

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Факультет фінансів та обліку
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія

ВИШИНСЬКИЙ Мирон Романович

**Діагностика інституційної спроможності митних органів в умовах повномасштабної війни /
Diagnosis of the institutional capacity of customs authorities in conditions of full-scale war**

спеціальність: 072 - Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок
освітньо-професійна програма – Митна справа

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ФМСзм-21
М. Р. Вишинський

Науковий керівник:
к.е.н., доцент, В. В. Угрин

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту:

" ___ " _____ 2025 р.

Завідувач кафедри
_____ **А. І. Крисоватий**

ТЕРНОПІЛЬ - 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ.....	6
1.1. Теоретична сутність та компонентна структура інституційної спроможності митних органів.....	6
1.2. Методичні підходи діагностики інституційної спроможності митних органів.....	14
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	21
2.1. Моніторинг нормативно-організаційної і кадрової компонент інституційної спроможності митних органів.....	21
2.2. Оцінка інформаційно-ресурсної та комунікаційної складових функціонування митних органів.....	29
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....	37
ВИСНОВКИ.....	48
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	52
ДОДАТКИ.....	57

ВСТУП

В умовах воєнного стану та масштабних соціально-економічних трансформацій особливої ваги набуває питання підвищення ефективності функціонування митних органів, адже саме вони відіграють провідну роль у забезпеченні економічної безпеки держави, наповненні бюджету та захисті національних інтересів у зовнішньоекономічній сфері. Митна система виступає не лише фіскальним інструментом, а й ключовим елементом державного регулювання міжнародної торгівлі, що потребує системного удосконалення в умовах зростання зовнішніх загроз та інтеграційних викликів.

Повномасштабна війна суттєво вплинула на роботу митних органів: частина пунктів пропуску зруйнована, логістичні маршрути змінено, а обсяг гуманітарних, оборонних і критичних вантажів зріс у рази. За таких умов особливої актуальності набуває оцінка інституційної спроможності митних органів, тобто її здатності ефективно виконувати свої функції, адаптуватися до кризових обставин і забезпечувати стабільність фіскальних надходжень.

Отже, актуальність дослідження полягає у необхідності комплексного аналізу та діагностики інституційної спроможності митних органів України в умовах війни, цифрової трансформації та європейської інтеграції. Розроблення пропозицій щодо підвищення цієї спроможності є важливим кроком на шляху до створення ефективної, прозорої та стійкої митної системи, здатної діяти відповідно до кращих практик ЄС і забезпечувати розвиток національної економіки.

Проблематику інституційної спроможності митних органів та реформування митної служби України досліджували українські науковці: С. Герчаківський, Л. Дорофєєва, В. Єдинак, В. Жданова, О. Запорожець, В. Заяц, Ю. Іванов, В. Карпова, І. Квеліашвілі, І. Коросташова, А. Крисоватий, Д. Мовчан, Е. Молдован, В. Пляцук, В. Погонєць, Ю. Пукас, М. Руда, В. Угрин, В. Хома, І. Яромій та ін.

Наукові здобутки вищезгаданих учених охоплюють як теоретичне осмислення сутності інституційної спроможності митних органів, її ролі у

забезпеченні економічної безпеки держави, так і практичні підходи до модернізації митного адміністрування, управління ризиками, цифровізації та гармонізації із законодавством ЄС. Попри вагомі наукові напрацювання у цій сфері, потребує подальшого розвитку питання комплексної діагностики інституційної спроможності митних органів України в умовах воєнного стану, цифрової трансформації та євроінтеграційних процесів, що й визначає актуальність і наукову новизну даного дослідження.

Мета дослідження полягає у комплексній діагностиці інституційної спроможності митних органів України в умовах повномасштабної війни та євроінтеграційних трансформацій, а також у розробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності їх функціонування шляхом удосконалення нормативно-правових, організаційних, кадрових, матеріально-технічних, інформаційно-аналітичних та міжнародних складових діяльності.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких **завдань**:

- розкрити теоретичну сутність та визначити компонентну структуру інституційної спроможності митних органів, узагальнивши наукові підходи до її трактування та систематизувавши основні складові;
- обґрунтувати методичні підходи до діагностики інституційної спроможності митних органів, визначити критерії, показники та методи оцінювання її рівня;
- здійснити моніторинг нормативно-організаційної та кадрової компонент інституційної спроможності митних органів України, виявити основні проблеми та тенденції їх розвитку в умовах воєнного стану;
- провести оцінку інформаційно-ресурсної та комунікаційної складових функціонування митних органів, визначити рівень їх забезпечення, цифровізації та взаємодії з іншими державними структурами;
- розробити напрями підвищення інституційної спроможності митних органів України в контексті повоєнного відновлення економіки та євроінтеграційних процесів, сформулювавши практичні рекомендації щодо удосконалення їх діяльності.

Об’єкт дослідження – інституційна спроможність митних органів України як складова системи державного управління у сфері митної політики.

Предмет дослідження – теоретичні, методичні та прикладні засади діагностики й підвищення інституційної спроможності митних органів України в умовах воєнного стану та євроінтеграційних трансформацій.

У процесі виконання дипломної роботи було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, зокрема: діалектичний, історичний, логічний, системний, порівняльний, статистичний, графічний, табличний, методи узагальнення, експертних оцінок, аналізу та синтезу.

Практична значимість отриманих результатів дослідження. Розроблені у межах роботи висновки та рекомендації можуть бути використані Державною митною службою України, Міністерством фінансів України та іншими органами виконавчої влади під час удосконалення організаційно-управлінських, правових і кадрових механізмів функціонування митних органів. Запропоновані методичні підходи до діагностики інституційної спроможності митних органів можуть бути застосовані для проведення моніторингу ефективності митної діяльності, формування стратегічних планів розвитку та адаптації до стандартів Європейського Союзу в умовах повоєнного відновлення економіки.

Апробація результатів роботи. Апробація результатів дослідження відбулася на Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів і молодих вчених «Фінанси та облік в умовах глобальної невизначеності та безпекових ризиків» (м. Тернопіль, 27 травня 2025 р.). Крім цього тези доповіді розміщено у збірнику наукових праць кафедри фінансів ім. С.І. Юрія Західноукраїнського національного університету «Фінансове забезпечення сталого розвитку»

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний текст складає 61 сторінку (основний 51) і включає 5 таблиці, 8 рисунків та 9 додатків. Список використаних джерел налічує 39 одиниць і розміщений на 5 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

1.1. Теоретична сутність та компонентна структура інституційної спроможності митних органів

Поняття інституційної спроможності державних органів, зокрема митних, у сучасних умовах набуває ключового значення. В період глибокої трансформації системи державного управління, викликаній як війною, так і процесом європейської інтеграції, ефективність митної служби дедалі частіше розглядається не лише крізь призму фіскальної результативності, а як індикатор стабільності державних інститутів загалом. Митні органи є стратегічним елементом економічної безпеки, адже саме вони забезпечують контроль за переміщенням товарів, транспортних засобів та інших предметів через державний кордон, сприяють захисту національних інтересів та формують значну частку доходів бюджету.

Актуальність дослідження інституційної спроможності митних органів України посилюється в умовах повномасштабної війни, коли на митницю покладено низку надзвичайних завдань: забезпечення пропуску гуманітарних вантажів, контроль за військовими поставками, протидія контрабанді, підтримка стійкості логістичних ланцюгів та забезпечення економічної безпеки держави. Водночас митна служба залишається одним із найскладніших і найвразливіших сегментів державного управління, що потребує системного реформування та підвищення інституційної спроможності відповідно до стандартів Європейського Союзу.

Попри широке використання поняття «інституційна спроможність» у науковій і практичній площині, в українському законодавстві його визначення досі відсутнє. Як зазначає І. Яромій, «на законодавчому рівні наразі відсутнє

визначення терміну «інституційна спроможність», хоча останнім часом він широко використовується в контексті різних державних органів або громадськості» [32, с. 213]. Це зумовлює потребу у виробленні чіткої наукової дефініції, яка б дозволила оцінити та виміряти спроможність митних органів як складної інституційної системи.

Поняття «institutional capacity» або «institutional capability» вперше почало активно використовуватися в західній науковій літературі у 1980 – 1990-х роках у межах теорії публічного управління та державного розвитку. У загальному розумінні воно означає здатність інституцій державного сектору ефективно реалізовувати свої функції, адаптуватися до зовнішніх викликів і забезпечувати виконання суспільно значущих завдань. За визначенням Світового банку, інституційна спроможність – це «сукупність організаційних структур, людських ресурсів, процесів, навичок та інструментів, які дають змогу державним органам досягати визначених політичних цілей» [19].

У вітчизняній науковій традиції поняття інституційної спроможності почало поширюватися з початку 2000-х років, насамперед у контексті децентралізації, реформи публічного управління та розвитку органів місцевого самоврядування. Згодом категорія стала активно використовуватись і для оцінки спроможності окремих секторів державної влади – зокрема, фіскальної, правоохоронної, оборонної та митної системи. Як зазначає І. Яромій, «інституційна спроможність митних органів – це комплексна характеристика, що відображає здатність митних органів ефективно виконувати свої функції та досягати поставлених цілей у сфері митної справи» [32, с. 213].

Дослідниця І. Коросташова підкреслює, що інституційна спроможність митних органів тісно пов'язана із забезпеченням їх адміністративної підтримки та міжнародного співробітництва: «Посилення інституційної спроможності Держмитслужби України є необхідною умовою ефективної боротьби з митними правопорушеннями та забезпеченням відповідності діяльності митних органів міжнародним стандартам» [11, с. 37]. Таким чином, інституційна спроможність розглядається не лише як внутрішній потенціал системи, а й як її здатність до

інтеграції у глобальний управлінський простір.

Важливим напрямом у теоретичному осмисленні поняття є системно-структурний підхід, за яким інституційна спроможність – це багаторівнева система взаємопов'язаних елементів: правових, організаційних, кадрових, фінансових, інформаційних. Кожен з них формує окрему підсистему, а їх взаємодія визначає рівень спроможності інституту загалом. Так, В. Хома і В. Заяц наголошують, що ефективність митних органів безпосередньо залежить від «інституційних передумов та проблем, що впливають на боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил» [30, с. 87]. Це свідчить, що інституційна спроможність має бути розглянута як функція правового регулювання, управлінської координації та кадрового забезпечення.

З іншого боку, у сучасних працях акцент робиться на компетентнісному підході, який трактує інституційну спроможність як результат розвитку людського капіталу. На думку Д. Мовчана, ключову роль у зміцненні спроможності митних адміністрацій відіграють навчальні програми Всесвітньої митної організації (ВМО) та її регіональна мережа центрів підготовки. Учений підкреслює, що «регіональні навчальні центри ВМО мають визначальне значення у процесі нарощування інституційних спроможностей митних адміністрацій» [16, с. 240]. Цей підхід узгоджується з міжнародними стандартами, де основним критерієм оцінки інституційної ефективності виступає професійна компетентність персоналу.

Сучасна європейська концепція інституційної спроможності митних органів ґрунтується на процесно-орієнтованому підході, згідно з яким інституційна спроможність є не стільки станом, скільки процесом постійного вдосконалення. В. Пляцук і В. Єдинак зазначають, що «існуюча модель функціонування митної служби України не відповідає сучасним викликам та інтеграційним вимогам. Вона є фрагментарною, перевантаженою бюрократичними процедурами та недостатньо адаптованою до європейських стандартів управління, що визначає необхідність глибокої трансформації підходів до формування інституційного механізму митної діяльності» [24, с.

235]. Це означає, що інституційна спроможність має розглядатися динамічно – як здатність до змін, модернізації та навчання.

Узагальнюючи наведені підходи, можна стверджувати, що поняття інституційної спроможності митних органів має інтегральний характер і поєднує у собі ресурсну, функціональну та результативну складові. Вона відображає, наскільки митні інституції забезпечені необхідними ресурсами (кадровими, технічними, правовими), наскільки ефективно використовують ці ресурси у процесах управління та якої якості результатів досягають у реалізації державної митної політики.

Інституційна спроможність митних органів є складовою частиною загальної спроможності системи публічного управління держави. Її сутність полягає у здатності митної служби реалізовувати політику уряду в сфері зовнішньоекономічної діяльності, забезпечувати виконання міжнародних зобов'язань, а також гарантувати економічну та митну безпеку країни. У цьому контексті митниця виступає не просто адміністративним органом контролю, а елементом державного управління, який безпосередньо впливає на формування макроекономічної стабільності та міжнародного іміджу держави.

В системі публічного управління митна служба виконує функції триєдиного характеру:

1. Фіскальну – забезпечення надходжень до бюджету;
2. Сервісну – сприяння законній зовнішній торгівлі;
3. Безпекову – захист внутрішнього ринку та суспільства від ризиків контрабанди, тероризму, небезпечних товарів.

Саме тому інституційна спроможність митних органів визначає, наскільки ефективно реалізуються ці функції та наскільки держава здатна збалансувати інтереси економічної безпеки й розвитку бізнесу.

Як слушно зазначає В. Пляцук, «митна система України історично формувалася в основному як інструмент наповнення державного бюджету, що зумовило домінування фіскальної функції над сервісною та безпековою» [24, с. 237]. Такий дисбаланс є наслідком обмеженої інституційної спроможності,

оскільки митна політика тривалий час орієнтувалася на досягнення короткострокових бюджетних цілей, а не на довгострокову інституційну сталість. Перехід до сервісно-безпекової моделі митниці, передбаченої європейськими стандартами, вимагає підвищення її організаційної, кадрової, технічної та аналітичної спроможності.

У науковій літературі інституційна спроможність публічного управління розглядається як інтегрований показник ефективності державних інститутів. Вона характеризує не лише наявність формальних структур, а й здатність органів влади взаємодіяти, приймати обґрунтовані рішення, адаптуватися до змін зовнішнього середовища та забезпечувати результативне виконання політики. У цьому розумінні митна служба є вузловим елементом державного апарату, через який реалізуються політика доходів, зовнішньоекономічна політика, а також міжнародні домовленості у сфері торгівлі та безпеки.

Як зазначає І. Коросташова, інституційна спроможність митних органів «пов'язана із забезпеченням їх адміністративної підтримки в межах міжнародного митного співробітництва та ефективністю здійснення митного контролю» [11, с. 36]. Отже, митна служба виступає не ізольованим органом, а частиною інтегрованої системи державного управління, яка функціонує у взаємодії з урядом, прикордонною службою, податковими органами, правоохоронними структурами, а також із міжнародними партнерами.

Таким чином, інституційна спроможність митних органів посідає важливе місце у системі публічного управління, оскільки саме від неї залежить ефективність державної митної політики, здатність країни виконувати міжнародні зобов'язання та забезпечувати економічну безпеку. Зміцнення цієї спроможності має стратегічний характер і є невід'ємною умовою переходу до нової моделі державного управління – гнучкої, результативної та орієнтованої на суспільну довіру.

Інституційна спроможність митних органів – це багатофакторне явище, яке поєднує в собі організаційні, правові, кадрові, матеріально-технічні та інформаційні аспекти діяльності. У сучасній науковій літературі домінує підхід,

за яким спроможність державних інституцій розглядається як система взаємопов'язаних компонентів, кожен із яких забезпечує окрему функціональну підсистему управління. Для митних органів така системність є особливо важливою, адже ефективність їхньої діяльності залежить від гармонійної взаємодії внутрішніх елементів організаційної структури з правовими, технологічними та людськими ресурсами.



Рис. 1.1. Компонентна структура інституційної спроможності митних органів України.

Джерело: складено автором.

Організаційна спроможність визначає здатність митних органів ефективно функціонувати як цілісна управлінська система. Вона охоплює структуру органів, внутрішню ієрархію, механізми делегування повноважень, управлінські процедури та координацію між центральними і територіальними підрозділами. І. Яромій зазначає, що «організаційна спроможність митної служби проявляється у чіткості структурного розподілу функцій, визначенні компетенцій посадових осіб і здатності системи оперативно реагувати на зовнішні зміни» [32, с. 213]. Цей елемент інституційної спроможності відображає не лише формальну побудову органу, а й ефективність управлінських зв'язків, що дозволяє

забезпечити баланс між централізованим управлінням та гнучкістю дій на місцях.

В умовах воєнного стану особливої ваги набуває організаційна гнучкість, тобто здатність митних підрозділів діяти в умовах обмежених ресурсів і підвищених ризиків. Саме ця риса є маркером високої інституційної зрілості митних органів.

Кадрова складова – це ядро інституційної спроможності, оскільки будь-яка організація ефективна настільки, наскільки компетентні її працівники. У митних органах ця складова охоплює професійну підготовку, морально-етичні якості, рівень доброчесності, мотивацію та здатність до прийняття управлінських рішень.

За визначенням Д. Мовчана, «розвиток кадрового потенціалу митних адміністрацій є центральним завданням Всесвітньої митної організації, яка формує регіональні навчальні центри для підвищення інституційних спроможностей митниць світу» [16, с. 240]. Україна є учасником цієї глобальної системи професійної підготовки, що відкриває можливості для підвищення кваліфікації персоналу відповідно до міжнародних стандартів.

Сьогодні кадрова спроможність митниці визначається не лише рівнем професійних знань, а й управлінською культурою, здатністю працювати з даними, користуватись електронними системами декларування, а також орієнтацією на антикорупційні цінності. Без формування нової моделі кадрової політики, заснованої на прозорості, доброчесності та безперервному навчанні, неможливо говорити про сталу інституційну ефективність.

Матеріально-технічна спроможність митних органів охоплює забезпечення їх сучасними засобами інфраструктури, зв'язку, контролю, транспортування та інформаційних технологій. Вона є базовою передумовою здійснення митного контролю, аналітики ризиків і взаємодії з іншими відомствами.

У період війни технічна спроможність митних органів постала як критичний фактор стійкості: забезпечення безперервного функціонування

митних постів, надійності комунікацій, захищеності інформаційних каналів. Як зазначається у дослідженні В. Хоми зазначено, що відсутність єдиного технічного стандарту митного контролю та розриви в електронних системах управління негативно впливають на результативність митниці [30].

Сучасна митна служба – це не лише контрольний, а й аналітичний орган. Тому інформаційно-аналітична складова визначає рівень розвитку цифрових технологій, баз даних, систем електронного декларування та ризик-менеджменту.

В. Пляцук і В. Єдинак відзначають, що «впровадження цифрових технологій, зокрема NCTS і Customs Data Hub, дозволить створити прозору систему контролю та посилити антикорупційний потенціал митної служби» [24, с. 238]. Цифровізація стає інструментом підвищення інституційної спроможності, оскільки забезпечує аналітичну підтримку управлінських рішень, скорочує людський фактор і прискорює процеси обробки даних. Ключовими напрямками розвитку є впровадження автоматизованих систем оцінки ризиків, використання штучного інтелекту для моніторингу потоків товарів і взаємодія з європейськими інформаційними мережами митного контролю.

Правова спроможність митних органів визначається якістю та стабільністю нормативного середовища, у якому вони функціонують. Наявність узгоджених і зрозумілих норм права створює основу для передбачуваності управлінських рішень і зниження адміністративних ризиків.

Як підкреслюють В. Хома та В. Заяц, однією з ключових проблем залишається «неврегульованість правових повноважень митних органів та відсутність єдиного механізму взаємодії з іншими правоохоронними структурами» [30, с. 92]. Саме тому гармонізація національного митного законодавства з Митним кодексом ЄС і міжнародними конвенціями ВМО є стратегічним напрямом зміцнення правової спроможності митниці.

Інституційна спроможність митниці залежить не лише від внутрішніх ресурсів, а й від якості взаємодії з іншими органами влади, приватним сектором і міжнародними партнерами. У сучасних умовах митна система є частиною

глобальної архітектури економічної безпеки, і тому її ефективність визначається здатністю діяти скоординовано в міжнародному просторі.

І. Коросташова слушно зазначає, що «ефективність діяльності митних органів неможлива без налагодження партнерських відносин із суміжними структурами, які забезпечують митний контроль і зовнішньоекономічну безпеку» [11]. Співпраця з ЄС, ВМО, а також участь у механізмах обміну митною інформацією створює додану цінність для української митниці, робить її частиною колективної системи захисту міжнародної торгівлі.

Отже, компонентна структура інституційної спроможності митних органів охоплює взаємопов'язані елементи, які формують цілісну систему: організаційну, кадрову, матеріально-технічну, інформаційно-аналітичну, нормативно-правову та міжвідомчу взаємодію. Кожен із них має власні індикатори ефективності, проте їхня синергія створює єдиний результат – здатність митних органів стабільно, ефективно та прозоро реалізовувати державну митну політику навіть у кризових умовах.

1.2. Методичні підходи діагностики інституційної спроможності митних органів

Метою діагностики інституційної спроможності митних органів є всебічне оцінювання рівня їх готовності та здатності ефективно виконувати визначені державою функції у сфері митної політики, фіскального контролю та забезпечення економічної безпеки. Діагностика спрямована на виявлення сильних і слабких сторін функціонування інституції, встановлення реального рівня відповідності її діяльності сучасним стандартам публічного управління та вимогам Європейського Союзу.

У більш широкому розумінні така діагностика дає змогу виміряти ступінь інституційної зрілості митних органів, тобто оцінити не лише наявність ресурсів,

а й ефективність управлінських процесів, кадрової політики, рівень цифровізації, дотримання правових норм і здатність до міжвідомчої взаємодії.

Як зазначає Програма розвитку ООН, мета будь-якої оцінки інституційної спроможності полягає в тому, щоб «визначити прогалини у потенціалі, зрозуміти причини їх виникнення та окреслити напрямки подальшого зміцнення інституції» [33]. Таким чином, діагностика у митній сфері виступає аналітичним інструментом управлінського розвитку, який забезпечує основу для прийняття рішень щодо реформування організаційної структури, удосконалення кадрового забезпечення та підвищення ефективності адміністративних процесів.

Методологічне забезпечення діагностики інституційної спроможності ґрунтується на системі підходів, розроблених міжнародними організаціями, які займаються розвитком державного управління та зміцненням інституцій. Їхня мета полягає у створенні комплексних інструментів вимірювання ефективності інституцій, що враховують як кількісні показники, так і якісні характеристики управлінських процесів.

Одним із найбільш визнаних є підхід Програми розвитку ООН, викладений у праці [33]. ООН пропонує трирівневу модель оцінювання інституційної спроможності, яка охоплює:

- інституційне середовище (policy and legal framework);
- організаційний рівень (структура, ресурси, процеси);
- індивідуальний рівень (компетенції, мотивація, знання персоналу).

Ця модель передбачає використання матриці оцінки, де кожна складова отримує кількісну оцінку за шкалою зрілості від 1 до 5, що дозволяє сформулювати індекс спроможності органу.

Інший методологічний підхід розроблено Світовим банком, який наголошує на «інтеграції організаційних структур, людських ресурсів, процесів, навичок та інструментів, що забезпечують досягнення політичних цілей» [19]. Цей підхід акцентує увагу не лише на діагностиці поточного стану, а й на оцінці потенціалу розвитку – здатності органу адаптуватися до реформ і зовнішніх викликів.

У контексті дослідження європейської практики варто відзначити документ Європейської комісії «Strengthening institutional capacity and efficiency of public administrations» [38], де інституційна спроможність трактується як здатність державних органів забезпечувати результативну реалізацію політик, спираючись на принципи прозорості, підзвітності та професіоналізму. Цей підхід орієнтований на вимір ефективності управління (governance efficiency), що повністю відповідає потребам оцінювання державної митної служби України.

У науковій практиці діагностика інституційної спроможності здійснюється із застосуванням комбінованого підходу – поєднання кількісних і якісних методів. Кількісні методи охоплюють використання системи індикаторів, статистичних показників, балової оцінки зрілості інституції. Вони дозволяють об'єктивно вимірювати рівень функціонування митних органів за окремими напрямками – кадровим, організаційним, технічним, інформаційним.

Якісні методи, навпаки, зосереджені на суб'єктивному вимірі – експертних опитуваннях, анкетуванні, SWOT-аналізі, інтерв'ю. SWOT-підхід дає змогу ідентифікувати сильні (strengths) і слабкі (weaknesses) сторони, а також зовнішні можливості (opportunities) та загрози (threats) для розвитку митної системи. Поєднання цих двох груп методів створює інтегральну діагностичну модель, здатну охопити як об'єктивні дані, так і експертні оцінки.

В українській науковій традиції подібне поєднання підкреслюють І. Яромій [32] та В. Хома [30], які вказують, що діагностика митної служби має враховувати як інституційно-правові параметри, так і поведінкові чинники управління персоналом.

Для митної системи універсальні міжнародні методики потребують адаптації, оскільки митниця поєднує функції контролю, безпеки, сервісу та фіскального адміністрування. Тому доцільно застосовувати модифіковану модель діагностики, що включає:

- оцінку операційної ефективності (швидкість митного оформлення, час пропуску товарів, надійність ризик-менеджменту);
- вимір інституційної гнучкості (здатність реагувати на кризові ситуації,

зокрема під час війни);

- аналіз спроможності до міжнародної інтеграції (впровадження систем NCTS, обмін даними з митницями ЄС);
- оцінку антикорупційної стійкості (використання цифрових процедур і внутрішнього аудиту).

Такий підхід поєднує елементи методології ООН та Світового банку із практичними стандартами Всесвітньої митної організації. Він забезпечує комплексну оцінку інституційної спроможності митниці не лише як державного органу, а й як системного учасника міжнародного економічного простору.

Таким чином, сучасна методика діагностики інституційної спроможності митних органів має спиратися на поєднання міжнародних оцінних моделей та адаптованих національних підходів. Її ефективність визначається здатністю враховувати не лише структурно-ресурсний потенціал митної служби, а й якість управлінських процесів, рівень цифровізації, готовність до трансформацій і взаємодію з міжнародними партнерами.

Системна діагностика інституційної спроможності митних органів передбачає не лише опис її компонентів, а й вимірювання ступеня розвитку кожного елемента за допомогою конкретних індикаторів. Індикатори є ключовим інструментом перетворення якісних характеристик інституційної діяльності у кількісні показники, що дозволяє здійснювати порівняння між підрозділами, регіонами або зразковими міжнародними практиками.

Критерії оцінювання інституційної спроможності формуються відповідно до логіки компонентної структури, визначеної у попередньому параграфі кваліфікаційної роботи (організаційна, кадрова, матеріально-технічна, інформаційна, правова, міжнародна). Кожен критерій відображає певний аспект функціонування митної служби, який впливає на її здатність ефективно реалізовувати державну політику.

У методології ООН та Світового Банку критерії оцінювання поділяються на внутрішні (ресурсні) та зовнішні (функціональні). До внутрішніх належать кадровий потенціал, організаційна структура, система управління знаннями; до

зовнішніх – партнерська взаємодія, комунікація з бізнесом, міжнародна співпраця. Як зазначає А. Шевченко, «діагностика інституційної спроможності повинна охоплювати не лише ресурсні можливості, а й реальні результати виконання митних функцій, що визначають рівень суспільної довіри до органу» [8].

Для діагностики інституційної спроможності митних органів України може бути використана наступна інтегральна система показників (табл. 1.1). Вона адаптована до рекомендацій Світового банку, ООН і Європейської комісії, а також враховує специфіку функцій митної служби України у воєнний період.

Таблиця 1.1

Критерії та індикатори оцінювання інституційної спроможності митних органів України

Критерій	Приклади індикаторів	Опис індикатора / спосіб вимірювання	Шкала оцінювання (1–5)
Організаційна спроможність	Наявність затвердженої організаційної структури; рівень централізації управління; кількість функціональних дублювань	Аналіз структури апарату, регламентів, положень про підрозділи	1 – низька; 5 – висока
Кадрова спроможність	Частка працівників, які пройшли професійне навчання; плинність кадрів; кількість вакантних посад	Дані HR-обліку, звіти про підготовку, статистика персоналу	1 – критично недостатня; 5 – відповідає євростандартам
Матеріально-технічна база	Рівень забезпечення технічними засобами контролю; стан IT-інфраструктури; фінансування на одного працівника	Дані фінансової звітності, інвентаризації, IT-аудиту	1 – застаріла; 5 – сучасна
Інформаційно-аналітична спроможність	Частка електронних декларацій; кількість автоматизованих процесів; ефективність системи ризик-менеджменту	Дані ДМСУ, ЄАІС, оцінка на основі показників продуктивності	1 – низька автоматизація; 5 – повна цифровізація
Нормативно-правова спроможність	Ступінь гармонізації з митним законодавством ЄС; наявність внутрішніх регламентів і кодексів доброчесності	Аналіз нормативно-правових актів, експертна оцінка	1 – фрагментарна; 5 – гармонізована
Міжвідомча та міжнародна взаємодія	Кількість угод про співпрацю з іноземними митницями; участь у міжнародних платформах (NCTS, WCO Data Model); рівень інформаційного обміну	Дані Держмитслужби, звіти ВМО, Мінфіну	1 – обмежена; 5 – висока інтеграція

Джерело: складено автором.

Залежно від мети діагностики, вагомість кожного критерію може бути

різною. Наприклад, у період воєнного стану пріоритетними є показники безпекового та інформаційного характеру, тоді як у післявоєнний період – організаційно-правові та міжнародні.

Для узагальнення результатів доцільно застосовувати п'ятибальну шкалу оцінювання інституційної зрілості (табл. 1.2), яка використовується в рекомендаціях ООН, OECD та Світового банку.

Таблиця 1.2

Шкала рівнів інституційної спроможності митних органів

Рівень спроможності	Характеристика стану
1. Початковий	Функціональні можливості обмежені, структура нестабільна, кадровий дефіцит
2. Базовий	Наявні ключові ресурси, але низька ефективність процесів, відсутня координація
3. Середній	Основні функції виконуються, спостерігається часткова автоматизація, є кадрова стабільність
4. Достатній	Високий рівень організації, ефективна взаємодія, цифрові технології впроваджені
5. Високий	Система повністю інтегрована у міжнародне середовище, характеризується прозорістю, стабільністю та стійкістю до зовнішніх викликів

Джерело: складено автором.

Таке розташування дозволяє створити інтегральний індекс інституційної спроможності митних органів (ІСМО), який розраховується як середнє значення всіх оцінених критеріїв:

$$\text{ІСМО} = \frac{\sum(\omega_{\text{я}} \times C_{\text{я}})}{\sum \omega_{\text{я}}}, \quad (1.1)$$

де $\omega_{\text{я}}$ – вага критерію, $C_{\text{я}}$ – середній бал оцінки за критерієм.

Використання системи критеріїв і шкал дає можливість:

- виявляти дисбаланси у розвитку структурних елементів митної служби;
- порівнювати регіональні митниці за рівнем інституційної зрілості;
- оцінювати динаміку реформ на основі кількох показників;
- формувати рекомендації щодо підвищення ефективності органів у

межах реформ державного управління.

Як наголошує Європейська комісія, «оцінка інституційної ефективності має бути не тільки інструментом контролю, а й засобом стратегічного планування та самовдосконалення» [38].

Таким чином, система індикаторів, критеріїв і шкал оцінювання інституційної спроможності митних органів є основою для подальшої практичної діагностики. Вона забезпечує об'єктивність, вимірюваність і порівнюваність результатів, створюючи базу для аналітичного аналізу, яка буде здійснена в розділі 2.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Моніторинг нормативно-організаційної і кадрової компонент інституційної спроможності митних органів

Нормативно-правова складова є фундаментом інституційної спроможності будь-якого органу державної влади, а особливо митних органів, діяльність яких безпосередньо пов'язана з регулюванням зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченням економічної безпеки держави та наповненням бюджету. Саме через систему правових норм визначаються функції, повноваження, структура, відповідальність та межі діяльності митниці.

Для України роль нормативної компоненти має подвійне значення. З одного боку, вона забезпечує інституційну стабільність митних органів у період реформування системи публічного управління, а з іншого – визначає механізми адаптації до викликів воєнного часу. Після запровадження воєнного стану нормативне регулювання митної діяльності зазнало суттєвих змін: ухвалено низку актів, що спрощують процедури митного оформлення гуманітарних вантажів, військової техніки, товарів критичного імпорту та дозволяють оперативно реагувати на нестандартні ситуації.

Таким чином, нормативно-правова основа виступає структурним каркасом інституційної спроможності митних органів, визначаючи межі їхньої компетенції, порядок взаємодії з іншими інституціями та механізми реагування на кризові ситуації. Від якості, стабільності й узгодженості правової бази безпосередньо залежить ефективність управління, рівень прозорості та здатність митної служби виконувати свої завдання навіть у складних умовах воєнного стану.

Розвиток нормативно-правового регулювання митної системи України

відображає загальні тенденції державного управління – від пострадянської централізованої моделі до сучасної системи, орієнтованої на європейські стандарти прозорості, ефективності та цифровізації. Митне законодавство за три десятиліття незалежності пройшло кілька ключових етапів трансформації, кожен із яких відображав зміну пріоритетів державної політики та зовнішньоекономічних викликів (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Еволюція нормативно-правового забезпечення митної справи України

№	Етап розвитку	Характеристика етапу	Ключові нормативні акти
1	Формування базових правових засад (1991 – 2003 рр.)	Формування первинної нормативної бази: Закон України «Про митну справу» (1991), Митний кодекс України (1992). Базові функції контролю, орієнтація на фіскальні інтереси, низький рівень деталізації процедур	Закон України «Про митну справу в Україні» (1991); Митний кодекс України (1992)
2	Інституційне оновлення та гармонізація із світовими стандартами (2004 – 2011 рр.)	Адаптація законодавства до міжнародних норм. Вступ до СОТ (2008), нова редакція Митного кодексу (2002), запровадження митного аудиту та автоматизованих процедур. Часткове впровадження стандартів ВМО	Митний кодекс України (2002); закони щодо митного аудиту та вступу до СОТ
3	Прийняття сучасного Митного кодексу та євроінтеграційний етап (з 2012 р.)	Ухвалення нового Митного кодексу (2012), що базується на Кіотській конвенції та Митному кодексі ЄС (UCC). Впровадження електронного декларування, ризик-менеджменту. Початок гармонізації із законодавством ЄС після 2014 р.	Митний кодекс України (2012); Угода про асоціацію Україна – ЄС (2014); Регламент ЄС №952/2013 (UCC).
4	Нормативні зміни в умовах воєнного стану (2022 – 2025 рр.)	Прийняття спеціальних актів у відповідь на воєнні виклики, тимчасові норми щодо гуманітарних та оборонних вантажів. Спрощення процедур	Закон №2142-IX (2022); Постанова КМУ №236 (2022)
5	Поточні тенденції та виклики правового розвитку (з 2025 р.)	Поєднання інституційної модернізації (цифровізація, NCTS) і нормативної стабілізації. Підготовка до повної гармонізації з UCC та інтеграції до єдиного митного простору ЄС	Проекти оновленого Митного кодексу; нормативи щодо цифровізації та аналітичного моніторингу

Джерело: складено автором.

Перший етап (1991 – 2003 рр.) характеризувався формуванням фундаменту митного регулювання на основі первинних законів і спрямованістю на фіскальні функції. Наступний період (2004 – 2011 рр.) позначений процесами інституційного оновлення, адаптації до міжнародних норм і приєднання до

світових торговельних структур. Євроінтеграційний етап, що розпочався після ухвалення Митного кодексу 2012 р., заклав основи цифровізації, електронного декларування та ризик-менеджменту.

Період воєнного стану (з 2022 р.) відзначається оперативними нормативними змінами, спрямованими на забезпечення безперервності митних процедур, оборонних потреб і спрощення оформлення гуманітарних вантажів. На сучасному етапі (з 2025 р.) акцент робиться на гармонізації законодавства з Митним кодексом ЄС, цифровій трансформації та підвищенні інституційної стійкості.

Застосовуючи метод експертних оцінок, проведемо оцінювання нормативно-правової компоненти інституційної спроможності митних органів. Оцінювання цієї складової спирається на три основні критерії, закладені у табл. 1.1:

- ступінь гармонізації з митним законодавством ЄС,
- наявність внутрішніх регламентів і кодексів доброчесності,
- ефективність правозастосування в кризових умовах.

У додатку А подано таку оцінку, проведену нами відповідно до методики запропонованої у першому розділі.

Надаючи однакові вагові коефіцієнти критеріям оцінки нормативно-правової спроможності митних органів України, середнє значення поточної оцінки досліджуваної складової становить 4.

Організаційна структура ДМСУ теж є важливим чинником інституційної спроможності, адже саме через неї реалізується державна митна політика, забезпечується виконання міжнародних зобов'язань і підтримується ефективність управлінських процесів. За своєю суттю митна служба – це складна ієрархічна система, що поєднує центральний апарат, митниці, спеціалізовані органи та інформаційно-аналітичні підрозділи.

Відповідно до «Положення про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України №227 від 6 березня 2019 року, ДМСУ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів через Міністерство фінансів. Її

основні завдання полягають у реалізації державної митної політики, забезпеченні контролю за переміщенням товарів через митний кордон, захисті економічних інтересів держави та протидії порушенням митного законодавства» [26].

У результаті реформи 2019 – 2020 рр. було здійснено інституційне розмежування функцій ДФС – створено окремі Державну податкову та митну служби. Це стало важливим етапом для підвищення управлінської автономії та формування чіткої вертикалі підпорядкування в системі митного адміністрування. Центральний апарат ДМСУ нині відповідає за нормотворчу, аналітичну та координаційну функції, тоді як регіональні митниці забезпечують безпосереднє здійснення митних процедур і контроль на пунктах пропуску.

Структура ДМСУ включає:

- центральний апарат із департаментами митного контролю, тарифного регулювання, інформаційних технологій, персоналу, міжнародної взаємодії та внутрішнього аудиту;

- регулярну мережу з 16 регіональних митниць (зокрема Волинська, Львівська, Закарпатська, Одеська, Харківська тощо), які охоплюють усі основні транспортно-логістичні напрями;

- спеціалізовані підрозділи, такі як Центр моніторингу ризиків, Центр обробки даних, підрозділи протидії порушенням митних правил.

Останні роки характеризуються впровадженням електронних інструментів управління, зокрема CDS.UA (Customs Data System) – національної системи управління даними, інтегрованої з європейськими ініціативами MASP-C та NCTS. Це дало змогу підвищити рівень централізації обробки інформації при збереженні функціональної гнучкості регіональних митниць.

Разом із тим, тіньовий звіт Інституту аналітики та адвокації [7] фіксує низку організаційних проблем, серед яких:

- надмірна вертикальна централізація рішень і обмежена автономія регіональних митниць;

- недостатня інтеграція внутрішніх інформаційних систем (ASUR, E-declaration, NCTS, CDS.UA);

- нестача кадрових ресурсів у стратегічно важливих підрозділах (аналітика, аудит, ІТ-забезпечення);
- повільне впровадження внутрішніх КРІ для оцінювання ефективності діяльності структурних одиниць.

У цілому, організаційна структура митної служби характеризується як функціонально ефективна, але управлінськи інерційна. Вона забезпечує виконання основних завдань, проте потребує подальшої оптимізації, особливо у сфері децентралізації управління, кадрового підсилення та підвищення ролі аналітичних підрозділів.

Таким чином, поточна модель ДМСУ відповідає базовим принципам європейського митного адміністрування, однак вимагає перехід від вертикально-бюрократичної моделі до адаптивної, процесно-орієнтованої системи управління, що здатна ефективно діяти в умовах воєнного стану та інтеграційних викликів.

Згідно з результатами Тіньового звіту щодо прогресу України у наближенні до Розділу 29 «Митний союз» (2025), організаційна структура ДМСУ перебуває на етапі перехідної модернізації. Для кількісного відображення рівня спроможності здійснено оцінку за критеріями, визначеними у табл. 1.1 (додаток Б).

Отже, рівень організаційної спроможності митних органів України становить 3,6 бала з 5 (середнє арифметичне за критеріями), що відповідає достатньому рівню розвитку. Митна служба характеризується відносно збалансованою структурою, високим рівнем цифровізації та прийнятною гнучкістю управління, але зберігає потребу у вдосконаленні координації та запровадженні системи оцінювання результативності (КРІ).

Ще однією важливою складовою інституційної спроможності митних органів є кадрова, оскільки саме людський капітал забезпечує виконання митної політики, дотримання законодавства та ефективність адміністрування митних процедур. У структурі інституційної спроможності митниці кадрова складова виступає як функціональний ресурс, що поєднує професійні компетенції, етичні

стандарти, управлінські навички та мотиваційні чинники персоналу.

Згідно з Проміжним звітом оновлення кадрів митних органів України (2024) [20], кадрова політика Держмитслужби базується на HR-стратегії 2021 – 2024 років, затвердженій наказом №723 від 20.09.2021 р., розробленій за підтримки проєкту EU4PFM та Reform Support Team (URA/ЄБРР). Основними її принципами визначено:

- системне оновлення кадрів через конкурсні механізми;
- залучення молоді та ветеранів АТО/ООС;
- формування HR-бренду митниці;
- розробку компетентнісної моделі посад;
- підвищення ефективності через навчання, мотивацію й антикорупційний контроль.

Після початку повномасштабного вторгнення 2022 р. ДМСУ була змушена адаптувати кадрову стратегію до умов воєнного стану. Згідно з даними ДМС, на кінець 2022 року у простой перебувало 958 працівників (9,6% фактичної чисельності), а 385 осіб були мобілізовані. Основна частина персоналу з північних і східних регіонів була переведена до митниць західного коридору (Львівська, Волинська, Закарпатська, Чернівецька) [20].

Такий перерозподіл кадрів дозволив зберегти функціональну спроможність системи, однак призвів до перевантаження прикордонних митниць, що нині обслуговують понад 60% товарообігу держави.

Впровадження HR-стратегії супроводжувалося низкою ключових змін:

- впровадження моделі компетенцій для посадових осіб митниць (пілот із 2023 р.);
- розроблення системи профілів посад, що охоплює рівень кваліфікації, ризик-профіль та поведінкові показники;
- впровадження перевірок на доброчесність і поліграф;
- оновлення системи підвищення кваліфікації через Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення.

Дані аналізу за 2024 р. свідчать про часткову реалізацію цілей HR-стратегії.

Хоча стандартизація кадрових процесів відбулася, зберігаються такі проблеми:

- дефіцит молодих кадрів – частка осіб до 35 років не перевищує 23% (рис. 2.1);
- висока частка працівників старшого віку – 37% митників старше 50 років (рис. 2.1);
- низький рівень знання іноземних мов (2,3% працівників володіють англійською на рівні B2);
- нерівномірне кадрове забезпечення – вакантними залишаються близько 10% посад.

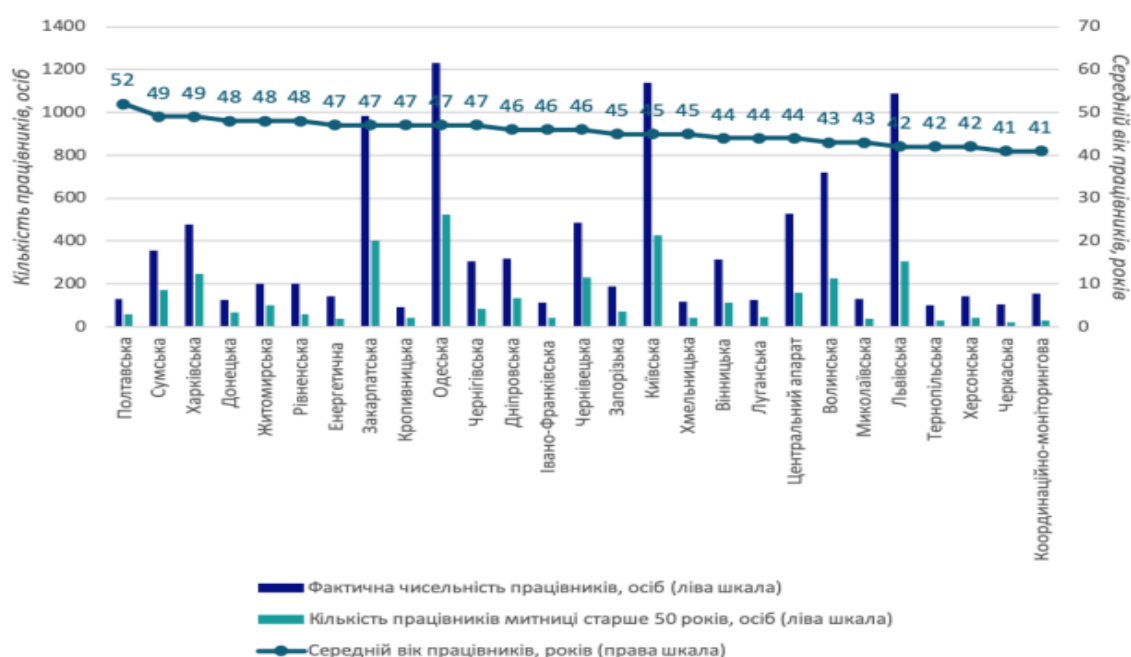


Рис. 2.1. Аналіз вікової структури працівників Держмитслужби в розрізі обласних підрозділів у 2024 р.

Джерело: [20].

Ці показники підтверджують потребу у системному оновленні кадрової бази, особливо в умовах інтеграції до митного простору ЄС, де необхідні високі стандарти професійної та комунікативної компетенції.

З метою кадрового оновлення митна служба активно співпрацює із 28 закладами вищої освіти, що готують фахівців митного профілю (згідно з даними Департаменту по роботі з персоналом). Найбільше таких партнерств укладено з університетами Києва, Одеси, Львова, Луцька, Тернополя та Рівного.

Попри наявність розроблених стратегічних документів, кадрова політика залишається вразливою. Серед головних викликів:

- низький рівень оплати праці: середня зарплата інспектора митниці у 2024 р. становила лише €650, що нижче середнього рівня у країнах-сусідах;
- високе навантаження на працівників прикордонних митниць через збільшення обсягів оформлення;
- обмежені можливості кар'єрного зростання та відсутність системи нематеріальної мотивації;
- плінність кадрів: щороку службу залишають 8 – 10% персоналу, що знижує інституційну сталість.



Рис. 2.2. Оплата праці державних інспекторів на регіональних митницях в Україні у 2021 – 2024 рр.

Джерело: [7].

Проблеми кадрового утримання посилюються високими корупційними ризиками. Саме тому у 2023 – 2025 рр. реалізується проєкт «Integrity Check» – система перевірки доброчесності персоналу, що поєднує внутрішні аудити, опитування та використання поліграфа. Цей механізм дозволяє мінімізувати ризики службових зловживань і підвищити довіру до митної служби.

У додатку В наведено оцінку кадрової спроможності митних органів України, відповідно до згадуваної уже методики.

Отже, кадрова спроможність митних органів України оцінюється як середня (3,2 із 5). Система має розвинену базу професійного навчання та управління персоналом, але залишається вразливою через недостатню мотивацію, дефіцит молодих кадрів і низьку мовну готовність до євроінтеграції.

Кадрова спроможність Державної митної служби України поступово зміцнюється завдяки впровадженню стратегічного управління персоналом, підвищенню кваліфікації та доброчесності працівників. Водночас залишаються системні обмеження, пов'язані з воєнними викликами, дефіцитом молодих фахівців і низьким рівнем мотивації. Подальший розвиток кадрової політики митних органів має ґрунтуватися на інтеграції HR-процесів із європейськими моделями управління компетенціями, що стане важливим елементом у досягненні високої інституційної спроможності та готовності України до членства в митному союзі ЄС.

2.2. Оцінка інформаційно-ресурсної та комунікаційної складових функціонування митних органів

Матеріально-технічна спроможність митних органів визначає їхню здатність забезпечувати повноцінне виконання функцій контролю, безпеки, аналітики й обслуговування зовнішньоекономічних операцій. Умови повномасштабної війни зумовили суттєві виклики для інфраструктури митниць, зокрема – знищення частини об'єктів, обмежене фінансування, складнощі з енергозабезпеченням і логістикою. Водночас саме у 2022 – 2025 рр. відбувається активне переоснащення митної системи, спрямоване на підвищення рівня технологічності та сумісності з європейськими стандартами.

Фінансове забезпечення діяльності всіх структурних підрозділів Державної митної служби України здійснюється централізовано через механізм бюджетних програм, передбачених Державним бюджетом України (табл. 2.2).

Бюджет Держмитслужби у 2023 – 2025 роках

Показник	2023	2024	2025
Кількість бюджетних програм	2	3	2
Бюджет ДМС (млрд грн)	5,6	6,7	8,6
Бюджет ДМС (млн євро)*	143,3	160,9	197

Примітка: * за офіційним курсом НБУ станом на січень відповідного року

Джерело: [7].

У 2024 р., крім програм загального управління та розбудови прикордонної дорожньої інфраструктури, Державна митна служба реалізувала ще одну бюджетну ініціативу – спрямовану на розвиток пунктів пропуску залізничного сполучення. Враховуючи обсяг фінансування, що становив лише близько 233 тис. грн, можна зробити висновок, що програма мала підготовчий характер і передбачала, передусім, розроблення проєктно-кошторисної документації та створення технічних умов для подальшого облаштування. У фінансовому плані на 2025 р. аналогічна програма вже не передбачена.

Із наведених у таблиці даних простежується стала тенденція до зростання загального бюджету Державної митної служби України, навіть попри скорочення кількості реалізованих бюджетних програм у 2025 р. Водночас доцільно зосередити увагу на структурі витрат і реальних фінансових потребах установи, оскільки саме вони визначають ефективність використання коштів і рівень матеріально-технічного забезпечення митних органів.

Крім того, у структурі фінансування Державної митної служби передбачено окрему бюджетну програму, спрямовану на покращення інфраструктури митних підрозділів з метою розвитку транскордонного співробітництва між Україною, державами-сусідами та країнами Європейського Союзу. Зазначена програма реалізується за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету, оскільки вона є частиною інвестиційного проєкту, узгодженого між урядами України та Польщі. Відповідно до міждержавної угоди, Україна залучає кредит від Уряду Республіки Польща обсягом до 100 млн євро, який спрямовується на модернізацію прикордонної дорожньої інфраструктури та облаштування пунктів пропуску на українсько-польській ділянці кордону [4].

У межах зазначеної бюджетної програми передбачено проведення робіт із модернізації та технічного оснащення чотирьох пунктів пропуску на українсько-польському кордоні – «Рава-Руська», «Краківець», «Ягодин» та «Шегині». Попри те, що угоду про надання кредиту було ратифіковано ще у 2016 р., станом на початок 2025 р. реалізація проєкту просувається вкрай повільно – виконання становить лише близько 0,8%. Відповідно, освоєння коштів за програмою залишається незначним: у 2023 р. використано близько 0,21% запланованого фінансування, а у 2024 – близько 36,5%.

Станом на завершення 2024 р. було реалізовано лише підготовчий етап проєкту, який охоплював створення проєктно-кошторисної документації та проведення необхідних погоджувальних процедур. Будівельно-монтажні роботи з реконструкції пунктів пропуску поки що не розпочато. У структурі фінансування Державної митної служби України провідне місце посідає бюджетна програма «Загальне керівництво та управління у сфері митної політики» (код 3506010). Її фінансування становить понад 88% сукупного бюджету ДМС на 2025 р., що підкреслює адміністративний характер основних видатків установи. Кошти за цією програмою спрямовуються переважно на забезпечення функціонування центрального апарату, регіональних підрозділів та митних постів, а також на оплату праці, утримання інфраструктури й організаційно-технічну підтримку діяльності. Близько 99% фінансування програми здійснюється із загального фонду державного бюджету, тоді як спеціальний фонд формує не більше ніж 0,2% усіх видатків. Упродовж 2023 – 2025 рр. спостерігається поступове зростання видатків за цією програмою, що корелює із загальною тенденцією збільшення бюджету Державної митної служби та відповідає зростанню адміністративних витрат, необхідних для підтримання її поточної діяльності.

У 2024 р. фінансування за вказаною бюджетною програмою зросло на 59,8% порівняно з 2023 р., а у 2025 р. – ще на 21,4%. Такий різкий приріст видатків у 2024 р. пояснюється активізацією діяльності митних органів та розширенням напрямів інвестування у матеріально-технічне забезпечення. На

відміну від попередніх років, у 2024 р. кошти програми були спрямовані не лише на адміністративні потреби, а й на закупівлю сучасного технічного обладнання, зокрема стаціонарних скануючих систем для перевірки багажу та поштових відправлень, програмно-апаратного комплексу на базі блейд-серверів, систем криптографічного захисту інформації, а також спеціалізованих засобів для проведення митних експертиз. Таким чином, упродовж 2024 р. в межах цієї програми здійснювалося не лише покриття поточних адміністративних витрат, але й технічне переоснащення митної інфраструктури, що стало важливим етапом модернізації матеріально-технічної бази Державної митної служби України.

Отже, у період воєнного стану матеріально-технічна база митних органів України залишається обмеженою, що ускладнює належне виконання ними контрольних та безпекових функцій. У Звіті Рахункової палати України за 2024 рік наголошується на нестачі сучасного технічного обладнання, зокрема скануючих систем, а також на недостатньому рівні автоматизації митних процедур, що безпосередньо впливає на швидкість та ефективність пропускних операцій [14]. Крім того, у звіті звертається увага на застарілі норми матеріального оснащення та на потребу в оновленні пунктів пропуску, що потребує стабільного фінансування та залучення інвестиційних ресурсів для їх модернізації.

У додатку Д наведено експертну оцінку матеріально-технічної спроможності митних органів України, яка у сукупності становить 3 бали.

Інформаційно-аналітична спроможність митної служби визначається рівнем розвитку системи управління ризиками, ефективністю пост-митного контролю та глибиною інтеграції аналітичних інструментів у процеси ухвалення управлінських рішень.

Автоматизована система управління ризиками (АСУР) формує значний обсяг митних формальностей під час обробки декларацій. Так, за напрямом «ввезення» у 2024 р. середнє (медіанне) значення спрацювання системи у розрізі митниць становило приблизно 36%. Переважна більшість цих спрацювань –

близько 88% – стосувалася перевірки документів та достовірності поданих відомостей, тоді як інші типи контролю застосовувалися значно рідше.

Ефективність роботи АСУР у порівнянні з рішеннями, що приймаються посадовими особами митних органів, залишається дискусійною. Як свідчать дані рис. 2.3, лише у випадках прийняття рішень про коригування митної вартості можна частково говорити про відносну результативність системи. Водночас навіть ці показники не досягають бажаного рівня, що ставить під сумнів реальний внесок АСУР у підвищення ефективності ризикоорієнтованого контролю та оптимальність її впливу на процеси митного оформлення.

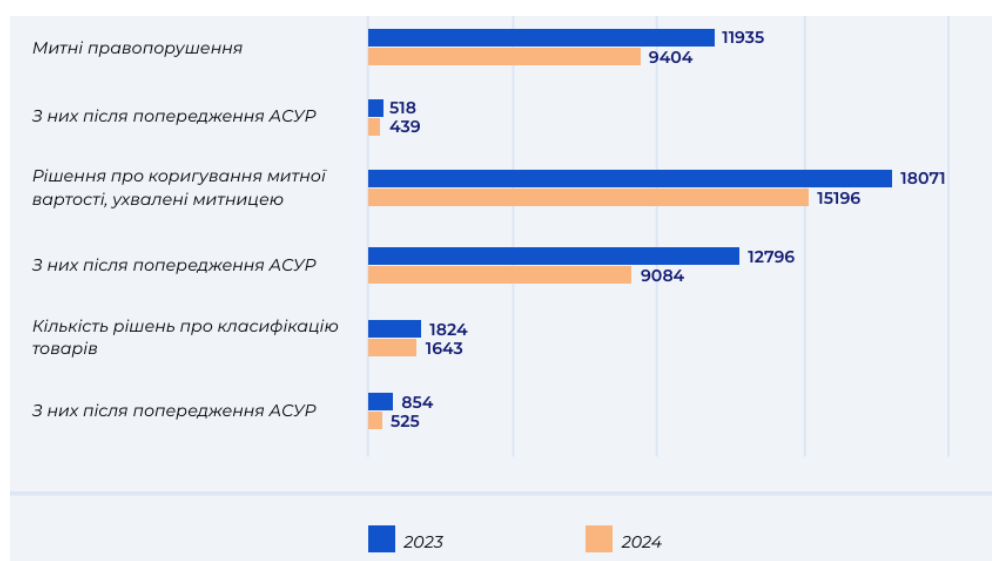


Рис. 2.3. Ефективність попередження АСУР в Україні у 2023 – 2024 рр.
Джерело: [7].

У 2024 р. система управління ризиками (СУР) значно поступалася АСУР за кількістю відібраних митних декларацій для проведення додаткових митних формальностей – таких випадків було приблизно у 13 разів менше (рис. 2.4). Аналогічна ситуація спостерігалася і щодо ініціювання перевірок документів та відомостей – СУР генерувала їх майже у 50 разів рідше, ніж автоматизована система. Разом з тим, результативність перевірок, відібраних за алгоритмами СУР, виявилася вищою: у співвідношенні кількості відібраних декларацій, проведених формальностей та отриманих результатів СУР демонструвала кращу ефективність, що свідчить про більш точне таргетування ризикових операцій.

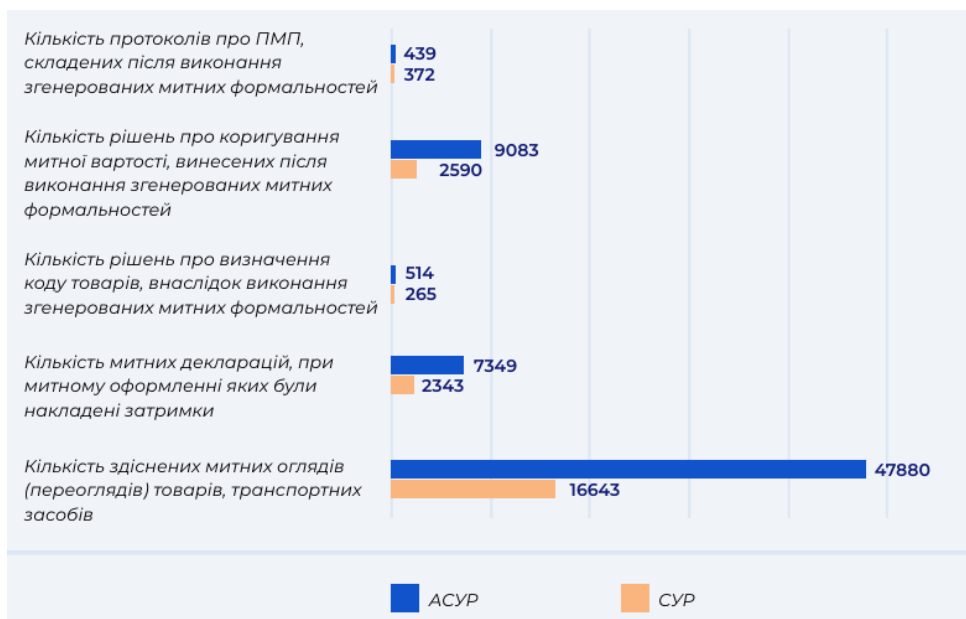


Рис. 2.4. Окремі показники роботи СУР та АСУР в Україні у 2024 р.

Джерело: [7].

У додатку Е узагальнено результати оцінки інформаційно-аналітичної спроможності митних органів України.

Аналіз показує, що найвищі результати досягнуті у напрямі пост-митного контролю та розвитку цифрових аналітичних систем, які отримали по 4 бали, що свідчить про ефективну інтеграцію сучасних технологій та покращення аналітичного потенціалу. Разом із тим, система управління ризиками (АСУР, СУР) оцінена нижче – 3 бали, через потребу в оновленні профілів ризиків і підвищенні точності аналітичних алгоритмів. Загальний середній бал 3,67 відображає достатній рівень розвитку інформаційно-аналітичної складової митної системи з потенціалом до подальшого вдосконалення завдяки цифровізації та міжнародній інтеграції.

І завершальним етапом діагностики інституційної спроможності митних органів України є міжвідомча та міжнародна взаємодія. Вона є важливим чинником підвищення інституційної спроможності митної системи України, особливо в умовах євроінтеграції та воєнного стану. Ця складова охоплює як внутрішню координацію між державними інституціями, так і зовнішню взаємодію з міжнародними партнерами та організаціями.

Характеризуючи міжвідомчу взаємодію, зазначимо, що у 2024 – 2025 рр. ДМСУ посилила координацію з іншими органами виконавчої влади, зокрема:

- Державною прикордонною службою України – у межах спільного контролю осіб, транспортних засобів і вантажів;
- Бюро економічної безпеки та Національною поліцією – щодо виявлення порушень митного законодавства, контрабанди, незаконного переміщення товарів;
- Міністерством фінансів України – у сфері формування митної політики, адміністрування платежів і цифровізації митних процесів.

Координаційна робота здійснюється в межах Єдиного інформаційного середовища контролю, що забезпечує електронний обмін даними між державними відомствами. Станом на 2025 р. система охоплює понад 80% процедур митного оформлення, що суттєво скорочує час проходження контролю. Водночас залишаються проблеми, пов'язані з різним рівнем цифрової готовності окремих органів і відсутністю єдиних стандартів обміну даними, що ускладнює повну інтеграцію міжвідомчих процесів.

В частині міжнародної взаємодії зазначимо, що на зовнішньому рівні ДМСУ активно розвиває співпрацю з Європейським Союзом, Всесвітньою митною організацією, EUBAM, EUAM, а також із митними адміністраціями суміжних держав. Основними напрямками міжнародної координації є:

- впровадження Конвенції про спільний транзит (NCTS) – з 2022 р. Україна повноправно приєдналася до єдиної європейської системи митного транзиту;
- розвиток системи спільного митного контролю – функціонують пілотні проєкти на українсько-польському, словацькому та румунському кордонах;
- участь у програмі EU4PFM (Public Finance Management), яка фінансує цифрову трансформацію та технічне переоснащення митниць;
- співпраця з DG TAXUD у межах програми MASP-C (Multi-Annual Strategic Plan for Customs) - інтеграція української системи CDS-UA до архітектури UCC (Union Customs Code).

Україна також бере участь у програмі EU Customs 2025, яка спрямована на підвищення ефективності обміну аналітичними даними, гармонізацію митних процедур і боротьбу з шахрайством у сфері ЗЕД.

Попри активну міжнародну інтеграцію, залишаються окремі виклики:

- різний рівень технічної сумісності систем обміну даними між Україною та державами ЄС;
- відсутність єдиного стандарту оцінки ризиків у спільних операціях;
- нестача кадрових ресурсів, підготовлених до роботи за стандартами ЄС.

Додаток Є відображає результати оцінки міжвідомчої та міжнародної взаємодії митних органів України.

Найвищі оцінки отримано за координацію з державними органами та участь у міжнародних програмах (NCTS, EU4PFM, MASP-C) – по 4 бали, що свідчить про високий рівень співпраці та інтеграції у європейські процеси. Натомість розвиненість системи спільного митного контролю з країнами ЄС оцінено нижче – 3 бали, через обмежену кількість діючих спільних пунктів пропуску та технічні труднощі інтеграції. Загальний середній бал 3,67 вказує на достатній рівень розвитку міжнародної та міжвідомчої співпраці, із потенціалом для подальшого вдосконалення у сфері спільного контролю та цифрової взаємодії.

На основі аналізу усіх оцінених складових інституційної спроможності митних органів України (див. табл. 2.2 – 2.8), середні бали становлять:

- нормативно-правова спроможність – 4,0;
- організаційна спроможність – 3,6;
- кадрова спроможність – 3,2;
- матеріально-технічна спроможність – 3,0;
- інформаційно-аналітична спроможність – 3,67;
- міжвідомча та міжнародна взаємодія – 3,67.

Використовуючи формулу 1.1 інтегрального індексу інституційної спроможності митних органів (кожна складова має однакову значущість) ми обрахували значення такого індексу на рівні 3,52. Цей результат свідчить про перебування інституційної спроможності митних органів України між середнім і достатнім рівнями з тяжінням до достатнього. Отже, він має потенціал переходу до достатнього і високого рівнів за умови подальшого вдосконалення кадрової, матеріально-технічної та аналітичної складових системи.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Дослідження сучасного стану митної системи України свідчить про наявність низки структурних проблем і викликів, що істотно впливають на її результативність і вимагають системного підходу до реформування. Відповідно до даних Європейської Бізнес Асоціації (ЄБА), рівень задоволеності бізнесу роботою митних органів залишається невисоким, хоча простежується поступова позитивна динаміка. Так, за підсумками 2024 р. підприємницьке середовище оцінило діяльність митниці найвище за останні десять років – інтегральний індекс задоволеності сягнув 3,4 бала з 5 можливих, що стало рекордним результатом за період спостережень. Для порівняння, у 2023 р. цей показник дорівнював лише 3,24 бала [2]. Оцінювання здійснювалося за низкою показників, що характеризують ключові напрями функціонування митної системи (рис. 3.1).

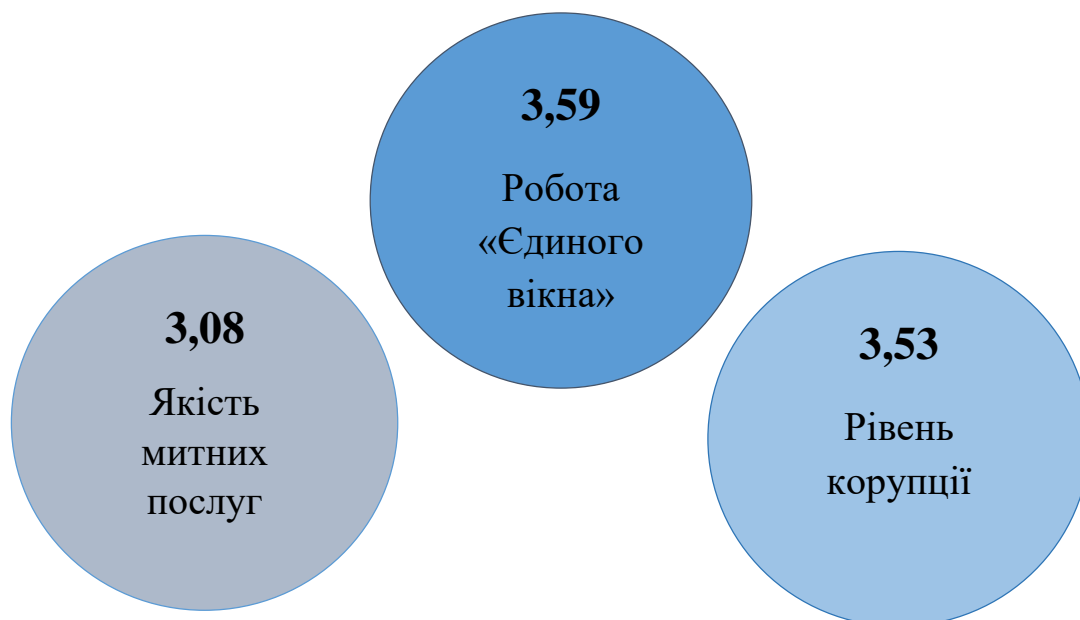


Рис 3.1. Складові митного індексу Європейської Бізнес Асоціації.

Джерело: [2]

Одним із ключових кроків у напрямі модернізації митної системи стало

ухвалення Урядом України Національної стратегії доходів до 2030 року, що виступає стратегічним орієнтиром і для діяльності Державної митної служби (рис. 3.2). Цей документ має надзвичайно важливе значення, оскільки визначає механізми забезпечення фіскальної стабільності та прогнозованих бюджетних надходжень як у період воєнного стану, так і під час післявоєнного економічного відновлення країни.

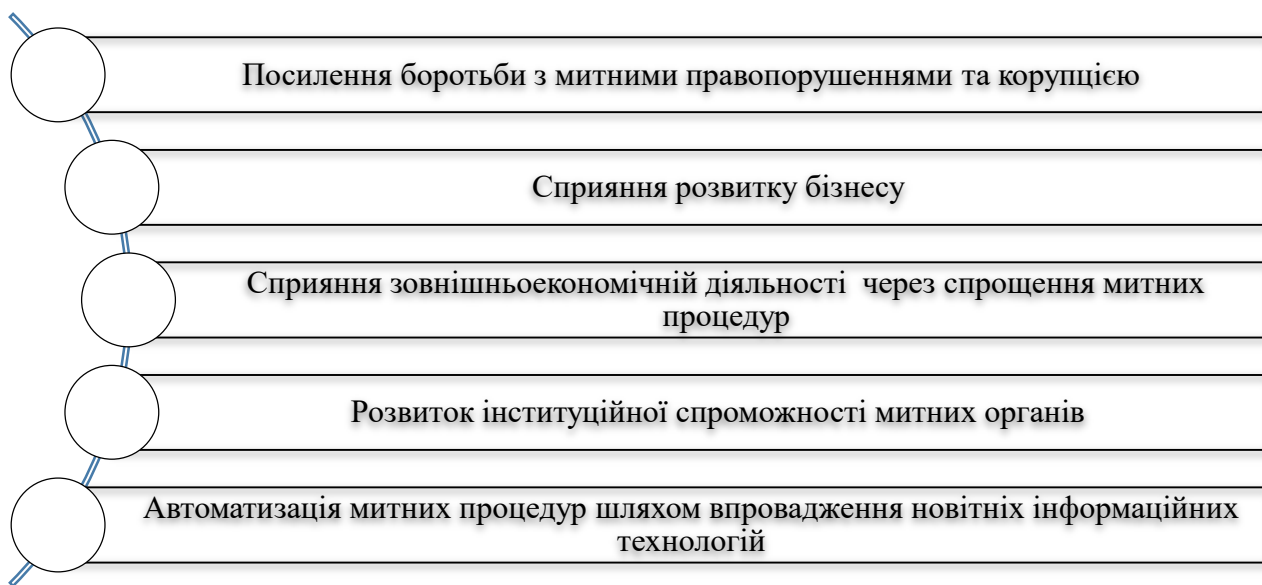


Рис 3.2. Пріоритети розвитку митної служби України до 2030 року.

Джерело: [18]

Міжнародні партнери розглядають реформу Державної митної служби України як одну з ключових умов успішної європейської інтеграції держави. З огляду на стратегічний курс України на вступ до Європейського Союзу, митна політика має бути повністю узгоджена з нормами та стандартами ЄС, визначеними у міжнародних угодах і договорах, до яких приєдналася Україна. У цьому контексті важливим кроком стало ухвалення законопроекту №6490-д, який передбачає структурне оновлення та кадрове перезавантаження митної служби. Метою документа є посилення інституційної спроможності, підвищення ефективності, відкритості та відповідності діяльності митних органів європейським принципам управління (рис. 3.3).

Серед основних перешкод на шляху реформування митної системи України варто виокремити високий рівень корупційних ризиків, недостатню

технічну оснащеність, а також повільні темпи цифровізації та автоматизації митних процесів. Додатковою проблемою залишаються «сірі» схеми, що призводять до значних втрат державного бюджету. Крім того, нестача ефективної міжвідомчої координації, дефіцит професійно підготовлених кадрів і опір з боку зацікавлених груп суттєво ускладнюють реалізацію комплексних реформ та перехід до сучасної, прозорої системи митного адміністрування.



Рис 3.3. Напрями кадрових змін в українській митниці.

Джерело: [18].

Проблема корупції залишається одним із найсерйозніших викликів для ефективного функціонування митної системи України. Згідно з результатами дослідження, проведеного соціологічною компанією Info Sapiens на замовлення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), близько 35,1% представників бізнесу у 2024 р. повідомили про випадки корупційних проявів під час взаємодії з митними органами. При цьому ситуація фактично не демонструє позитивної динаміки – рівень корупційних ризиків залишається стабільно високим уже четвертий рік поспіль [13].

Поряд із високими корупційними ризиками, порушення митних правил залишаються одним із найпоширеніших негативних явищ у діяльності митних органів. За офіційними даними Державної митної служби України, упродовж

2024 р. було зафіксовано 9 409 випадків правопорушень на загальну суму близько 18 млрд грн., що вдвічі перевищує показник 2023 р.

У відповідь на наявні проблеми митні органи України активізують заходи контролю та удосконалюють механізми перевірки персоналу. Зокрема, планується запровадження психофізіологічного тестування із застосуванням поліграфа, яке дозволить оцінювати рівень доброчесності та виявляти потенційні ризики корупційних дій серед працівників. Основна мета цієї ініціативи полягає у зміцненні прозорості та підвищенні етичних стандартів служби, однак реалізація таких перевірок потребуватиме значних фінансових ресурсів. Вартість одного тестування коливається у межах 2,5 – 10 тис. грн. [22; 27], що в умовах воєнного часу може стати додатковим навантаженням на державний бюджет, адже пріоритети фінансування зосереджені насамперед на обороні та відновленні критичної інфраструктури.

На основі результатів проміжної оцінки ефективності пілотного проекту із використання індивідуальних портативних відеокамер на пункті пропуску «Рава-Руська», Державна митна служба України дійшла висновку про доцільність продовження та поширення цієї практики на інші митні підрозділи. Наразі ведеться активна співпраця з міжнародними партнерами з метою залучення зовнішніх джерел фінансування для розширення масштабів проекту та забезпечення його сталості у майбутньому [23].

Одним із найважливіших напрямів, що може суттєво прискорити євроінтеграційний поступ України, є цифровізація та діджиталізація митних процедур. Впровадження сучасних інформаційних технологій дозволяє автоматизувати значну частину операцій, що, у свою чергу, зменшує навантаження на працівників митниці й забезпечує стабільне функціонування системи навіть за умов підвищеної нестабільності або ризиків зовнішнього впливу.

У межах реалізації стратегії цифрової трансформації Державна митна служба України передбачає впровадження нових інноваційних проектів, які стануть логічним продовженням уже запущених ініціатив – зокрема, системи

портативних відеокамер та психофізіологічного тестування із застосуванням поліграфа. Ці заходи спрямовані на підвищення прозорості, підзвітності та технологічної ефективності митної служби (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Проекти цифрової трансформації Держмитслужби

Опис проекту	Аналогічний компонент MASP-C у версії 2023	Дата введення в дію
Центральний компонент автоматизованої системи митного оформлення	н/д	2 січня 2025 р.
Система ухвалення рішень митними органами	1.2 МКС – Митні рішення	2 січня 2025 р.
«Єдине вікно»	1.13 Середовище «єдиного вікна» для митних органів ЄС	2 липня 2025 р.
Система управління гарантіями	1.22 МСК – Управління гарантіями	2 липня 2025 р.
NCTS (у тому числі Етап 5 / Етап 6)	1.7 МКС - NCTS	31 грудня 2024 р.
Система контролю імпорту 2	1.19 МКС – Система контролю імпорту 2	2 липня 2025 р.
Автоматизована система експорту	1.6 МКС - ACE	2 січня 2025 р.
Система зобов'язальної тарифної інформації	1.4 МКС - OTI	2 липня 2025 р.
Система управління інтегрованим тарифом	1.14 Система класифікації інформації (CLASS)	9 жовтня 2023 р.
Система ідентифікації та реєстрації економічного оператора	1.15 МКС – EOR12	2 липня 2025 р.
Система авторизованих економічних операторів	1.5 МКС АЕО та вплив угод про взаємне визнання	2 жовтня 2024 р.
Система захисту від підробок та піратства	1.12 COPIS	2 жовтня 2024 р.

Джерело: [31]

Упродовж 2024 р. Державна митна служба України продовжила тестову експлуатацію автоматизованої системи митного оформлення «Центр», до складу якої входить програмно-інформаційний комплекс «Митний реєстр об'єктів права інтелектуальної власності». Функціонування цього реєстру забезпечує ідентифікацію товарів, що містять об'єкти інтелектуальної власності – зокрема торговельні марки, промислові зразки та інші охоронювані елементи, які проходять процедуру митного контролю.

Згідно зі Стратегічним планом розвитку митної системи, передбачено інтеграцію національного митного реєстру об'єктів інтелектуальної власності з

європейською базою даних COPIS, що забезпечить підвищення ефективності контролю за дотриманням прав інтелектуальної власності та сприятиме оперативнішій взаємодії між митними органами та правовласниками [18].

Безперечно, цифровізація відіграє ключову роль у зміцненні міжнародної взаємодії в сфері митної безпеки. Використання електронного обміну даними між митними адміністраціями різних країн забезпечує можливість швидкого доступу до інформації про переміщення товарів, оперативного обміну відомостями про виявлені порушення та координації спільних дій у боротьбі з правопорушеннями у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Такий формат співпраці не лише підвищує ефективність митного контролю, але й стимулює розвиток міжнародної торгівлі та бізнесу, що відповідає сучасним глобальним трендам і стратегічним пріоритетам митної політики України.

У цьому контексті питання розроблення нового Митного кодексу України набуває особливої актуальності. Чинна редакція законодавства вже не повною мірою відповідає сучасним економічним умовам та викликам, що стоять перед державою. Необхідність ухвалення нового кодексу зумовлена прагненням до гармонізації українського митного законодавства з положеннями Митного кодексу Європейського Союзу, а також потребою адаптації до процесів цифрової трансформації митниці та спрощення процедур для бізнесу й громадян. Згідно з планом, підготовку проєкту кодексу передбачалося завершити до кінця квітня 2025 р., а його ухвалення Верховною Радою України очікується на початку 2026 р.

Отже, стратегічні напрями модернізації Держмитслужби мають бути спрямовані на повноцінну інтеграцію до єдиного митного простору Європейського Союзу. Реформи повинні забезпечити уніфікацію національних процедур і норм із законодавством та стандартами ЄС, а також відповідність ключовим принципам розвитку митної політики європейської спільноти, що сприятиме підвищенню ефективності, прозорості та конкурентоспроможності української митниці.

Процеси глобалізації та розширення міжнародної економічної взаємодії обумовлюють потребу у глибокій трансформації митних систем, які мають

відповідати сучасним викликам та вимогам світової економіки. Особливої значущості ця тема набуває у контексті євроінтеграційного курсу України, що передбачає пристосування національної митної політики до норм і стандартів Європейського Союзу. Успішність цього процесу значною мірою визначається здатністю держави чітко усвідомити стратегічні напрями розвитку митних систем ЄС та забезпечити послідовну адаптацію власної інституційної моделі до європейських практик і механізмів регулювання.

Державна митна служба України активно реалізує заходи, спрямовані на підготовку до інтеграції в митний простір Європейського Союзу, орієнтуючись на досягнення цієї мети до 2030 р. (додаток Ж). У стратегічному баченні зазначається, що «митниця України у 2030 році – це повноправний учасник європейської митної спільноти, який функціонує відповідно до єдиних із ЄС норм і процедур. У межах євроінтеграційного курсу держава вже реалізувала низку реформ, спрямованих на адаптацію національної митної системи до вимог та стандартів Європейського Союзу» [29].

Реформування митної системи ЄС відображає загальноєвропейське прагнення до формування єдиного, прозорого та ефективного митного простору. Модернізаційні процеси, зокрема оновлення Митного кодексу ЄС, спрямовані на спрощення процедур митного контролю, скорочення кількості формальностей та створення Європейського центру митних даних, який забезпечуватиме уніфіковане управління інформаційними потоками. ЄС застосовує послідовний і системний підхід до реформування, що характеризується чітким плануванням, часовими орієнтирами та достатнім ресурсним забезпеченням. Окрім структурних нововведень, запроваджено ряд нормативно-правових змін, які мають потенціал суттєво трансформувати практику здійснення митних операцій суб'єктами господарювання. Ці зміни передбачають оновлення правил і процедур митного оформлення, спрощення подання декларацій, а також перегляд підходів до визначення митних платежів, що має сприяти підвищенню ефективності зовнішньоекономічної діяльності в межах спільного митного простору (додаток З).

Процес інтеграції України до європейського економічного простору

передбачає узгодження національної митної системи зі стандартами та практиками ЄС. Відповідно до положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, реформування митної галузі визначено як один із ключових напрямів співробітництва, що передбачає адаптацію українського законодавства до європейських норм і процедур. Митні системи України та ЄС мають спільні стратегічні орієнтири, серед яких – цифровізація процесів митного контролю, спрощення зовнішньої торгівлі, створення сприятливих умов для бізнесу та зміцнення безпекових аспектів митного регулювання.

Україна та ЄС поділяють спільне бачення розвитку митної системи, яке полягає у впровадженні сучасних цифрових технологій та переході до повністю безпаперового документообігу. Ключовим напрямом цього процесу є реалізація ініціативи «Єдине вікно» (Single Window), що значно оптимізує та прискорює обмін митними документами між усіма учасниками зовнішньоекономічної діяльності. Важливим кроком також є впровадження системи електронного транзиту (NCTS), яка забезпечує прозорий контроль, моніторинг і супровід вантажів у процесі їх переміщення між державами, що приєдналися до європейського митного простору.

Важливою складовою сучасної митної політики є впровадження інституту уповноваженого економічного оператора (АЕО), який передбачає спрощення митного контролю для надійних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Такий механізм сприяє підвищенню рівня довіри між бізнесом і митними органами, зменшенню корупційних ризиків і покращенню прогнозованості митних процедур.

Попри спільні стратегічні пріоритети та подібність основних цілей реформування, рівень інституційного розвитку митної системи України все ще суттєво відрізняється від системи Європейського Союзу (додаток I). Відмінності простежуються як у темпах модернізації, так і в ступені впровадження цифрових інструментів та управлінських стандартів, що зумовлює необхідність подальшої гармонізації та наближення української митниці до європейських практик.

Митні адміністрації країн Європейського Союзу характеризуються високим рівнем технологічного оснащення, широким застосуванням

автоматизованих систем управління та налагодженими механізмами взаємодії між державами-членами, що сприяє ефективній координації митної політики. Крім того, європейські митниці активно розвивають міжнародне партнерство й обмін інформацією для підвищення рівня безпеки та прозорості торгівлі. На противагу цьому, митна система України все ще потребує оновлення матеріально-технічної бази, розвитку кадрового потенціалу та подолання корупційних ризиків, які залишаються істотною перепорою для ефективного функціонування. Нині Україна перебуває на етапі поступової адаптації митного законодавства й процедур до стандартів ЄС, що здійснюється в межах реалізації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Впровадження масштабних реформ у митній сфері України потребує значних фінансових ресурсів, які наразі є обмеженими через воєнний стан та економічну нестабільність. Забезпечення належного фінансування для модернізації митної інфраструктури, оновлення технічних засобів і впровадження інноваційних цифрових технологій залишається серйозним викликом в умовах дефіциту державного бюджету. Водночас, навіть у країнах Європейського Союзу існує потреба у подальших інвестиціях у розвиток технологічної бази митних адміністрацій, аби гарантувати стабільну роботу системи та відповідність сучасним вимогам міжнародної торгівлі.

Запровадження сучасних технологій у митну сферу потребує високого рівня професійної підготовки кадрів, однак на практиці спостерігається нестача кваліфікованих фахівців та обмежена експертиза у спеціалізованих напрямках митної діяльності як в Україні, так і в окремих країнах Європейського Союзу. Такий кадровий дефіцит ускладнює процес гармонізації українського митного законодавства з правом ЄС, оскільки ця процедура передбачає глибоку адаптацію національної нормативної бази. Крім того, процес євроінтеграції у митній сфері може наштовхуватися на суперечності між чинними національними нормами та європейськими вимогами, що створює додаткові бар'єри на шляху повної інтеграції та уніфікації процедур.

Одним із найсерйозніших чинників, що гальмують реалізацію митних реформ в Україні, залишається політична та економічна нестабільність, посилена

наслідками повномасштабної війни. В умовах війни державні пріоритети змінюються, що неминуче впливає на темпи, послідовність і результативність реформаторських процесів. Водночас, навіть у межах Європейського Союзу реалізація єдиної митної політики може ускладнюватися через внутрішні та зовнішні виклики – серед них економічні спади, міграційні кризи, глобальні безпекові загрози та торговельно-митні суперечності зі Сполученими Штатами Америки.

Таким чином, враховуючи проблеми функціонування митних органів в Україні і в результаті порівняння митних систем України і ЄС представимо комплекс пропозицій щодо підвищення інституційної спроможності митних органів України, структурований за шістьма ключовими напрямками:

1. Нормативно-правовий напрям:

- завершити підготовку та ухвалення нового Митного кодексу України, узгодженого з Union Customs Code (UCC);
- створити єдиний електронний реєстр нормативно-правових актів митної сфери;
- забезпечити сталість і прогнозованість регуляторної політики через ухвалення рамкових актів довгострокової дії.

2. Організаційно-управлінський напрям:

- оптимізувати структуру управління з елементами децентралізації та розширення повноважень регіональних підрозділів;
- упровадити систему оцінювання результативності діяльності (KPI) для всіх рівнів управління;
- створити єдиний аналітично-координаційний центр для посилення внутрішньої взаємодії між підрозділами ДМСУ.

3. Кадровий напрям:

- розробити безперервну систему професійного навчання митників відповідно до стандартів ЄС;
- стимулювати кадрове оновлення через залучення молодих фахівців і створення стипендіальних програм;
- підвищити рівень мотивації та заробітної плати працівників митних

органів.

4. Матеріально-технічний напрям:

- реалізувати інвестиційні програми з модернізації пунктів пропуску у співпраці з ЄС (зокрема, у межах польсько-українського кредитного проєкту);
- оснастити митниці сучасними скануючими системами, ваговими комплексами та засобами контролю;
- забезпечити енергонезалежність та стійкість інфраструктури через запровадження альтернативних джерел живлення.

5. Інформаційно-аналітичний напрям:

- модернізувати систему аналізу ризиків (АСУР) із використанням алгоритмів штучного інтелекту;
- інтегрувати CDS-UA, NCTS, АСУР і ВІ-системи у єдину аналітичну платформу;
- розвивати постмитний аудит через автоматизовану обробку даних і підвищення прозорості процедур.

6. Міжвідомча та міжнародна взаємодія

- розширити спільні пункти митного контролю з країнами ЄС та запровадити обмін митними даними в реальному часі;
- поглибити участь у міжнародних програмах – EUBAM, EU4PFM, EUAM – з метою технічної підтримки та підвищення кваліфікації кадрів;
- створити єдину міжвідомчу платформу обміну інформацією між митницею, податковими та прикордонними службами.

Отже, підвищення інституційної спроможності митних органів України потребує комплексного підходу, що поєднує нормативно-правове оновлення, управлінську децентралізацію, кадрову професіоналізацію, технічну модернізацію та цифрову інтеграцію у спільний європейський митний простір.

ВИСНОВКИ

У процесі діагностики інституційної стійкості митних органів України в сучасних умовах ми дійшли до таких найважливіших висновків:

1. Інституційна спроможність митних органів є системною характеристикою, що відображає їхню здатність ефективно реалізовувати державну політику, забезпечувати митну безпеку та стабільність державних фінансів. Узагальнення наукових підходів дозволило визначити її як інтегровану властивість організаційних, кадрових, матеріально-технічних, правових, інформаційних та міжнародних складових.

Структура інституційної спроможності митниці охоплює шість взаємопов'язаних компонентів: організаційну, кадрову, матеріально-технічну, інформаційно-аналітичну, нормативно-правову та міжнародну. Їхня взаємодія формує основу ефективного функціонування митної системи, особливо в умовах воєнного стану та євроінтеграційних трансформацій.

Стійка інституційна спроможність митних органів є передумовою підвищення ефективності публічного управління, сприяє гармонізації із законодавством ЄС та формуванню прозорості, сервісно орієнтованої митної системи.

2. Розроблено методичну основу діагностики інституційної спроможності митних органів, що поєднує міжнародні підходи (ООН, Світового банку, Єврокомісії) та національні методи оцінювання. Метою діагностики визначено виявлення сильних і слабких сторін митної системи для подальшого підвищення її ефективності.

Методика ґрунтується на поєднанні кількісних та якісних методів (індикаторний, експертний, SWOT-аналіз, рейтингове оцінювання) і передбачає розрахунок інтегрального індексу інституційної спроможності митних органів. Запропонований підхід забезпечує комплексне оцінювання рівня розвитку кожної складової спроможності, дозволяє визначити пріоритети модернізації митної системи та створює практичне підґрунтя для прийняття ефективних управлінських рішень.

3. Нормативно-правова база митної системи України є основою її інституційної спроможності. Вона за останні десятиліття пройшла еволюцію – від становлення правових засад до гармонізації з Митним кодексом ЄС. Попри суттєвий прогрес, нормативна сфера потребує стабілізації, цифровізації та завершення імплементації європейських стандартів. Організаційна структура Державної митної служби загалом відповідає вимогам сучасного управління, проте залишається надмірно централізованою. Необхідними є посилення аналітичних функцій, децентралізація управління та запровадження системи оцінки ефективності персоналу.

Кадрова складова є найвразливішою: спостерігається брак молодих фахівців, недостатня кваліфікація та низька мотивація. Водночас позитивом є впровадження нових HR-підходів, підвищення прозорості та контроль за доброчесністю працівників. У цілому нормативно-організаційна й кадрова спроможність митниці оцінюється як достатня, але вимагає подальшої модернізації управлінських процесів та зміцнення кадрового потенціалу відповідно до європейських стандартів.

4. Матеріально-технічна база митних органів залишається обмеженою, попри зростання бюджетного фінансування. Модернізація пунктів пропуску та технічного забезпечення здійснюється повільно, що стримує підвищення ефективності митного контролю.

Інформаційно-аналітична спроможність демонструє позитивну динаміку завдяки розвитку систем АСУР, СУР, NCTS та електронного документообігу. Разом з тим ефективність управління ризиками та аналітичної обробки даних потребує вдосконалення. Міжвідомча та міжнародна співпраця зміцнюється в межах програм EU4PFM, MASP-C, а також завдяки приєднанню до європейської системи NCTS. Це створює підґрунтя для повноцінної інтеграції у митний простір ЄС.

Отже, інформаційно-ресурсна та комунікаційна спроможність митних органів характеризується як достатня, із позитивними тенденціями до зростання за умови подальшої цифровізації та оновлення технічної інфраструктури.

5. Дослідження третього розділу дозволило визначити ключові напрями вдосконалення інституційної спроможності митних органів України в умовах післявоєнного відновлення та євроінтеграції. Проведений аналіз підтвердив, що попри наявність позитивних зрушень, митна система України все ще потребує глибокої трансформації, зокрема у сфері правового регулювання, організації управління, кадрового розвитку, технічного забезпечення, інформаційної аналітики та міжнародної співпраці:

- необхідним є завершення розроблення та прийняття нового Митного кодексу України, гармонізованого з Union Customs Code, що забезпечить єдність митних процедур із законодавством ЄС. Важливо створити єдиний електронний реєстр нормативно-правових актів у сфері митної політики та забезпечити стабільність правового середовища шляхом прийняття довгострокових рамкових документів;

- оптимізація структури Держмитслужби має передбачати децентралізацію повноважень, розвиток регіональних підрозділів і запровадження системи КРІ для оцінки ефективності управлінських рішень. Важливим кроком стане створення аналітично-координаційного центру, який посилить внутрішню комунікацію та міжвідомчу взаємодію;

- підвищення кадрової спроможності вимагає створення системи безперервного навчання митників, розширення програм міжнародного стажування та підвищення рівня оплати праці. Особлива увага має приділятися формуванню нового кадрового резерву через залучення молодих фахівців і забезпечення доброчесності персоналу;

- для підвищення ефективності митного контролю слід модернізувати пункти пропуску у межах інвестиційних проєктів за підтримки ЄС і Польщі, забезпечити митниці сучасними скануючими системами, ваговими комплексами та засобами контролю. Актуальним завданням є підвищення енергонезалежності митної інфраструктури через запровадження альтернативних джерел живлення;

- потрібно удосконалити систему управління ризиками (АСУР) із використанням алгоритмів штучного інтелекту, розвивати інтегровану

аналітичну платформу, що об'єднає CDS-UA, NCTS, ВІ-системи, а також розширити інструменти постмитного аудиту. Це забезпечить більш глибокий аналіз даних, скорочення часу перевірок і зменшення людського фактору;

- поглиблення співпраці з ЄС має включати розширення спільних пунктів контролю, обмін митними даними в режимі реального часу та участь у програмах EUBAM, EUAM, EU4PFM. Доцільним є створення єдиної міжвідомчої платформи взаємодії між митницею, податковими та прикордонними органами.

Отже, підвищення інституційної спроможності митних органів України потребує комплексного реформування, яке поєднує правову гармонізацію, цифрову трансформацію, кадрове оновлення та міжнародну інтеграцію. Реалізація цих заходів сприятиме формуванню ефективної, прозорої та стійкої митної системи, здатної забезпечити виконання європейських стандартів і підтримати економічну безпеку держави в період повоєнного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баштанник О.В. Інституціональна/інституційна спроможність інститутів політичної системи як аналітична категорія та функціональний аспект публічного управління. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. №2 (80). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/15.pdf
2. Бізнес оцінив роботу митниці найкраще за останнє десятиліття. ЕВА. Європейська Бізнес Асоціація. URL: <https://eba.com.ua/biznes-otsinyv-robotu-mytnytsi-najkrashhe-za-ostannye-desyatylittya/>.
3. Брачук А.О. Категорія «митні процедури» в українському законодавстві: поняття та типологія. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f151928d-cc12-4acd-a982-d87dc1109b7c/content>
4. Верховна Рада України. Договір між Урядом України та Урядом Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_196#Text
5. Дорофєєва Л.М. Нормативно-правове закріплення міжнародних стандартів митної справи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2017. № 26. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc26/6.pdf>
6. Єдине вікно для міжнародної торгівлі. Офіційний веб сайт Міністерства фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/the_only_window_for_international_trade-472
7. ІАА і ТоП. Тіньовий звіт щодо прогресу України у наближенні до Розділу 29 «Митний Союз» (2025). URL: <https://iaa.org.ua/portfolio/shadow-report2/>
8. Ковальова М.В., Шевченко А.О. Проблеми інституційної спроможності митних органів щодо здійснення протидії та попередження контрабанди й порушення митних правил. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал*. 2024. Вип. 4 (17). С. 67-76.

9. Колісніченко Н., Войновський М. Інституційна та інституціональна спроможність місцевого самоврядування: сутність понять та особливості визначення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. № 16. С. 296-309. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2015_16

10. Конвенція про процедуру спільного транзиту: Міжнародний документ від 20.05.1987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text

11. Коросташова І.М. Інституційна спроможність Держмитслужби з державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та адміністративної підтримки в умовах спрощення митних формальностей і процедур. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2024. № 2 (41). С. 36 – 44.

12. Митний кодекс України: Закон України № 4495-VI від 13.03.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20241019#Text>

13. Митниця – беззмінний лідер корупції: результати дослідження 2024. URL: <https://igs.org.ua/mytnytsya-bezzminnyj-lider-koruptsiyi-rezultaty-doslidzhennya-2024/koruptsiya/>

14. Митниця упоралася з викликами воєнного стану, але її матеріально-технічний потенціал потребує удосконалення / Рахункова палата України. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2146>

15. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція): Міжнародний документ від 18 травня 1973 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643.

16. Мовчан Д.О. Роль механізмів Всесвітньої митної організації у зміцненні інституційних спроможностей митних адміністрацій. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2015. Вип. 43 (96). С. 237–242.

17. Наказ Держмитслужби «Про встановлення простою у роботі територіальних органів Держмитслужби» від 24.02.2022 р. № 113 (в редакції наказу від 24.02.2023 р.)

18. Національна стратегія доходів до 2030 року. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf.

19. Otoo S., Agapitova N., Behrens J. The Capacity Development Results Framework: A strategic and results-oriented approach to learning for capacity development. Washington, D.C.: The World Bank, 2009. – 94 p.

20. Оновлення кадрів митних органів України на період реалізації митної реформи до 2030 року. URL: https://partnerstvo.org.ua/images/22_november_2024/prom_zvit.pdf

21. Осадчий Є.С., Тимченко О.М. Інституційна спроможність упровадження моделі сегментації податкових боржників в Україні. *Електронне видання «Ефективна економіка»*. 2020. № 8. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/6.pdf

22. Перевірка на поліграфі, тестування на детекторі брехні. URL: <https://polygraph.ua/perevirka-na-poligrafii/>.

23. Плани та звіти роботи. Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti>.

24. Пляцук В. А., Єдинак В. Ю. Трансформація підходів до формування інституційного механізму здійснення митної діяльності в Україні в контексті євроінтеграції. *Економічний простір*. 2025. № 204. С. 234 – 239.

25. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів: закон України від 17.09.2024 № 3977-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3977-20#Text>

26. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>

27. Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного опитування посадових осіб митних органів та кандидатів на зайняття посад державної служби в митних органах із застосуванням поліграфа. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2025-п#Text>.

28. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі

Всесвітньої митної організації: Міжнародний документ від 1 червня 2005 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/976_003.

29. Українська митниця в горизонті-2030. Мета – підготовка до вступу до Митного союзу та ЄС, - колонка Юрія Драганчука для NV / Міністерство фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukrainska_mitnitsia_v_gorizonti-2030_meta_pidgotovka_do_vstupu_do_mitnogo_soizu_ta_ies_kolonka_iurii_draganchuka_dlia_nv-4693?utm.

30. Хома В.О., Заяц В.В. Інституційна спроможність митної служби України: правоохоронний аспект. *Світ фінансів*. 2020. № 3(64). С. 87–97.

31. Шлях до ЄС: роль цифровізації у реформуванні Держмитслужби. URL: <https://iaa.org.ua/articles/road-to-the-eu-the-role-of-digitalisation-in-reforming-the-state-customs-service/>.

32. Яромій І.В. Інституційна спроможність митних органів. *Правова позиція*. 2023. № 3(40). – С. 212 – 217.

33. Capacity Assessment Methodology User's Guide / UNDP. Capacity Development Group Bureau for Development Policy. November 2008. URL: http://content-ext.undp.org/aplaws_publications/1670209/UNDP%20Capacity%20Assessment%20Users%20Guide.pdf

34. EU customs reform. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/international-tax-services/eu-customs-reform.html>.

35. EU Customs strategy. Taxation and Customs Union. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy_en. European e-commerce report 2024. URL: https://ecommerce-europe.eu/wp-content/uploads/2024/10/CMI2024_Complete_light_v1.pdf.

36. EUR-Lex - 52023PC0258 - EN - EUR-Lex. EUR-Lex – Access to European Union law – choose your language. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0258>.

37. International Customs Standards and Customs Blueprints: International

document of May 27/28, 2008. URL:
<http://ec.europa.eu/enlargement/taiaex/dyn/createspeech.jsp?speechID=6790&key=42d5503554da4fbf084779f88f4e1f82>.

38. Strengthening institutional capacity and efficiency of public administrations and public services in the next programming period (2007-2013) / European Commission. URL:
https://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/institutionsandcapacitybuilding_en.pdf

39. Structure. Державна митна служба України. URL:
<https://customs.gov.ua/structure>.