні інструменти обмежують, ускладнюють або затриму­ють доступ іноземних товарів у країну, В результаті скорочується вибір товарів, руйнується ринковий механізм, знижується роль спо­живачів у функціонуванні ринку. Разом з тим, розширюються мож­ливості впливу на внутрішній ринок більш вузьких груп підпри­ємців, передусім — монополій. Під їх впливом уряди, встановлю­ючи те чи інше обмеження, фактично нав'язують споживачам то­варну структуру ринку і насильницьким шляхом зумовлюють їх вибір на користь національної продукції.

А.І. Шишаєв наводить такі причини активізації використання нетарифних інструментів у наш час:

1) зниження ставок мит в рамках восьми раундів багатосторонніх
переговорів (див. додаток 2) і "зв'язування митних тарифів" у рам­
ках ГАТТ/ВТО призвело до втрати митами протекціоністського
значення. Особливо це стосується питань регулювання імпорту нау-
коємної продукції, тому що попит на неї визначається не лише
ціною, але й техніко-економічними показниками;

2) значно зросли внутрішньофірмові поставки товарів і коопера­
ційні поставки згідно довгострокових угод між великими суб'єкта­
ми товарообігу (ТНК). Ціни за цими поставками на відміну від
звичайних торговельних операцій між незалежними контрагента­
ми встановлюються самим суб'єктом, а не внаслідок дії ринкового
механізму, отже, мита практично втрачають свій регулюючий вплив.

Складність і численність інструментів державного регулювання міжнародної торгівлі послугами пояснюється тим, що торгівля по­слугами, як правило, супроводжує або торгівлю товарами або рух капіталу. Будь-яка зовнішньоторговельна угода з купівлі-продажу товарів не може бути здійснена без міжнародної купівлі-продажу послуг, передусім транспортних, фінансових, страхових (зокрема транспорт­но-експедиторські операції, обслуговування суден в іноземних пор­тах, здійснення міжнародних розрахунків, міжнародне кредитуван­ня тощо). Крім того, традиційні зовнішньоторговельні операції можуть здійснюватись без міжнародного обміну послугами у сфер звязку, ділових поїздок, реклами, юридичних послуг, консалтингу, оподаткування, аудиту та Інших видів послуг.

Таким чином, ця сфера міжнародних економічних відносин ре­гулюється інструментами зовнішньоторговельної політики, які ви­користовуються у сфері міжнародної торгівлі товарами та міжна­родного руху капіталу.

А. Кірєев пропонує класифікувати інструменти торгової політики у сфері торгівлі послугами, розділивши їх на дві групи.

1. Заходи регулювання доступу на ринок — включають Інструменти торгової політики, які обмежують чи забороняють іноземним фірмам — виробникам послуг оперувати на місцевому ринку.

До цих заходів, які в основному набувають форми кількісних обмежень, належать:

а) обмеження на торгівлю послугами. Наприклад, вимога про те,

щоб всі імпортні вантажі страхувались лише місцевими страховими

компаніями;

б) введення кількісних квот на імпорт іноземних послуг. На­

приклад, встановлення кількості іноземних фільмів, які можуть бути

закуплені та показані на національних каналах телебачення про­

тягом певного періоду часу;

в) обмеження на створення на внутрішньому ринку філій іно­

земних компаній, що надають послуги. Наприклад, заборона на за­

конодавчому рівні створення філій банків, страхових, туристичних

іноземних компаній або встановлення переліку послуг, які вони

можуть надавати місцевим покупцям;

г) обмеження на пересування виробників послуг у формі дер­

жавного ліцензування імпорту робочої сили. Наприклад, обов'яз­

кове ліцензування та тестування у багатьох країнах іноземних

лікарів, ветеринарів та юристів до того, як вони отримають дозвіл

займатись лікарською, ветеринарською та юридичною практикою

відповідно;

д) обмеження на пересування споживачів послуг. Наприклад,

лімітування кількості в'їзних віз, які можуть видаватись протягом

обмеженого часу.

2. Заходи вилучення із національного режиму — включають

інструменти внутрішньої економічної політики, які дискриміну­

ють на внутрішньому ринку іноземних виробників послуг порівня­

но з місцевими. До цих заходів відносять:

а) надання цінових переваг місцевим виробникам. Наприклад,

прямі цінові субсидії з державного бюджету місцевим виробни­

кам послуг — страховим, туристичним та іншим компаніям;

б) створення місцевим виробникам більш сприятливих умов,

іж іноземним. Наприклад, іноземні авіаперевізники можуть не

отримати доступу до національної системи резервування авіаквитків або до кращих аеропортів країни.

З початку 80-х років постійно постає питання про необхідність лібералізації міжнародної торгівлі послугами. Зусилля з лібералі­зації торгівлі послугами здійснюються на рівні міжнародних органі­зацій, в рамках окремих галузей на двосторонньому рівні.

На Уругвайському раунді (1986—1994 pp., у м. Пунта-дель-Есте, Уругвай) в рамках ГАТТ/ВТО почались переговори з лібералізації торгівлі послугами. Значення досягнення угоди з цієї проблеми визначалось тим, що у середньому на послуги припадало не менше 20 % вартості світової торгівлі (1992 p.). Наприклад, торгівля по­слугами у США становила 118 млрд ЕКЮ, у країнах ЄС — 70 млрд, в Японії — 29 млрд. Бралися до уваги такі послуги, як зв'язок, програмне забезпечення, ремонт та обслуговування ЕОМ, лізинг, юридичне, збутове та фінансове обслуговування.

На переговорах серед ПРК не було єдності: окремі держави на­магалися захищати ті сфери, де їх позиції були особливо сильні. Наприклад, проти лібералізації транспортних послуг, за яку висту­пали багато країн ЄС, були США та Франція, судновласники яких перебували під надійним захистом національного законодавства. Прагненню США лібералізувати ринок кінопродукції, використо­вуючи могутність та вплив Голівуду, протистояла Франція, яка за­хищала специфіку національного кіноринку.

Не всі питання були розв'язані і всередині самих ПРК. Наприк­лад, у сфері фінансів, банківської справи, страхування тощо просу­вання вперед гальмувалось децентралізацією у США законів віднос­но окремих видів послуг в окремих штатах.

Проте, під час переговорів з послуг США та Японії, які виступали за максимальну лібералізацією цієї сфери, протистояли СРКГ які бачили загрозу своїм інтересам з боку потужних конкурентів.

В рамках ЄС поступово усувались обмеження свободи надання послуг через кордони. Рада Міністрів ЄС видала директиву про свободу надання послуг агентами туристичних бюро, організаторами туристичних поїздок, авіаброкерами, експедиторами, судновими брокерами, агентами з авіаперевезень, перукарями. Це питання легко було розв'язано щодо медичної та тих професій, в яких дипломи та інші свідоцтва про кваліфікацію означають однакову компетенцію для власників однієї і тієї ж професії. Але потрібно було 17 років, щоб розробити директиву про вільне переміщення ветеринарів.