

МОНІТОРИНГОВИЙ ЗВІТ

ГО «ПАРТНЕРСТВО.»»

КЕЙС 1-2 (2024 р)

Моніторинговий звіт створено в рамках суб-гранту проекту “ACCORD: Accountability and Capacity-building for Customs Oversight and Reform Development” за фінансової підтримки Європейського Союзу, що реалізується ГО «Інститут аналітики та адвокації» та ГО “Технології прогресу”. Його зміст є виключною відповідальністю субгрантера проекту ACCORD ГО «Партнерство.» і не обов’язково відображає позицію Європейського Союзу.

Автори:

Герчаківський Святослав Дем'янович, експерт з митної справи, кандидат економічних наук, доцент, адвокат, керівник проекту «Моніторинг інституційної спроможності української митниці в парадигмі воєнних, повоєнних та євроінтеграційних викликів»;

Валігура Володимир Андрійович, експерт з податкової та митної політики, кандидат економічних наук, доцент, комунікаційний менеджер проекту;

Василевська Галина Василівна, експерт з оподаткування, кандидат економічних наук, доцент, операційний менеджер проекту.

Для цитування цього матеріалу:

Герчаківський, Валігура, Василевська (2024): Моніторинговий звіт. Кейс 1-2 (2024 р.), ГО «Інститут аналітики та адвокації», ГО «Технології прогресу», ГО «Партнерство.».

ЗМІСТ

ВСТУП	3
КЕЙС 1.....	5
I. МОНИТОРИНГ ОСНОВНИХ ІНДИКАТОРІВ ДІЯЛЬНОСТІ ВОЛИНСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ.....	5
II. АНАЛІЗ ІНДИКАТОРІВ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ	20
III. МОНИТОРИНГ ДІЯЛЬНОСТІ ЛЬВІСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ.....	29
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ПО КЕЙСУ 1	38
КЕЙС 2.....	41
IV. ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ОНОВЛЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МИТНИХ ІНСТИТУЦІЙ.....	41
V. ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ ДЕПАРТАМЕНТУ ПО РОБОТІ З ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ.....	49
VI. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПАРТАМЕНТУ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА КІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ.....	55
VII. КАДРОВА КОМПОНЕНТНА РЕАЛІЗАЦІЇ МИТНОЇ РЕФОРМИ ДО 2030 РОКУ	60
VIII. ДОСЛІДЖЕННЯ ОНОВЛЕННЯ КАДРОВИХ РЕСУРСІВ МИТНИЦЬ ФОКУС-ГРУПИ.....	66
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ПО КЕЙСУ 2.....	72

ВСТУП

Моніторинговий звіт ГО «Парнерство.» охоплює підсумки проведеного дослідження по кейсах 1 – аналітична довідка, що становить собою щопіврічний моніторинг діяльності трьох митниць Державної митної служби України – Волинської, Тернопільської, Львівської та охоплює аналіз базових індикаторів діяльності митниць, ґрунтуючись на даних, отриманих протягом звітного періоду та кейс 2 – проміжний звіт, що становить собою дослідження окремих аспектів кадрової роботи Державної митної служби України, зокрема Департаменту по роботі з персоналом Держмитслужби, Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Держмитслужби, трьох митниць Державної митної служби України – Волинської, Тернопільської, Львівської та охоплює аналіз кадрового забезпечення діяльності митниць, ґрунтуючись на статистичних та звітних даних, отриманих протягом періоду 2021-2024 років.

Структурно кейс 1 включає моніторинг за наступними напрямками:

- загальна характеристика досліджуваної митниці Держмитслужби;
- аналіз індикаторів, що характеризують обсяги зовнішньоекономічних операцій в зоні діяльності митниці;
- стан адміністрування митних платежів;
- дослідження показників митного оформлення та декларування в зоні діяльності досліджуваної митниці;
- ефективність здійснення митного контролю;
- аналіз протидії контрабанді та порушенням митних правил;
- висновки та пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності досліджуваних митних інституцій.

Для збору статистичних та інформаційних даних було використано відкриті джерела інформації, де публікуються загальні звітні дані про роботу митних підрозділів, запити на отримання інформації, відомчі сторінки, соціальні мережі тощо.

Здійснення моніторингу обумовлено необхідністю формування стратегії посилення інституційної спроможності митних органів в Україні в контексті ризиків та викликів повномасштабної війни з росією, повоєнного відновлення та імплементації стандартів і вимог Європейського Союзу. Крім цього моніторинг дає змогу:

- проаналізувати поточний стан митного адміністрування в рамках Волинської, Тернопільської, Львівської митниць Держмитслужби;
- відслідкувати тренди в роботі митних інституцій в довоєнний період і в умовах війни;
- забезпечити прозорість та підзвітність діяльності досліджуваних митниць перед громадськістю;
- напрацювати комплекс заходів щодо покращення роботи митниць.

Структурно кейс-2 передбачає дослідження за наступними напрямками:

- загальна характеристика виконання Стратегії управління персоналом Державної митної служби України щодо оновлення кадрового потенціалу

- митних інституцій;
- аналіз співпраці Держмитслужби і профільних закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку фахівців для митної системи держави;
 - дослідження основних індикаторів, що характеризують роботу Департаменту по роботі з персоналом;
 - вивчення практики підвищення кваліфікації посадових осіб митниць на базі Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення;
 - аналіз результативності підготовки кінологічних команд та ефективності їх роботи в частині виявлення заборонених товарів, предметів;
 - характеристика підготовки посадових осіб з напрямку застосування скануючих систем та технічних засобів митного контролю;
 - вивчення основних напрямків митної реформи в Україні в частині кадрового оновлення митних інституцій;
 - дослідження індикаторів роботи кадрових підрозділів Волинської, Тернопільської, Львівської митниць;
 - обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності в сфері кадрового оновлення Держмитслужби та досліджуваних митних інституцій.

Здійснення моніторингу обумовлено необхідністю формування нової HR-стратегії управління кадровими ресурсами Держмитслужби та стратегії посилення інституційної спроможності митних органів в Україні в контексті ризиків та викликів повномасштабної війни з росією, повоєнного відновлення та імплементації стандартів і вимог Європейського Союзу.

Сподіваємось, що моніторинговий звіт ГО «Партнерство.» буде корисним для представників уряду та осіб, які приймають владні рішення у сфері державної митної справи; науковців, викладачів, здобувачів вищої освіти; працівників митних інституцій, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; громадських організацій.

КЕЙС 1.

I. МОНІТОРИНГ ОСНОВНИХ ІНДИКАТОРІВ ДІЯЛЬНОСТІ ВОЛИНСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ

Зоною діяльності Волинської митниці є Волинська область, 230 км – українсько-польського кордону, 242 км – протяжність українсько-білоруського кордону (перетин з початком правового режиму воєнного стану в Україні не здійснюється).

Рис. 1. Локалізація інфраструктури Волинської митниці Держмитслужби в адміністративних межах Волинської області

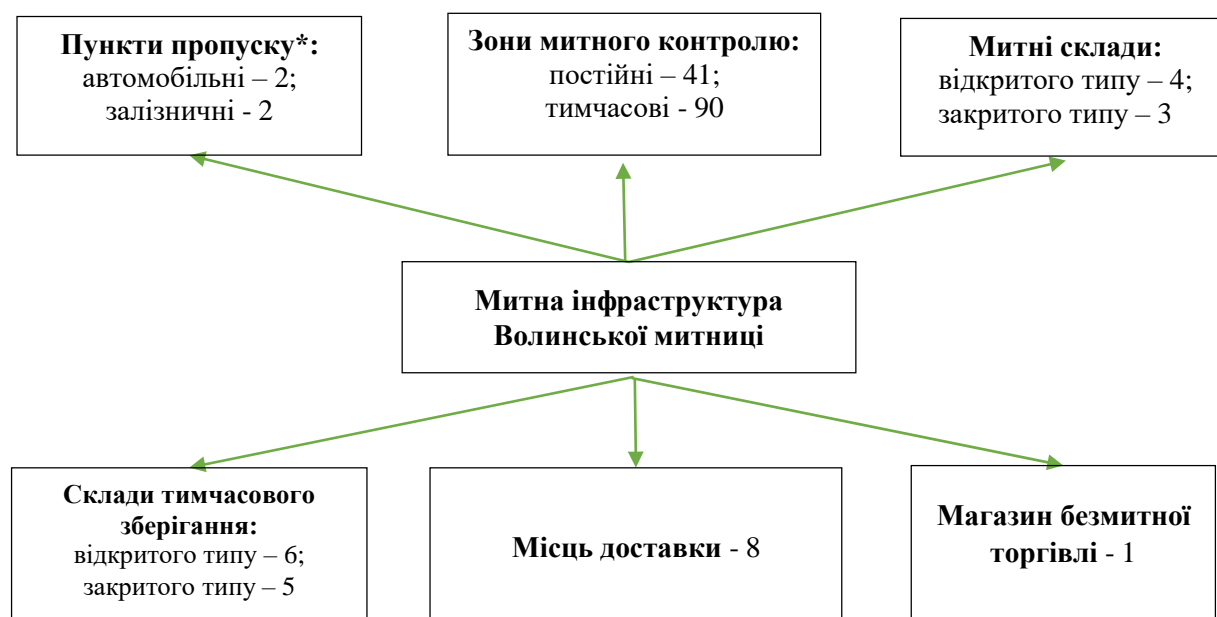


Джерело: Волинська митниця

Аналіз діяльності досліджуваної митниці показав, що протягом 2022 року Волинською митницею Держмитслужби було взято на облік 130 осіб, що здійснюють операції з товарами, з них 80 суб'єктів ЗЕД, які безпосередньо розташовані в зоні діяльності цієї митниці. Самостійно через веб-портал «Єдине вікно» або на інших митницях було обліковано 852 учасників ЗЕД з Волинської області. Протягом 10 місяців 2023 року Волинською митницею було взято на облік 60 осіб, що здійснюють операції з товарами, з них 38 суб'єктів ЗЕД розташовані в зоні діяльності досліджуваної митниці. Самостійно через веб-портал «Єдине вікно» або на інших митницях за цей же період було обліковано 1053 учасників ЗЕД з Волинської області.

Для здійснення та обслуговування зовнішньоекономічної діяльності станом на початок 2024 року митна інфраструктура Волинської митниці Держмитслужби налічувала наступні елементи (рис.2).

Рис. 2. Елементи митної інфраструктури Волинської митниці Держмитслужби на початок 2024 р.



* з початком повномасштабної війни пункти пропуску Волинської митниці з республікою Білорусь не працюють.

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Митні процедури в зоні діяльності Волинської митниці здійснюються з використанням 5 базових митних поста, що обслуговуються перетин українсько-польського кордону автомобільним та залізничним транспортними засобами. Загальна характеристика митних постів Волинської митниці Держмитслужби подана в табл.1.

Таблиця 1. Митні пости Волинської митниці Держмитслужби в 2024 р.

Індексація митного підрозділу	Назва митного поста та відділів митного оформлення	Характеристика за видом сполучення та типом пункту пропуску
7.3-28-01	Митний пост „Володимир-Волинський”	залізничний (Ізов) / міжнародний внутрішній
7.3-28-01-01	Відділ митного оформлення № 1	
7.3-28-01-02	Відділ митного оформлення № 2	
7.3-28-01-03	Відділ митного оформлення № 3	
7.3-28-04	Митний пост „Ковель”	внутрішній
7.3-28-04-01	Відділ митного оформлення № 1	
7.3-28-04-02	Відділ митного оформлення № 2	
7.3-28-05	Митний пост «Луцьк»	внутрішній
7.3-28-05-01	Відділ митного оформлення № 1	
7.3-28-05-02	Відділ митного оформлення № 2	
7.3-28-05-03	Відділ митного оформлення № 3	
7.3-28-07	Митний пост „Устилуг”	автомобільний / міжнародний
7.3-28-07-01	Відділ митного оформлення № 1	

7.3-28-07-02	Відділ митного оформлення № 2	
7.3-28-07-03	Відділ митного оформлення № 3	
7.3-28-07-04	Відділ митного оформлення № 4	
7.3-28-08	Митний пост „Ягодин”	Автомобільний, залізничний / міжнародний, внутрішній
7.3-28-08-01	Відділ митного оформлення № 1	
7.3-28-08-02	Відділ митного оформлення № 2	
7.3-28-08-03	Відділ митного оформлення № 3	
7.3-28-08-04	Відділ митного оформлення № 4	
7.3-28-08-05	Відділ митного оформлення № 5	
7.3-28-08-06	Відділ митного оформлення № 6	

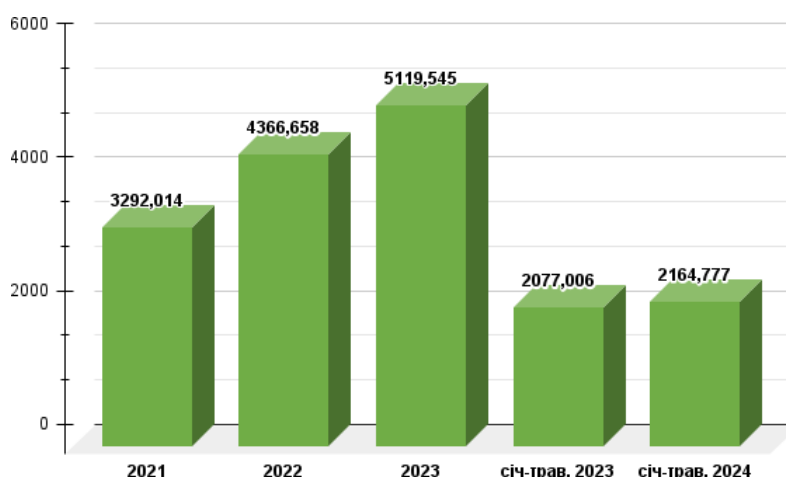
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Аналіз індикаторів, що характеризують обсяги зовнішньоекономічних операцій в зоні діяльності Волинської митниці

Особливістю динаміку зовнішньоторговельного обороту в зоні діяльності досліджуваної митниці є те, що впродовж останніх трьох років спостерігається позитивно зростаючий тренд. Навіть в 2022 році в період початку війни можемо бачити приріст по відношенню до 2021 року на 1074,644 млн дол США. Це можна пояснити активізацію експортно-імпортних операцій саме на західному кордоні України через закриття, переведення в стан простою пунктів пропуску на півночі, сході та півдні країни. Крім цього, з червня 2022 року Україна втратила можливість перевезення товарів авіасполученням та морськими шляхами, а тому суттєво зросли операції із застосуванням залізниці і автотранспорту. До того ж ЄС погодив тимчасову лібералізацію торговельних відносин, а саме скасування мит на українські товари та транспортний безвіз. Як наслідок товарообіг між Україною і Польщею за 2022-2023 рр. збільшився майже в два рази у порівнянні з 2020-2021 рр.

Позитивна тенденція відбувається і в 2024 році, оскільки в січні-травні по відношенню до 2023 року мав місце приріст на 87,771 млн дол. США.

Діаграма 1. Динаміка обсягів зовнішньоторговельних операцій в зоні діяльності Волинської митниці в 2021-січні-травні 2024 рр., млн дол. США.



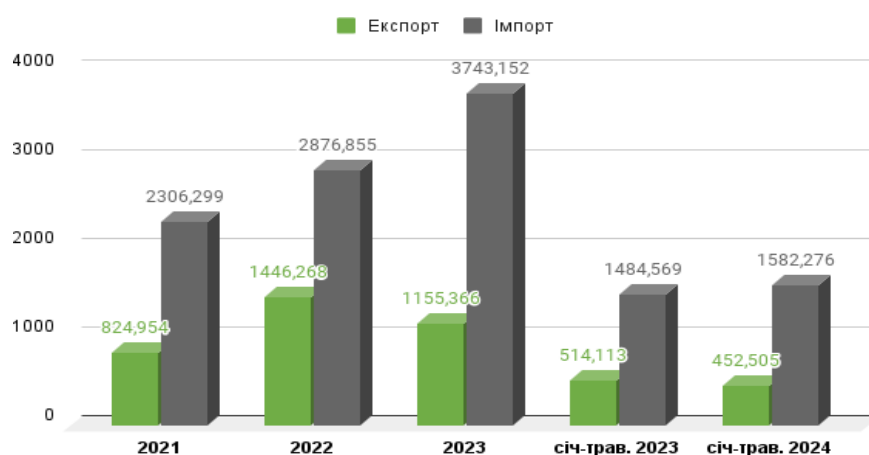
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Аналізуючи динаміку обсягів експорту та імпорту в зоні діяльності Волинської митниці впродовж останніх трьох років, можемо спостерігати практично трикратний розрив між показниками експорту та імпорту в користь останнього. Цей індикатор особливо загострився в 2023 році та відповідає ситуації по Україні загалом.

Так, за даними Державної служби статистики України експорт товарів з України скоротився на 18% до 2022 року, тоді як імпорт в Україну навпаки зріс майже на 15%. Як наслідок негативне зовнішньоторговельне сальдо досягло 27,4 млрд дол США. Ідентичний показник декларує і Держмитслужба. При цьому, коефіцієнт покриття імпорту експортом у 2023 році – 0,57, тоді як у 2022 році він був на рівні 0,8.

Таким чином, суттєве скорочення українського експорту в 2023 році загалом негативно вплинуло на експортно орієнтовані галузі економіки, а також на недоотримання приблизно 5 млрд дол США валютної виручки.

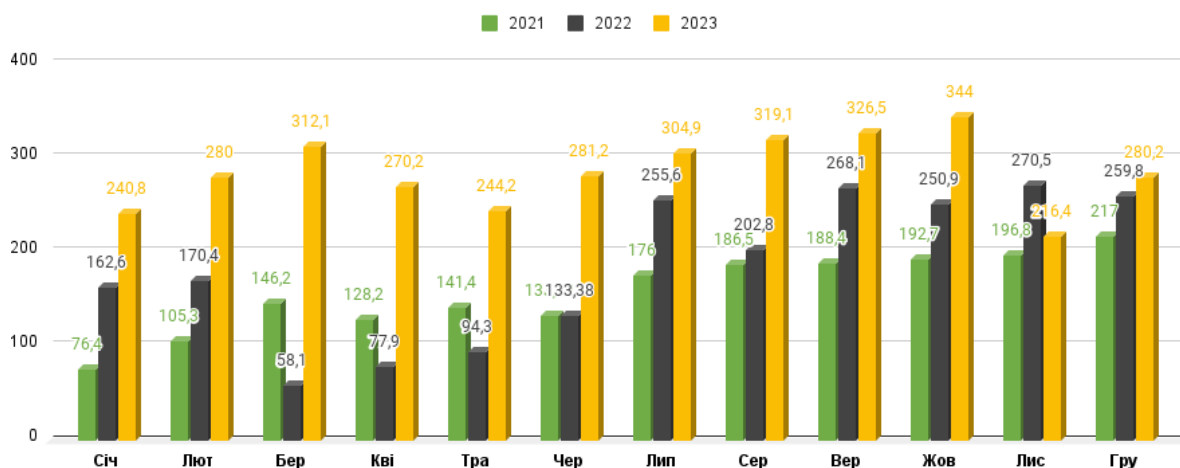
Діаграма 2. Динаміка обсягів експорту та імпорту в зоні діяльності Волинської митниці в 2021-січні-травні 2024 рр., млн дол США.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Негативне сальдо експортних та імпортних операцій в січні-травні 2023-2024 рр. має тенденцію до свого збільшення. Помісячна динаміка оподаткованого імпорту в зоні діяльності Волинської митниці подана на діаграмі 3.

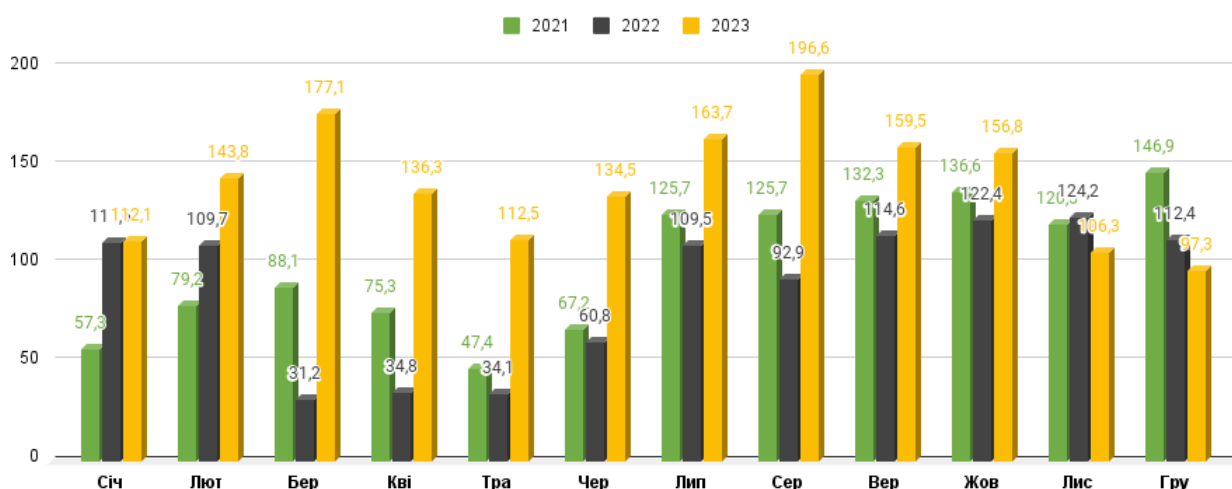
Діаграма 3. Аналіз помісячної динаміки обсягів оподаткованого імпорту в зоні діяльності Волинської митниці в 2021-2023 рр., млн дол США



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Поданий аналіз показує суттєво зростання обсягів оподаткованого імпорту по роках дослідження, крім періоду березня-травня 2022 року, коли відбулось суттєве просідання цього індикатора внаслідок повномасштабної війни росії. У ваговому вимірі (тис. тон) таке просідання відбувалось протягом 8 місяців 2022 року.

Діаграма 4. Аналіз помісячної динаміки обсягів оподаткованого імпорту в зоні діяльності Волинської митниці в 2021-2023 рр., тис. тон



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Показники обсягів оподаткованого імпорту листопада-грудня 2023 року як в грошовому, так і ваговому вимірах зменшились через активну блокаду українсько-польського кордону з боку польських перевізників та фермерів. Перші блокування митного кордону України розпочалися в листопаді 2023 року через півтора року після транспортного безвізу (основна умова — повернення дозволів для українських перевізників). Польські перевізники заблокували пункт Краківець – Рава Руська (Львівська митниця) для українських

вантажівок, далі блокування поширилось на інші пункти перетину кордону, в тому числі в зоні діяльності Волинської митниці.

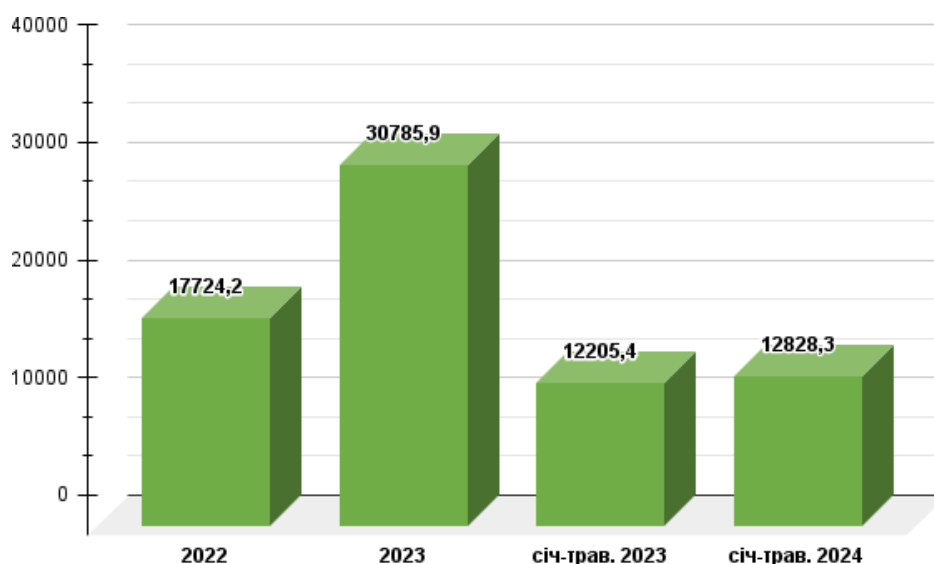
Як наслідок українські транспортні компанії, опинившись в ситуації блокування в якості «заручників», стали змінювати логістичні маршрути через ЄС, оминаючи українсько-польський кордон, в тому числі в зоні діяльності Волинської та Львівської митниць задля уникнення блокади.

29 квітня 2024 року (після анонсу Європейської Комісії щодо поновлення доступу Польщі до програм фінансування ЄС), польські блокувальники зняли блокаду з усіх пунктів перетину на українсько-польському кордоні. Обмеження діє тільки для фур-перевізників українського зерна (виключно режим транзиту, без можливості перевантаження на території Польщі).

Стан адміністрування митних платежів Волинською митницею Держмитслужби

Особливістю 2022 року – початку воєнного стану стало те, що навіть в таких важких для країни умовах по Волинській митниці спостерігалось перевиконання індикативного показника по митних платежах на 6,8% (+1129,7 млн грн), а загалом було перераховано до Держбюджету податків в загальній сумі 17724,2 млн грн.

Діаграма 5. Динаміка надходжень митних платежів по Волинській митниці Держмитслужби в 2022-2024 рр., млн грн.



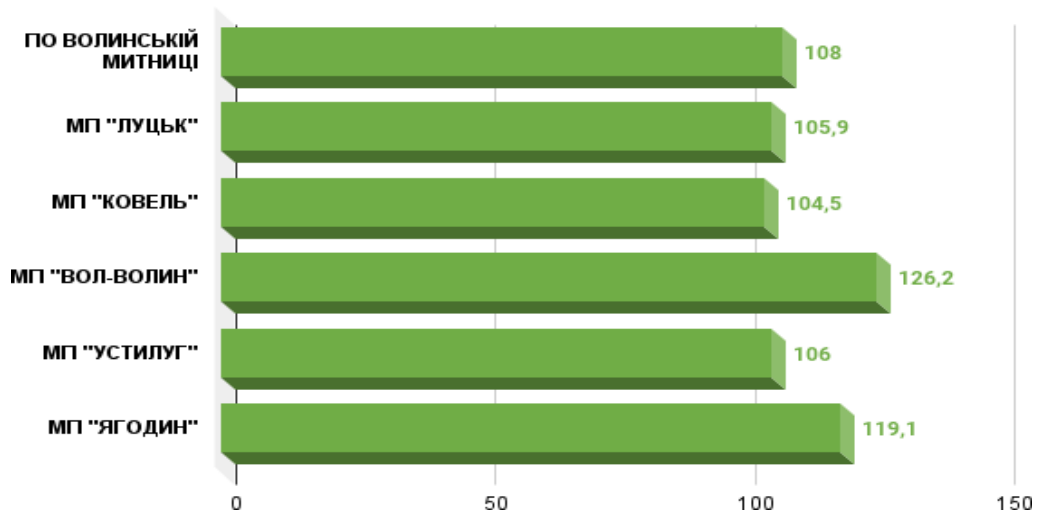
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Водночас в 2023 році індикативний показник для Волинської митниці суттєво зріс і навіть при «рекордних» 30785,9 млн грн надходжень митних платежів, по факту плановий показник було виконано лише на 95,2%. Основною причиною невиконання стало блокування кордону з польської сторони, що спричинило до виконання плану в листопаді 2023 року на рівні 62,2% (-1228,6 млн грн), грудні – 84,45% (-425,8 млн грн до доведеного індикативу на цей місяць). По інших

місяцях 2023 року суттєво просідання виконання плану по митних платежах не спостерігалось, а в січня 2023 року відсоток виконання індикативу складав 130%. Середньоденний показник надходжень по Волинській митниці складав в 2021 році – 58,0 млн грн, в 2022 році – 68,4 млн грн, в 2023 році – 118,4 млн грн.

В 2024 році виконання індикативу по митних платежах спостерігається як загалом по Волинській митниці, так і в розрізі митних постів.

Діаграма 6. Виконання планового індикативу по митних платежах в розрізі митних постів Волинської митниці в січні-травні 2024 рр., %

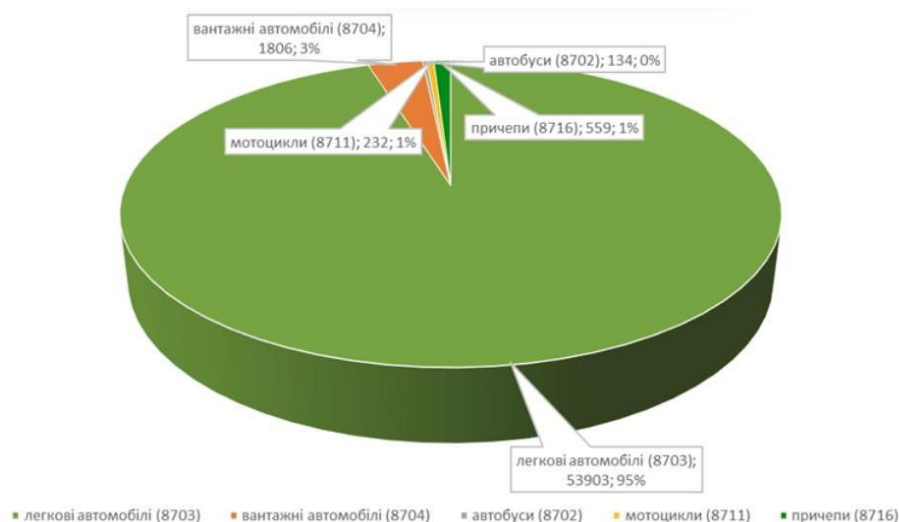


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Приблизно п'ята частина усіх митних платежів в зоні діяльності Волинської митниці адмініструється через розмитнення легкових автомобілів та інших транспортних засобів. В 2022 році суттєвий вплив на динаміку надходжень митних платежів мав Закон "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану", який був прийнятий Верховною Радою 24 березня 2022 року № 2142-ІХ. Така законодавча ініціатива дозволяла без сплати деяких податків ввозити в Україну транспортні засоби від час дії воєнного стану.

Як наслідок, тільки по Волинській митниці за період дії зазначеного закону №2142-ІХ було надано пільг в оподаткуванні на суму 7,7 млрд грн, з них по преференції «311» Автомобілі легкові, кузови до них, причепи та напівпричепи, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів, що ввозяться на митну територію України громадянами оформлено - 56634 транспортних засобів.

Діаграма 7. Ввезення транспортних засобів в рамках закону про нульове розмитнення в 2022 році в зоні діяльності Волинської митниці, одиниць,%

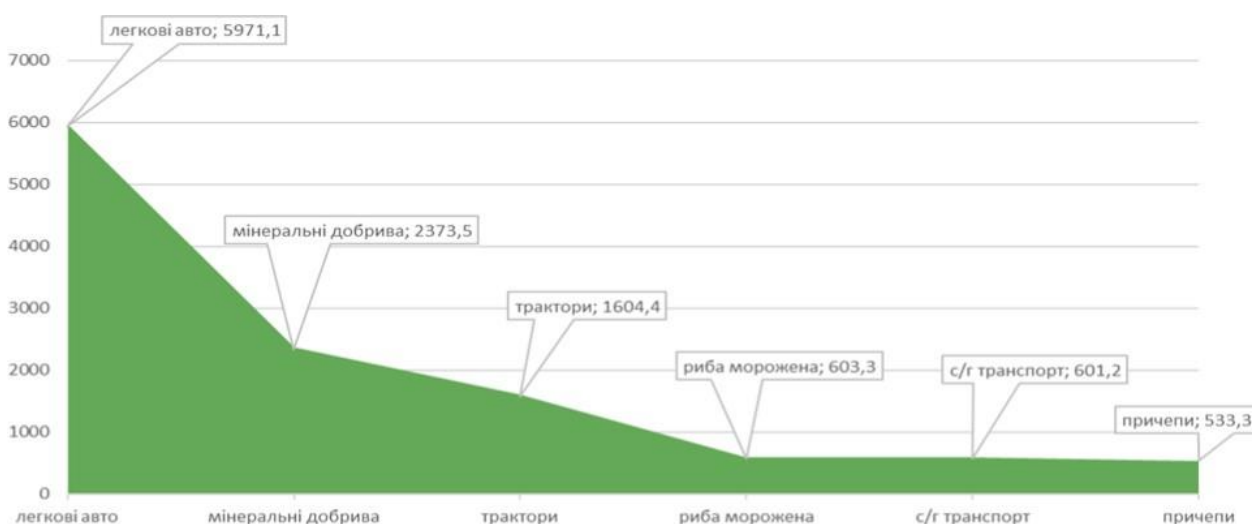


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Для порівняння за січень-грудень 2023 року здійснено митне оформлення 3709 од., легкових автомобілів (8703) на загальну суму митних платежів 5 971,0 млн. грн., що відповідно складає 19,5 % до загальних надходжень до бюджету від Волинської митниці Держмитслужби.

Якщо ж аналізувати товари, які були найбільш фіскально значимими в частині надходжень митних платежів до Держбюджету, то традиційно найбільш бюджетоформуєчими впродовж досліджуваного періоду були легкові автомобілі (8703). Так аналіз за 2023 рік подано на наступній діаграмі.

Діаграма 8. Товари за фіскальною значимістю, що розмитнювались в зоні діяльності Волинської митниці в 2023 році, млн грн.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Таким чином, тенденція щодо найбільшої фіскальної значимості деякихтоварних позицій, що розмитнюються в зоні діяльності Волинської митниці зберігається і в січні-травні 2024 року.

Таблиця 2. Найбільш фіскально значимі товари, що розмитнювались на Волинській митниці в 2024 році

Код	Найменування товару	Сума митних платежів, млн. грн.
8703	Автомобілі легкові	2 446,231
8704	Вантажний транспорт	935,741
3102,3105	Добрива мінеральні	903,613
8517	Телефони	798,577
8701	Трактори	614,621
8432	Сільськогосподарські машини	410,549
0303	Риба морожена	250480,77
8716	Причепи, напівпричепи	201562,12
8418	Холодильники, морозильні камери	182692,69

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Дослідження показників митного оформлення та декларування в зоні діяльності Волинської митниці

Моніторинг діяльності Волинської митниці щодо митного оформлення та декларування показав, що з початком війни протягом січня–грудня 2022 року посадовими особами митних постів було оформлено 227178 митних декларацій (МД), що на 8 957 МД або 3,8% менше аналогічного показника 2021 року. Найбільш негативний тренд мав місце в оформленні транзитних операцій, коли протягом досліджуваного періоду з 2021 по 2023 роки кількість митних оформлень зменшилась майже в сім разів.

Діаграма 9. Динаміка оформлення митних декларацій (МД) по Волинській митниці в 2021-2023 роках, од.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

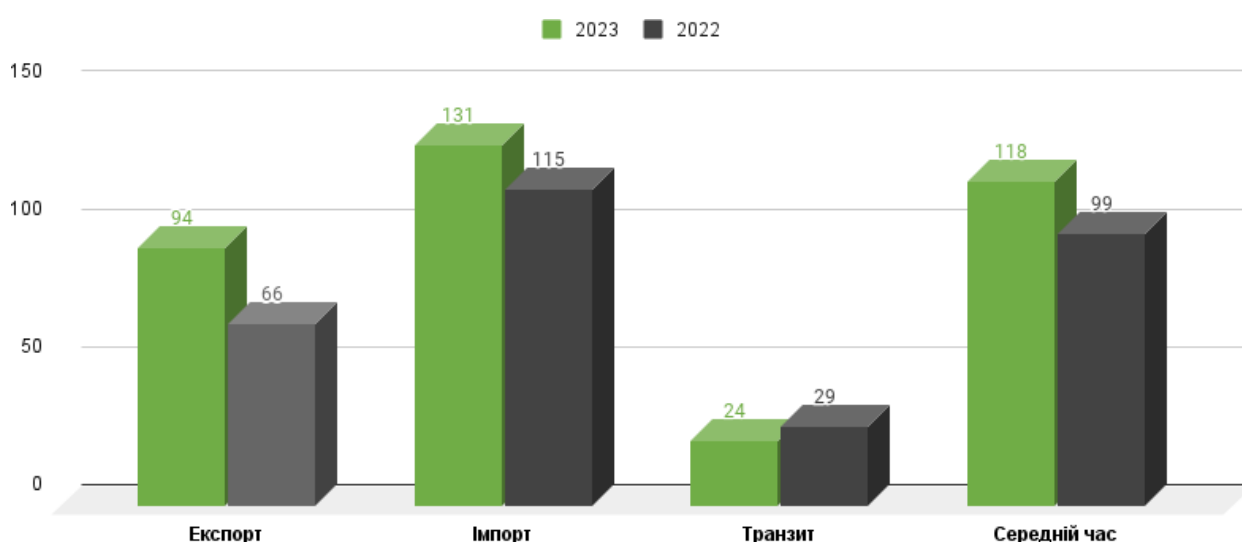
В наступному році індикатори митного оформлення стабілізувались, оскільки протягом січня–грудня 2023 року посадовими особами підрозділів митного

оформлення Волинської митниці було оформлено 229 280 МД, що на 2102 МД або 0,9% більше аналогічного показника 2022 року.

В порівнянні з аналогічним періодом 2022 року наведені на рисунку дані свідчать про незначне збільшення імпорتنих (на 3,6%) оформлень та зменшення експортних (на 2,4%) і особливо транзитних (на 39,1%) оформлень у 2023 році. Різке зниження транзитних оформлень по Волинській митниці викликає занепокоєння, адже в останні роки урядом проводились суттєві напрацювання в цій сфері. Так, за 2023 рік у країнах-учасницях Конвенції про процедуру спільного транзиту було успішно завершено більше 33,6 тис. переміщень, розпочатих митними органами України. Водночас в Україні було успішно завершено більше 7,6 тис. переміщень, розпочатих в інших країнах-учасницях Конвенції. Тобто загалом за цей період оформлено 41 тис. таких декларацій, а з початку використання міжнародного застосування Україною NCTS (New Computerized Transit System) у жовтні 2022 року – 41,9 тисяч.

Потрібно відмітити, що у 2023 році відбулось розширення застосування NCTS та залучення підприємств для надання авторизації на застосування транзитних спрощень відповідно до Конвенції: здійснено оцінку відповідності 57 підприємств та надано 182 авторизації на застосування транзитних спрощень. Ще понад 50 заяв від підприємств знаходяться на різних етапах розгляду. Щодо гарантування при процедурі спільного транзиту за 2023 рік, відповідно до Конвенції в системі GMS зареєстровано: 46 загальних електронних гарантій, діючих 33 на загальну суму понад 109 млн євро; 2997 індивідуальних електронних гарантій, діючих 2669 на загальну суму майже 173 млн євро. Ще однією негативною тенденцією в досліджуваному періоді стало зростання середнього часу оформлення митних декларацій по Волинській митниці.

Діаграма 10. Динаміка середнього часу оформлення митних декларацій (МД) по Волинській митниці в 2022-2023 роках, хв.



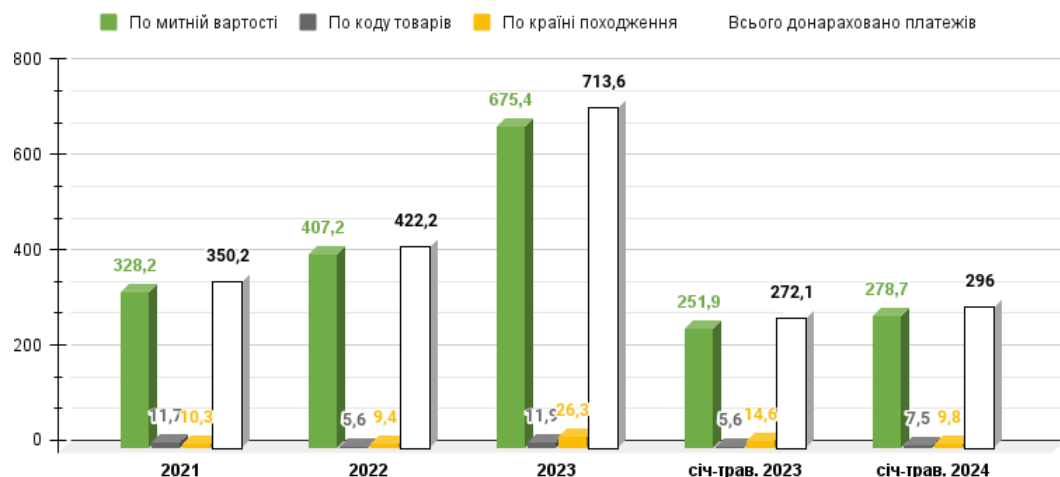
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

За виключенням транзитних операцій (зменшення середнього часу на 5 хв.) по оформленню імпорتنих та експортних операцій в 2023 році відбулось суттєве зростання середнього часу оформлення митних декларацій, що пояснюється в тому числі негативними сторонніми впливами, що спричинені війною та блокуванням роботи пунктів пропуску.

Ефективність здійснення митного контролю та його фінансові результати по Волинській митниці

Протягом досліджуваного періоду контрольні процедури працівників Волинської митниці були зосереджені на правильності та повноті декларування митної вартості товарів, їх кодування та ідентифікації країни походження товарів. Як бачимо з даних наступного рисунку, лівову частку донарахованих сум митних платежів отримано за результатами контролю митної вартості товарів.

Діаграма 11. Динаміка донарахованих сум митних платежів внаслідок контрольних процедур по Волинській митниці в 2021-2024 рр., млн грн.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Можемо спостерігати суттєве зростання сум додаткових митних платежів в 2023 році, що отримане через підвищення ефективності контролю митної вартості товарів. В той же час, за результатами роботи у 2022 році під час здійснення контрольних функцій за правильністю визначення митної вартості товарів митницею збільшено базу оподаткування на 1,74 млрд грн, що призвело до збільшення суми додаткових надходжень на 407,19 млн грн.

Сподіваємось і на суттєві донарахування за результатами 2024 року, адже протягом січня-травня 2024 року вже відмічаємо зростання донарахованих сум по контролю митної вартості товарів +11% до відповідного показника 2023 року та +33% за результатами класифікаційної роботи митних підрозділів Волинської митниці.

Крім цього, протягом 2022 року було опрацьовано 2454 запити, а також прийнято 594 рішення про коригування митної вартості товарів, що на 17,4 %

більше ніж у минулому році (у 2021 році прийнято 506 рішень про коригування митної вартості).

Потрібно наголосити і на зростанні такого важливого індикатора як «середній рівень митної вартості товарів», який у 2022 році склав 2,04 дол США/кг, що на 29,9% більше, ніж у 2021 році (1,57 дол/кг).

Незначне зменшення суми додаткових надходжень внаслідок контролю коду та країни походження товарів в досліджуваному часовому лазі зумовлено такими причинами: запровадження пільг в оподаткуванні товарів відповідно до згаданого вище Закону України від 24 березня 2022 року №2142-ІХ "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану"; суттєвим скороченням обсягів ввезення товарів із застосуванням режиму вільної торгівлі на підставі сертифікату СТ-1.

Протидія контрабанді та порушенням митних правил в зоні діяльності Волинської митниці

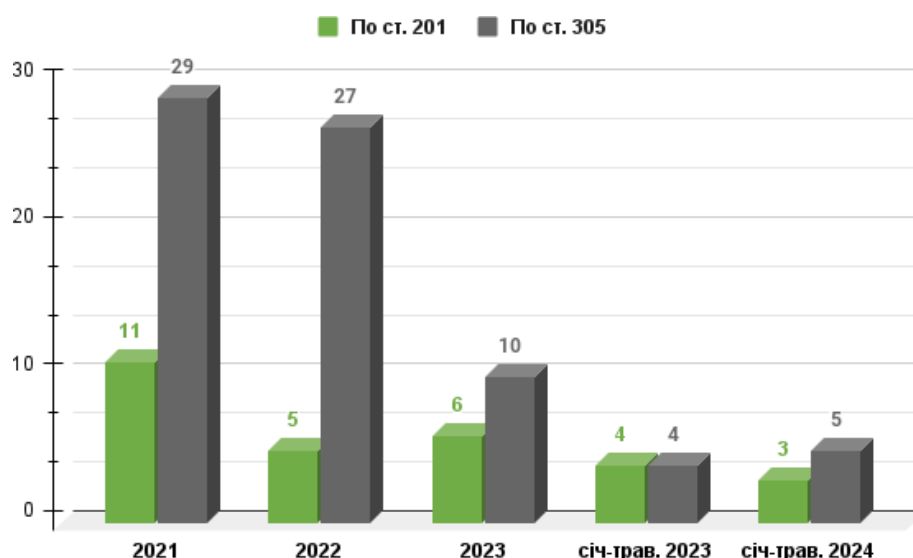
В частині протидії митним деліктам посадовими особами Волинської митниці Держмитслужби виявлялись різні правопорушення, що містять ознаки злочину за різними статтями Кримінального кодексу України, зокрема за ст. 190 КК України (Шахрайство), ст. 201 КК України (Контрабанда), ст. 263 КК України (Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами), ст.305 КК України (Контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів), ст. 309 КК України (Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту), ст. 333 КК України (Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю), ст.290 КК України (Знищення, підробка або заміна номерів вузлів та агрегатів транспортного засобу), ст.212 КК України (Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)), ст.15 КК України (Замах на кримінальне правопорушення), ст.204 КК України (Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів), ст.263 КК України (Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами), ст. 358 КК України (Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів) тощо.

В умовах правового режиму воєнного стану в Україні зросла кількість повідомлень по справах, які не є характерними для митного часу, наприклад по ст. 201-2 КК України (Незаконне використання гуманітарної допомоги) тільки за період січня-травня 2024 року було скеровано правоохоронним органам 55 повідомлень. За ст. 263 КК України (Незаконне поводження зі зброєю) за цей же період було 5 повідомлень (в 2022 році – аналогічний показник, а в 2021 році фіксувалась тільки одна спроба незаконного переміщення зброї).

Якщо ж аналізувати ефективність діяльності Волинської митниці за найбільш іманентними для роботи митних органів статтями КК України 201

(Контрабанда) та 305 (Контрабанда наркотичних речовин), то динаміку виявлення порушень подано на діаграмі.

Діаграма 12. Динаміка виявлення порушень по ст. 201 (Контрабанда) та ст.305 (Контрабанда наркотиків) в 2021-2024 рр. по Волинській митниці, повідомл.

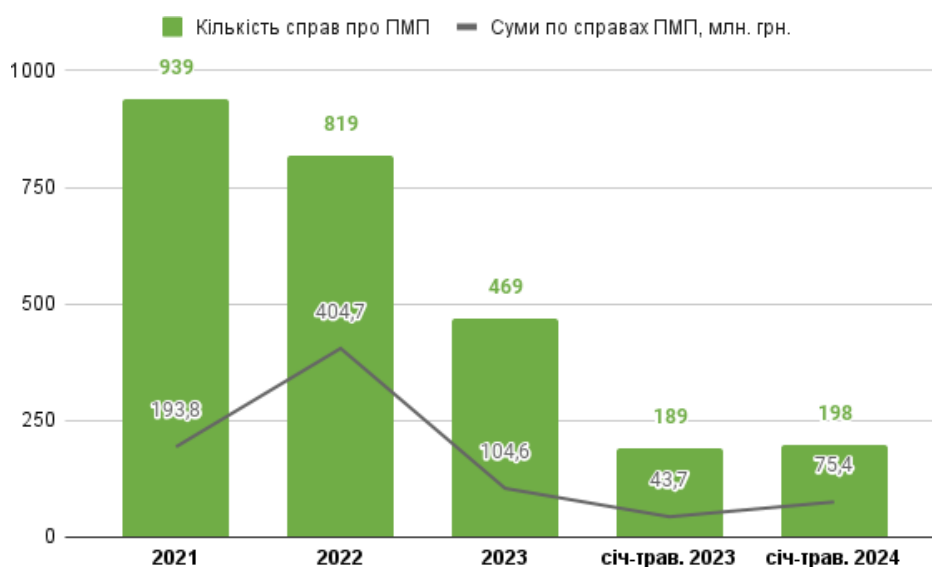


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Якщо по виявленню контрабанди з початком війни спостерігається доволі сталий тренд, який може змінитись із повноцінним вступом в дію законодавства України про криміналізацію товарної контрабанди, то динаміка виявлення порушень щодо контрабанди наркотичних речовин є мало зрозумілою.

Спадна динаміка спостерігається і по справах щодо порушень митних правил.

Діаграма 13. Динаміка виявлення порушень митних правил на їх суми в 2021-2024 рр. по Волинській митниці, од./млн грн.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

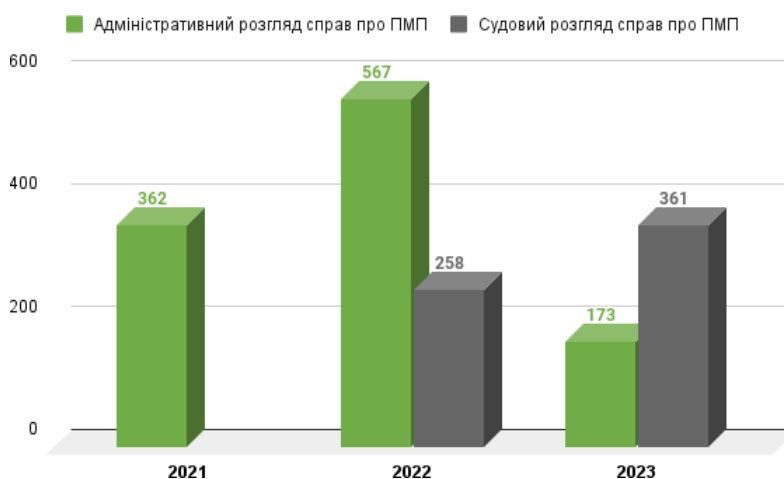
В рамках розгляду справ про порушення митних правил відбувались процедури вилучення предметів та товарів доволі широкої номенклатури:

- товари продовольчої групи (м'ясопродукти, корми для тварин, олія коноплі, протеїнові батончики, невимолочене зерно пшениці, листя бамбука);
- товари промислової групи;
- тютюнові вироби, в тому числі одноразові електронні сигарети;
- транспортні засоби;
- лісоматеріали;
- лікарські засоби;
- культурні цінності;
- зброя та ін.

Наголосимо, що в 2023 році найбільша кількість протоколів про ПМП припадає на статтю 471 МКУ (Недекларування товарів, що переміщуються через митний кордон України громадянами), що становить 33% від загальної кількості складених протоколів митницею. Типовими предметами правопорушення протягом 2023 року при вивезенні за межі України до Польщі є товари промислової групи. При ввезенні типовими предметами правопорушення залишаються товари продовольчої та промислової групи, транспортні засоби.

Аналізуючи динаміку розгляду справ про порушення митних правил (ПМП), відмітимо неоднозначні тренди як адміністративного, так і судового розгляду таких справ.

Діаграма 14. Динаміка адміністративного та судового розгляду справ про ПМП, що порушені по Волинській митниці в 2021-2023 рр., од.*

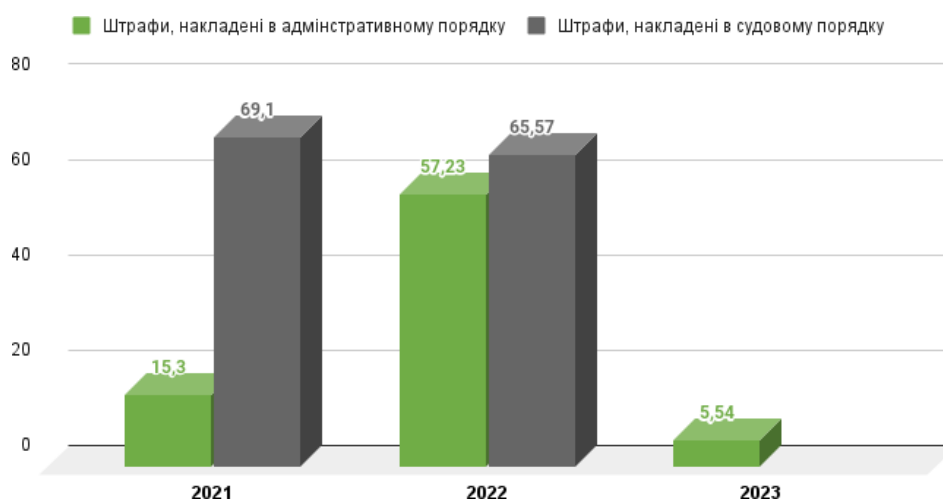


*дані про передані в суди справи про ПМП в 2021 році відсутні

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Нетиповою є і динаміка щодо накладення штрафів по справах про ПМП як в адміністративному, так і судовому порядку.

Діаграма 15. Динаміка накладених штрафів в рамках адміністративного та судового розгляду справ про ПМП, що порушені по Волинській митниці в 2021-2023 рр., млн грн.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних Волинської митниці

Поданий аналіз показує, що в контексті протидії митним правопорушенням саме штрафи накладені в судовому порядку значно перевищують аналогічні показники при адміністративному розгляді справ по ПМП, що в принципі може вказувати на необхідність удосконалення практики притягнення до відповідальності осіб, що вчинили митні делікти, а також надання ширших прав (в тому числі ОРД) митним інституціям.

II. АНАЛІЗ ІНДИКАТОРІВ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ

Розташування в Тернопільській області митниці зумовлене необхідністю здійснення митного оформлення та митного контролю зовнішньоекономічних операцій суб'єктів ЗЕД, що здійснюють господарську діяльність на території області. Тернопільська митниця є складовою частиною Державної митної служби України і виконує завдання із забезпечення реалізації державної митної політики та забезпечення державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил на території області.

Рис. 3. Локалізація інфраструктури Тернопільської митниці Держмитслужби в адміністративних межах Тернопільської області.



Джерело: Тернопільська митниця.

На сьогодні організаційна структура Тернопільської митниці складається з керівництва (Начальник митниці, перший заступник, заступники), митних постів, управлінь, відділів, секторів, ін. Структура Тернопільської митниці складається із 20 самостійних структурних підрозділів, в тому числі:

- митний пост «Тернопіль» (розташування: м. Тернопіль, вул. Текстильна, 38);
- митний пост «Тернопіль» відділ митного оформлення №1 (розташування: м. Тернопіль, вул. Текстильна, 28а);
- митний пост «Тернопіль» відділ митного оформлення №2 (розташування: м. Тернопіль, вул. Текстильна, 38);
- митний пост «Тернопіль» відділ митного оформлення №3 (розташування: м. Тернопіль, вул. Лук'яновича Д, 8);
- сектор митного оформлення митного поста «Тернопіль» (розташування: м. Збараж, вул. М. Кармелюка, 5);
- Митний пост "Чортків" (розташування: м. Чортків, вул. В. Великого, 31).
- Наказом Тернопільської митниці від 24.01.2023 р. № 7 «Про введення в дію штатного розпису на 2023 рік Тернопільської митниці» введено в дію штатний розпис в кількості 117 штатних одиниць.

Аналіз основних показників діяльності Тернопільської митниці

Незважаючи на те, що Тернопільська митниця не є прикордонною, в зоні її діяльності спостерігається зростання товарообігу. У довоєнному періоді, а зокрема у першому півріччі 2021 р. цей показник становив 14 646 668,95 тис. грн. причому обсяг експортних операцій переважав обсяг імпорتنих (табл. 3). Це зумовлено тим, що Тернопільщина є аграрною областю з якої на експорт прямує зерно. Порівнюючи показник товарообігу першого півріччя 2021 р. з першим півріччям 2024 р., відзначимо, що він зріс більше ніж у двічі і становив 32 570 000,00 тис. грн. причина такого зростання пов'язана з тим, що частина підприємств центральної та східної України переїхали в зону діяльності Тернопільської митниці і почали користуватися її послугами. Змінилася й структура товарообігу, в якій почав переважати імпорт. Це зумовлено специфікою діяльності саме тих суб'єктів господарювання, які переїхали і почали розмитнюватись на Тернопільській митниці.

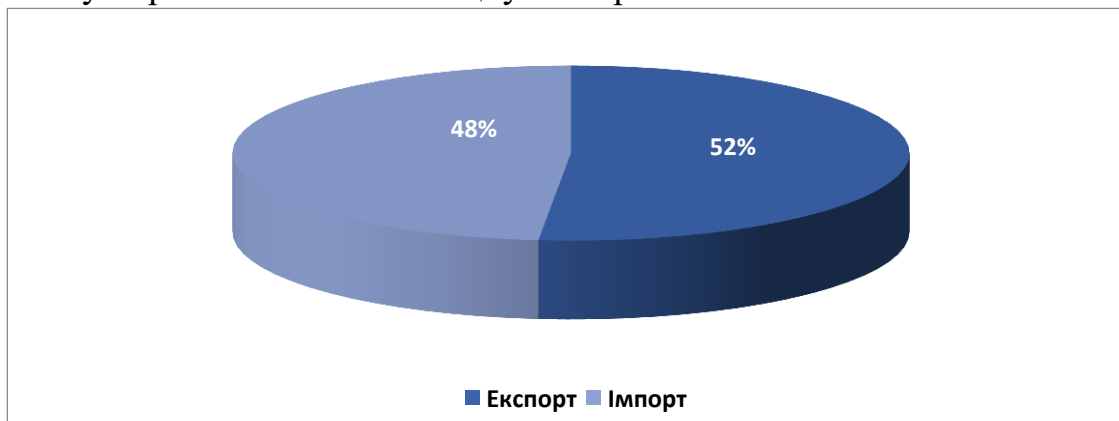
Таблиця 3. Товарообіг в зоні діяльності Тернопільської митниці у 2021 (I півріччя) – 2024 (I півріччя) рр., тис. грн.

Період	Експорт	Імпорт	Всього
	тис. грн	тис. грн	тис. грн
I півріччя 2021 року	8 047 854,79	6 598 814,16	14 646 668,95
2022 рік	30 486 202,84	28 671 973,47	59 158 176,31
2023 рік	31 069 272,99	34 336 525,85	65 405 798,84
I півріччя 2024 року	15 256 000,00	17 314 000,00	32 570 000,00

Джерело: розроблено автором на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

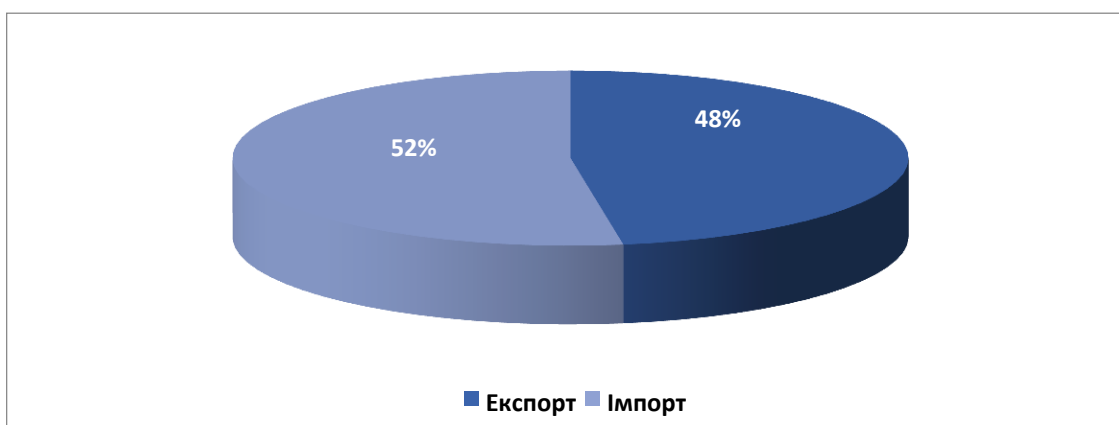
Аналіз товарообігу у 2022 р. показує переважання експорту над імпортом у співвідношенні 52% до 48%. Загальний показник товарообігу 2022 р. становить 59 158 176,31 тис. грн. У 2023 р. спостерігається невелике зростання аналізованого показника, який становив 65 405 798,84 тис. грн. Разом із цим, саме у 2023 р. відбулася зміна структури товарообігу в напрямку переважання імпорتنих операцій. Так обсяг експорту становив 31 069 272,99 тис. грн, а імпорту 34 336 525,85 тис. грн. (табл. 3). Тобто структура змінилася у порівнянні з 2022 р. навпаки: 52% – імпорт, 48% – експорт.

Діаграма 16. Співвідношення експортних та імпорتنих операцій в загальному товарообігу Тернопільської митниці у 2022 р.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

Діаграма 17. Співвідношення експортних та імпорتنих операцій в загальному товарообігу Тернопільської митниці у 2023 р.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

Необхідно відзначити, що у першому півріччі 2024 р. основними бюджетоформуєчими імпортними товарами, митне оформлення яких здійснювалося Тернопільською митницею, були:

- легкові автомобілі;

- прокат плоский з заліза або нелегованої сталі;
- інсектициди, фунгіциди, гербіциди;
- трактори;
- насоси для рідин.

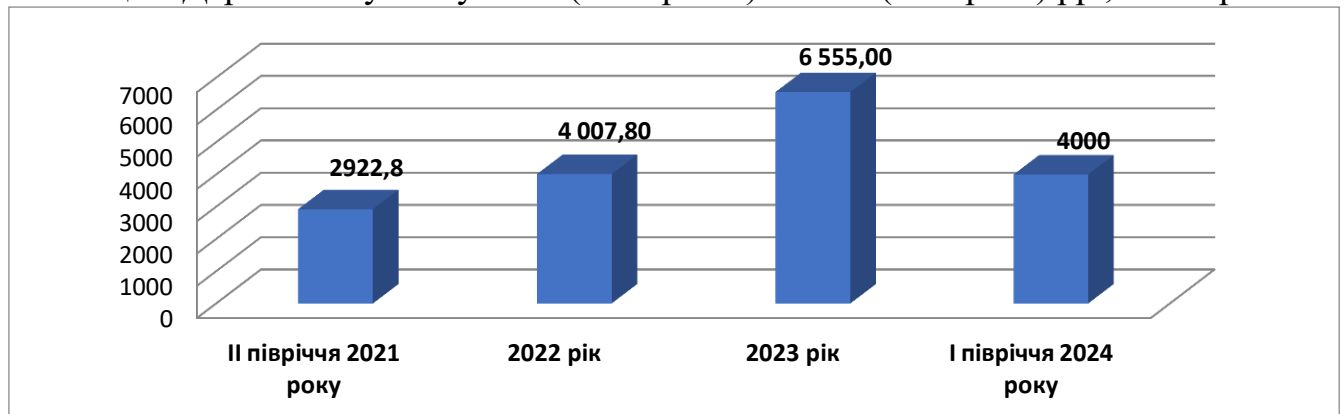
У лідерах найбільш експортованих товарів:

- олія рослинна;
- цукор білий кристалічний;
- пшениця;
- напівфабрикати з вуглецевої сталі.

Ефективність адміністрування митних платежів в зоні діяльності Тернопільської митниці

В результаті здійснення товарообігу суб'єктами господарювання Тернопільська митниця забезпечує чималі надходження митних платежів. Так, за період з 01.07.2021 р. до 21.12.2021 р. митницею було адміністровано або 2922,8 млн грн. Протягом 2022 р. митниця спрямувала до бюджету 4007,8 млн. грн. митних платежів.

Діаграма 18. Динаміка адміністрування митних платежів Тернопільською митницею Держмитслужби у 2021 (II півріччя) – 2024 (I квартал) рр., млн. грн.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

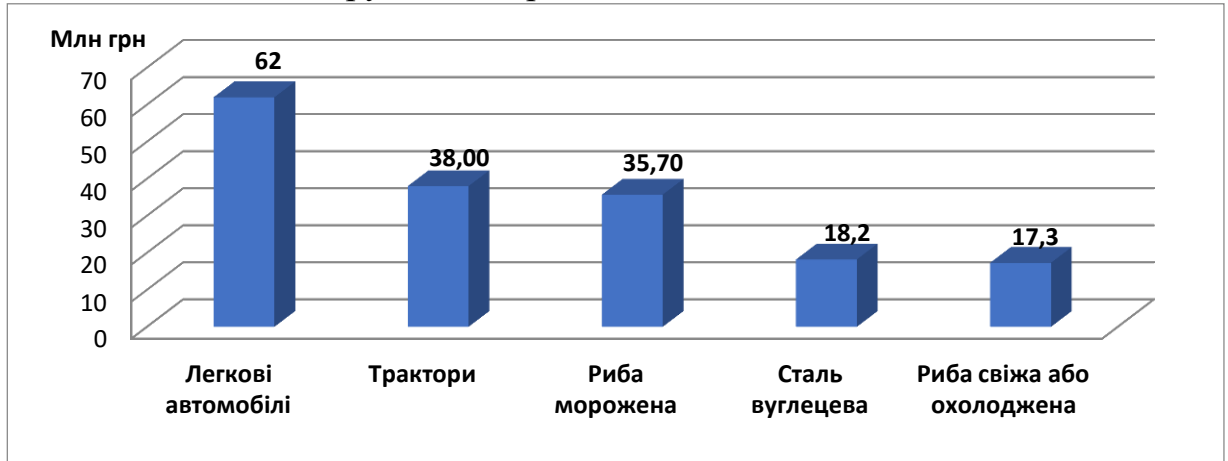
Це відбулося на фоні повномасштабної війни з росією, що зумовило зниження експортно-імпортних операцій внаслідок падіння попиту, припинення діяльності окремих суб'єктів господарювання та пільгового оподаткування багатьох товарів.

У 2023 р. Тернопільській митниці вдалося акумулювати до бюджету 6555,0 млн грн. митних платежів, що на 63,5% більше у порівнянні з 2022 р. Такого показника вдалося досягти завдяки збільшенню суб'єктів господарювання, які розмитнюються в зоні діяльності митниці. Зокрема, у грудні спрямовано понад 1,1 млрд грн. Показник середньоденних надходжень склав понад 55 млн грн. Основними платежами, які сприяли надходженням, стали податок на додану вартість, акцизний податок та мито. Так впродовж грудня надійшло майже 861,9 млн гривень податку на додану вартість, понад 272 млн грн мита, а також

22 млн грн акцизного податку.

Основними бюджетоформуючими товарами за цей період стали: легкові автомобілі (сплачено понад 62 млн грн), трактори (сплачено понад 38 млн грн), риба морожена (сплачено 35,7млн грн), сталь вуглецева (сплачено 18,2 млн грн), а також риба свіжа або охолоджена (сплачено понад 17,3 млн грн).

Діаграма 19. Основні бюджетоутворюючі товари в зоні діяльності Тернопільської митниці в грудні 2023 р.

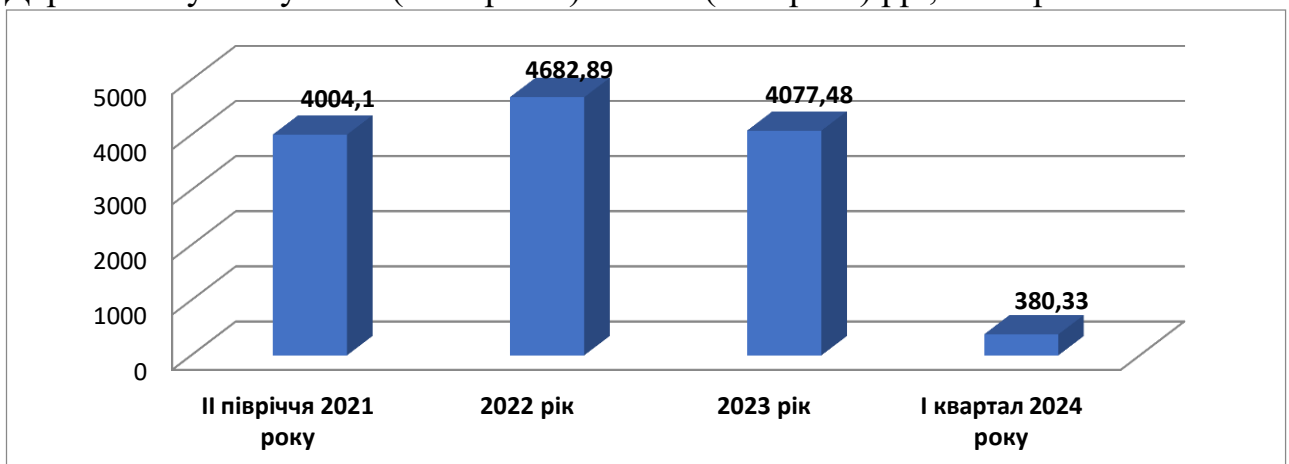


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

У I півріччі 2024 року Тернопільська митниця спрямувала до Державного бюджету України рекордні понад 4 млрд грн митних платежів. Цей показник на 1,4 млрд грн більший аналогічного періоду минулого року. Суттєві темпи приросту від податку на додану вартість – понад 3,4 млрд грн, акцизного податку – 100,5 млн грн та сплати мита – майже 500 млн грн.

Важливу роль у формуванні надходжень митних платежів до бюджету відіграє класифікаційна робота митних органів. На рис. 6 представлено ефект від класифікаційної роботи Тернопільської митниці Держмитслужби у II півріччі 2021 р., 2022 р., 2023 р. та I кварталі 2024 р.

Діаграма 20. Ефект від класифікаційної роботи Тернопільської митниці Держмитслужби у 2021 (II півріччя) – 2024 (I квартал) рр., тис. грн.

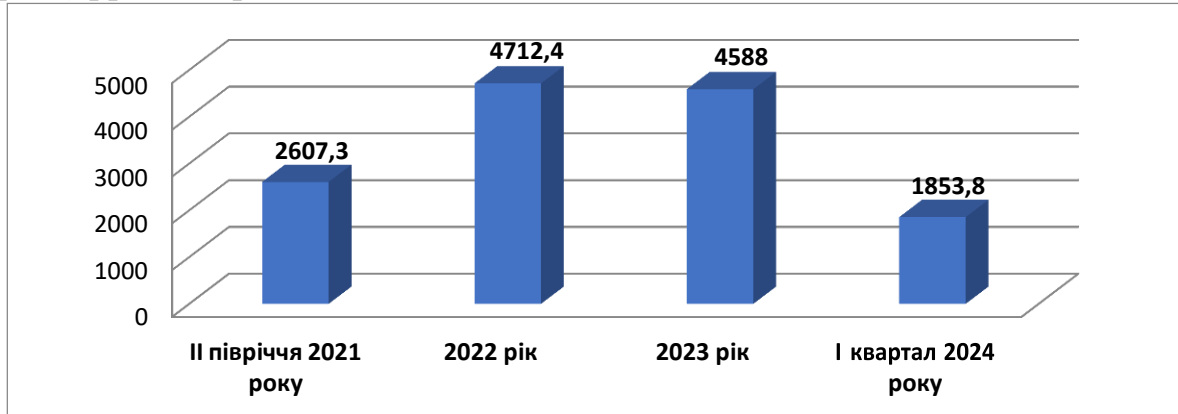


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

З наведеного рисунка можна прослідкувати зниження фінансового результату від класифікаційної роботи Тернопільської митниці. Так, у 2022 р. ефект становив 4682,89 тис. грн., натомість лише у II півріччі 2021 р. завдяки класифікаційній роботі Тернопільська митниця додала 4004,1 тис. грн., а за цілий 2023 р. – 4077,48 тис. грн.

Подібна ситуація спостерігається у сфері контролю за правильністю визначення країни походження.

Діаграма 21. Ефект від контролю Тернопільською митницею Держмитслужби за правильністю визначення країни походження товарів у 2021 (II півріччя) – 2024 (I квартал) рр., тис грн.

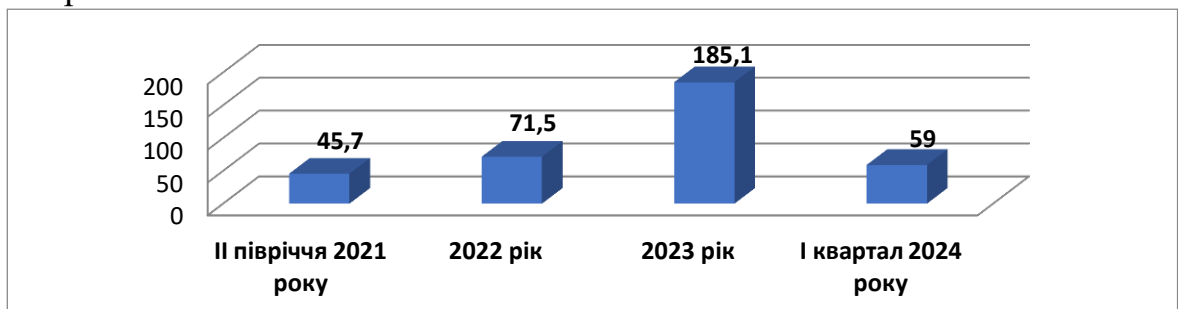


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

Зокрема у 2023 р. ефект від контролю Тернопільською митницею Держмитслужби за правильністю визначення країни походження товарів становив 4588 тис. грн., що на 124,4 тис. грн. менше ніж у 2022 р. Однак, у першому кварталі 2024 р. досліджуваний показник уже становив 1853,8 тис. грн., що становить 40,4% минулорічного показника. При збереженні таких темпів у 2024 р. можна очікувати перевищення ефекту від контролю Тернопільською митницею правильності визначення країни походження товарів минулорічних показників.

Інша ситуація спостерігається щодо організації контролю за правильністю визначення митної вартості.

Діаграма 22. Ефект від контролю Тернопільською митницею Держмитслужби за правильністю визначення митної вартості у 2021 (II півріччя) – 2024 (I квартал) рр., млн грн.



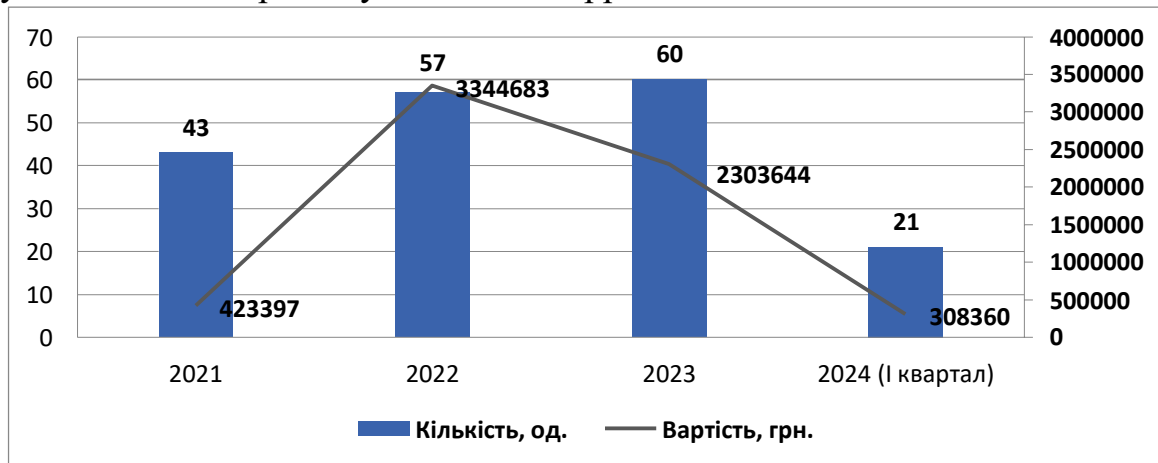
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

У 2023 р. відбулося суттєве зростання надходжень від коригування Тернопільською митницею митної вартості товарів. Якщо у 2022 р. цей показник становив 71,5 млн грн, то у 2023 р. він зріс до 185,1 млн. грн. такий ефект спостерігається на фоні незначного зростання товарообороту в зоні діяльності митниці, що свідчить про зростання ефективності роботи досліджуваної митниці у 2023 р. У першому кварталі 2024 р. ефект від контролю за правильністю визначення митної вартості Тернопільською митницею становив 59 млн грн, що створює передумови для позитивного прогнозу на 2024 р.

Дослідження ефективності протидії митним деліктам на прикладі Тернопільської митниці

Важливою ділянкою роботи Тернопільської митниці є боротьба з порушеннями митних правил. Аналіз показників цього напрямку роботи засвідчив зростання кількості справ про порушення митних правил у 2021 – 2023 рр. з 43 до 60.

Діаграма 23. Результати діяльності Тернопільської митниці з виявлення порушень митних правил у 2021 – 2024 рр.



Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

Натомість вартісний показник порушення митних правил не має стабільної тенденції. Якщо у 2022 р. він зріс до 3 344 683 грн, то у 2023 р. знизився до 2 303 644 грн, що свідчить про виявлення порушень у справах з нижчою вартістю.

Стан справ з виявлення порушень митних правил в розрізі статей Митного кодексу України наведено у табл. 4.

Таблиця 4. Стан справ з виявлення порушень митних правил Тернопільською митницею в розрізі статей Митного кодексу України¹ у 2021 р. – першому

¹ 469 «Неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено, або з товарами, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, або з транспортними засобами особистого користування, тимчасово ввезеними на митну територію України чи поміщеними у митний режим транзиту».

470 «Перевищення строку транзитних перевезень (доставки) товарів, у тому числі транспортних засобів особистого користування, транспортних засобів комерційного призначення та документів до митного органу призначення в Україні, видача їх без дозволу митного органу або втрата».

кварталі 2024 р.

Стаття МКУ	2021			2022			2023			Перший квартал 2024 р.		
	Частина	Кількість	Вартість, грн	Частина	Кількість	Вартість, грн	Частина	Кількість	Вартість, грн	Частина	Кількість	Вартість, грн
469	4	20		4	1		1, 3	3		1, 2	2	
470	1, 2	7		1, 2	16		2, 3, 4	20		1, 2	5	
472		1	46784		8	2722431		9	288963		3	243846
475												
480												
481	5, 6	3		6	6		6	7		6	1	
483	1	1	70191	1	5	622252	1	6	201468 1	1	2	64514
484		3	306422									
485		8			21			15			8	
Всього		43	423397		57	3344683		60	230364 4	21	308360	21

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Тернопільською митницею.

У 2021 р. накладено штрафів на суму 2 093 326 грн. Сума стягнутих штрафів 68 681 грн. У січні – грудні до суду передано 15 справ про ПМП на суму 415 692 грн. Судом прийнято 1 рішення про конфіскацію транспортного засобу як безпосереднього предмета ПМП. Від реалізації конфіскованих товарів надійшло 41 480 грн. В січні – грудні 2021 року від правоохоронної діяльності митниці до державного бюджету перераховано 110 161 грн. В 3 справах про ПМП провадження припинено шляхом компромісу та сплачено 46 071 грн.

У 2022 р. 46 протоколів про ПМП на суму 3 344 683 грн складено управлінням боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. По 17 справах реально вилучено предметів на суму 3 344 683 грн. Митницею розглянуто 38 справ про ПМП. Накладено штрафів на суму 951 106 грн. Сума стягнутих штрафів 613 101 грн.

У січні – грудні до суду передано 18 справ про ПМП на суму 3 305 472 грн. Судом прийнято 7 рішень, 6 з яких про конфіскацію безпосередніх предметів ПМП на загальну суму 216 867 грн, та накладено штраф на загальну суму 240 121 грн (стягнуто штрафів на суму 800 грн).

В січні – грудні 2022 року від правоохоронної діяльності митниці до державного бюджету перераховано 613 101 грн. В 12 справах про ПМП

472 «Недекларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення».

475 «Неподання митному органу звітності щодо товарів, які перебувають під митним контролем».

480 «Порушення порядку здійснення операцій з переробки товарів».

481 «Перевищення строку тимчасового ввезення товарів, у тому числі транспортних засобів особистого користування, транспортних засобів комерційного призначення або строку тимчасового вивезення товарів чи втрата транспортних засобів».

483 «Переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю».

484 «Зберігання, перевезення чи придбання товарів, транспортних засобів комерційного призначення, ввезених на митну територію України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю».

485 «Дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів».

провадження припинено шляхом компромісу та сплачено 385 247 грн.

У 2023 р. 54 протоколи про ПМП на суму 2 286 924 грн складено управлінням боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. По 16 справах реально вилучено предметів на суму 2 100 473 грн. Митницею розглянуто 19 справ про ПМП. Накладено штрафів на суму 276 080 грн. Сума стягнутих штрафів 730 011 грн.

У січні – грудні до суду передано 19 справ про ПМП на суму 1 815 727 грн. Судом прийнято 6 рішень, 5 з яких про конфіскацію безпосередніх предметів ПМП на загальну суму 4 144 653 грн, та накладено штраф на загальну суму 4 307 005 грн (стягнуто штрафів на суму 120 871 грн).

В січні – грудні 2023 року від правоохоронної діяльності митниці додержавного бюджету перераховано 989 147 грн. В 16 справах про ПМП провадження припинено шляхом компромісу та сплачено 398 412 грн.

Управлінням боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил у січні – березні 2024 р. складено 16 протоколів про ПМП на суму 290 863 грн. По 5 справах реально вилучено предметів на суму 290 863 грн. Митницею у січні-березні 2024 р. розглянуто 1 справу про ПМП, накладено штраф у сумі 340 грн.

У січні-березні 2024 року до суду передано 6 справ про ПМП на суму 365 637 грн. Судом прийнято 7 рішень, 5 з яких про конфіскацію безпосередніх предметів ПМП – 5-ти транспортних засобів; стягнуто штрафів на суму 17429 грн.

У січні-березні 2024 року у 17 справах про ПМП провадження припинено шляхом компромісу та сплачено 531 718 грн. В січні-березні 2024 р. від правоохоронної діяльності митниці до державного бюджету перераховано 579 900 грн.

Впродовж січня-червня 2024 р. працівники Тернопільської митниці виявили 38 порушень митних правил на суму 1 324 999 грн. До держскарбниці надійшло понад 817 000 грн. за результатами роботи Тернопільської митниці у правоохоронному напрямку. На розгляд до суду митницею направлено 11 справ про порушення митних правил, загальною сумою 768 269 грн. У результаті розгляду судом 9 справ про ПМП конфісковано п'ять транспортних засобів та накладено штрафів на суму 179 038 грн.

Найпоширенішими порушеннями митних правил, які виявляли працівники Тернопільської митниці впродовж I півріччя 2024 р. були: неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено; недекларування товарів, що переміщуються через митний кордон України; перевищення строку транзитних перевезень (доставки) товарів; перевищення строку тимчасового ввезення товарів; переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон з приховуванням від митного контролю або з поданням митному органу як підстави для переміщення товарів підроблених документів; дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів.

III. МОНІТОРИНГ ДІЯЛЬНОСТІ ЛЬВІВСЬКОЇ МИТНИЦІ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ

Львівська митниця є територіальним підрозділом Державної митної служби України, підпорядкованим центральному органу, і забезпечує реалізацію державної політики у сфері митної справи та протидії правопорушенням у застосуванні митного законодавства. В межах своїх повноважень митниця здійснює контроль за надходженням податків, зборів, митних та інших платежів до державного бюджету і цільових фондів. Зонаю діяльності Львівської митниці є Львівська область (рис. 18), протяжність якої складає 596 км внутрішнього кордону з Волинською, Івано-Франківською, Закарпатською, Рівненською, Тернопільською областями та 258 км зовнішнього кордону з Республікою Польща.

Рис. 4. Локалізація інфраструктури Львівської митниці Держмитслужби в адміністративних межах Львівської області.



Джерело: Львівська митниця.

Львівська митниця розпочала роботу як окрема юридична особа з 1 липня 2021 року, зона діяльності якої обмежена територією Львівської області. Попередньо, до кінця 2019 року на Львівщині функціонувала Львівська митниця ДФС, яка припинила діяльність у зв'язку з реорганізацією. На її місці

було створено Галицьку митницю, яка об'єднала три області: Львівську, Івано-Франківську та Тернопільську.

Однак наприкінці 2020 року розпочалася нова реорганізація, скерована на відокремлення Львівської митниці як самостійного підрозділу з діяльністю, що охоплює лише Львівську область. Цей процес наразі завершено, і Львівська митниця відновила роботу в статусі окремої юридичної особи, що забезпечить впровадження новітніх технологій і надання зручного сервісу для підприємців та громадян.

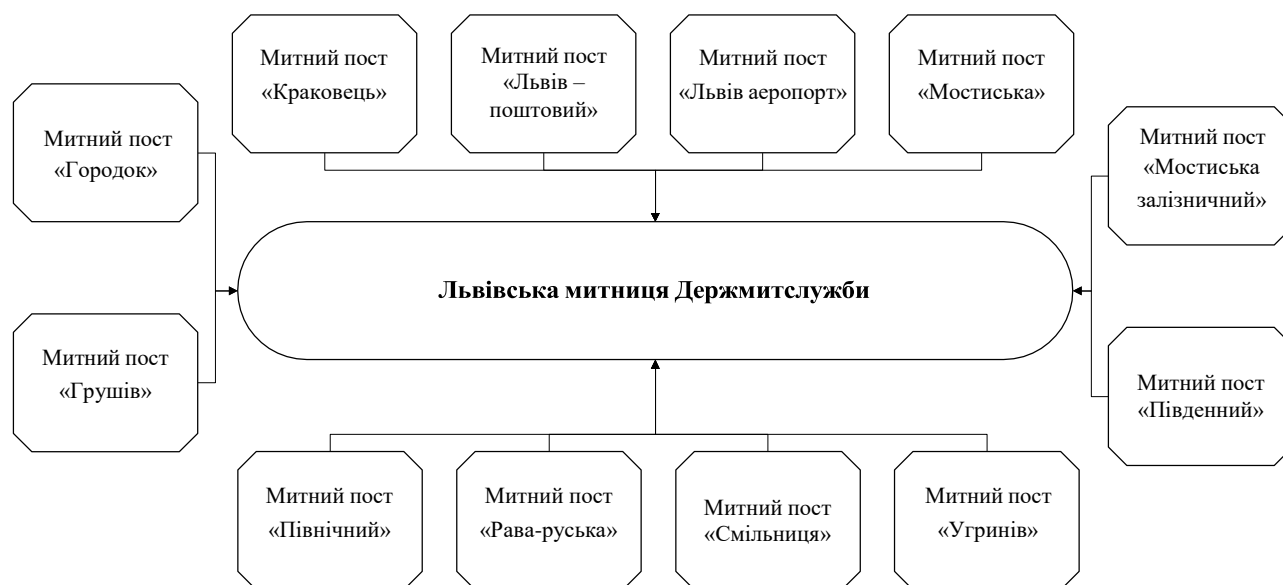
Для здійснення та обслуговування зовнішньоекономічної діяльності станом на початок 2024 року митна інфраструктура Львівської митниці Держмитслужби налічувала такі елементи:

- митні пости та пункти пропуску, що забезпечують контроль товарів та транспортних засобів на кордоні;
- логістичні та складські комплекси для тимчасового зберігання вантажів;
- інформаційно-телекомунікаційні системи для ефективної обробки митних декларацій і проведення митних процедур;
- інфраструктуру для проведення митного контролю, включаючи спеціалізоване обладнання для огляду вантажів;
- зони митного огляду для автомобільного та залізничного транспорту.

Ці елементи створюють основу для ефективної роботи митної служби у регіоні та підтримки зовнішньоекономічної діяльності.

Станом на сьогодні, до управління митниці належить 12 митних постів (рис. 5), які є структурними підрозділами митного органу та виконують безпосередні функції щодо контролю переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон.

Рис. 5. Митні пости Львівської митниці Держмитслужби

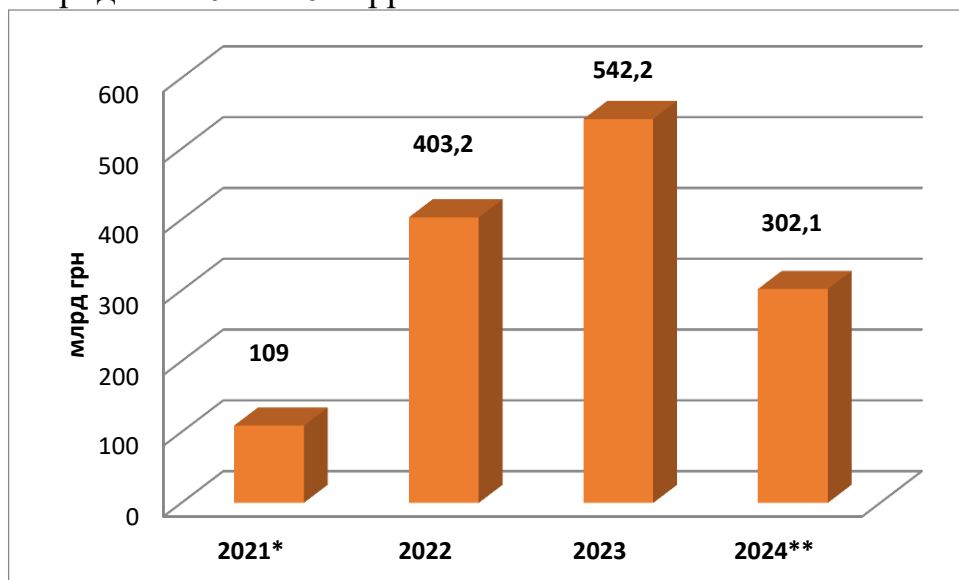


Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею.

Митні пости відповідають за здійснення митних процедур, перевірку вантажів, документів та забезпечення дотримання митного законодавства. Кожен митний пост має свою зону відповідальності, яка охоплює визначену територію або конкретні пункти пропуску.

Особливістю динаміки зовнішньоторговельного обороту в зоні діяльності досліджуваної митниці є стабільна позитивна тенденція, яка відображається у цифрах останніх чотирьох років. У II півріччі 2021 року в зоні діяльності Львівської митниці митне оформлення зовнішньоекономічних операцій суб'єктів ЗЕД було здійснено на суму 109 млрд грн. У 2022 році, на початку повномасштабного вторгнення росії на територію України, відстежувалося значне зростання у порівнянні з попереднім роком 2021 роком, адже обсяги зовнішньоторговельних операцій становили 403,2 млрд грн.

Діаграма 24. Динаміка оформлення зовнішньоекономічних ситуацій Львівською митницею впродовж 2021 -2024 рр.



* II квартал 2021 року

** I квартал 2024 року

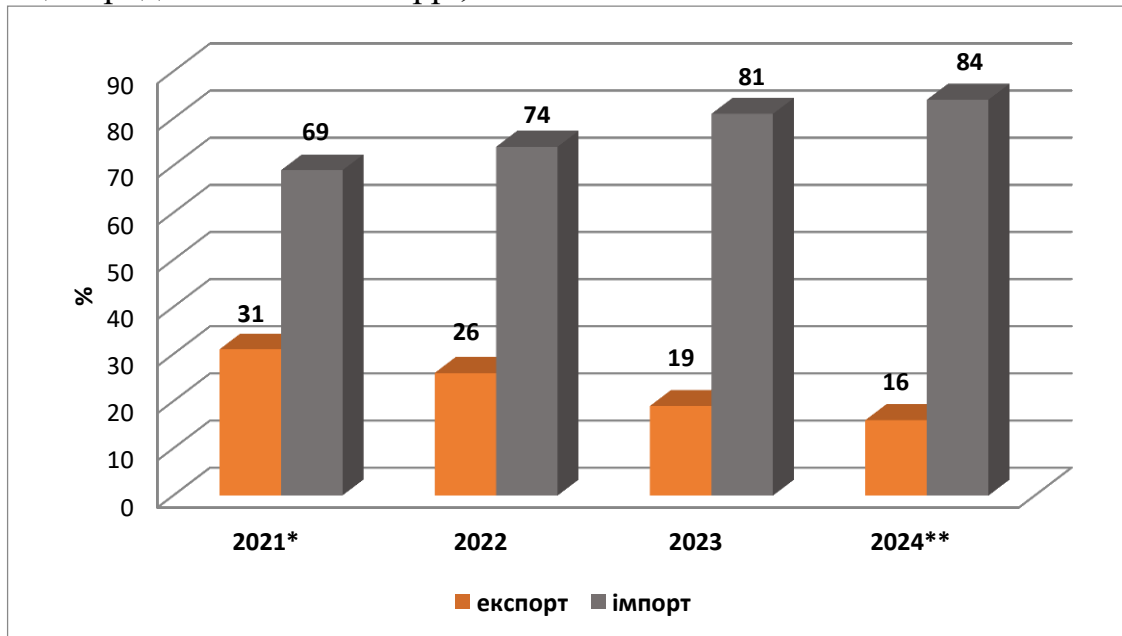
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею.

Це можна пояснити активізацією експортно-імпортних операцій через західний кордон України внаслідок закриття та призупинення роботи пунктів пропуску на півночі, сході та півдні країни. З червня 2022 року Україна втратила можливість перевезення товарів авіаційним та морським транспортом, що призвело до максимізації операцій ЗЕД із залученням залізниці та автоперевезень. Побіжно, ЄС запропонував тимчасову підтримку України, скасувавши мита на українські товари та запровадивши транспортний безвіз.

Як результат, митне оформлення зовнішньоторговельних операцій суб'єктів господарювання, здійснених Львівською митницею у 2023 році збільшилося на 139 млрд грн. Впродовж I півріччя 2024 року у зоні діяльності Львівської митниці здійснено митне оформлення зовнішньоторговельних операцій на суму понад 302,1 млрд грн, Таким чином, товарообіг між Україною та Польщею за 2021-2024 роки суттєво зріс, що зафіксувалося позитивним трендом.

Дослідження динаміки обсягів експорту та імпорту в зоні діяльності Львівської митниці за останні чотири моніторингові роки вказує на суттєве перевищення обсягів імпорту над експортом. Виявлено, що цей розрив становить майже трикратну різницю, що є яскравим свідченням структурних змін у зовнішньоекономічних процесах регіону.

Діаграма 25. Динаміка обсягів експорту та імпорту в зоні діяльності Львівської митниці впродовж 2021 -2024 рр., %



* II квартал 2021 року

** I квартал 2024 року

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею.

Тенденція щодо зростання імпорту та поступового скорочення експортних операцій відповідає загальній ситуації в Україні та підкреслює досліджувані тренди у моніторинговій фокус-групі. Адже основним завданням держави від лютого 2024 року та до сьогодні є забезпечення Збройних Сил України технікою, військовим спорядженням та іншими засобами оборони і захисту наших громадян, що зумовлює підвищення імпорту в державі.

Отож, з початком повномасштабного вторгнення російських військ на територію нашої держави та до завершення війни перевищення обсягів імпорту над експортом є виправданим і зрозумілим явищем. Війна суттєво підірвала економіку України, особливо в тих секторах, які були орієнтовані на експорт, таких як агропромисловий комплекс, металургія, машинобудування та інші промислові галузі. Значна частина підприємств була зруйнована або змушена призупинити діяльність через воєнні дії, що призвело до різкого скорочення експорту товарів та послуг.

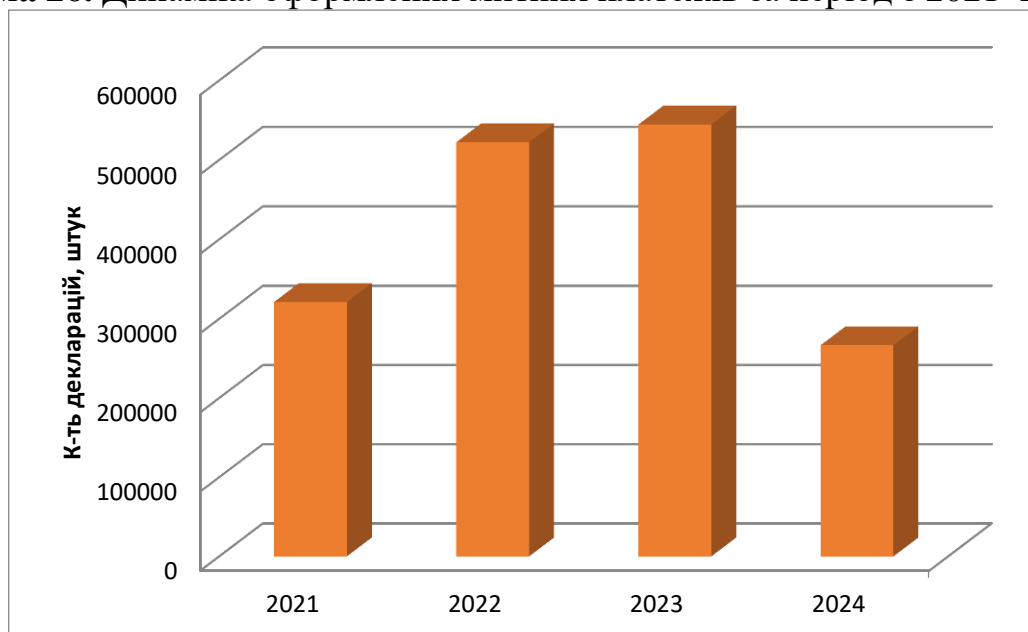
Поза тим, порушення логістики, блокування портів та обмеження доступу до важливих міжнародних ринків зробили процес експорту надзвичайно складним. Водночас, при скороченні експорту, попит на імпортовані товари суттєво зріс, оскільки Україна була змушена шукати альтернативні джерела для

забезпечення потреб як у товарах першої необхідності, так і у сировині та обладнанні для відновлення внутрішнього виробництва. Багато товарів, які раніше вироблялися всередині країни, стали недоступними, що стимулювало збільшення обсягів імпорту для задоволення попиту.

На нашу думку, така тенденція може продовжуватися і в повоєнний період відновлення національної економіки. Після завершення війни Україна зіштовхнеться з колосальними викликами у відбудові зруйнованої інфраструктури, відновленні промисловості та сільського господарства, ліквідації техногенних катастроф, пов'язаних з затопленням родючих чорноземів південних регіонів, розмінування полів, пасовищ тощо. Для цього також будуть потрібні значні обсяги імпортованих матеріалів, технологій, обладнання та інвестиційних товарів, що сприятиме подальшому зростанню імпорту.

Роботу Львівської митниці характеризує інтенсивний документообіг, що відображає масштаб та ефективність її діяльності у сфері зовнішньоекономічної торгівлі. Зокрема, за досліджуваний період було опрацьовано та оформлено значну кількість митних декларацій, що свідчить про високий рівень залученості митниці в регулювання імпортно-експортних операцій в зоні її відповідальності. Львівська митниця працює з великим масивом документації, який стосується як експорту, так і імпорту товарів. Кожна операція з переміщення товарів через митний кордон супроводжується оформленням митної декларації, що вимагає ретельної перевірки відповідності документів та товарів законодавчим вимогам.

Діаграма 26. Динаміка оформлених митних платежів за період з 2021–2024 рр.



Примітка:

2021 р.:	липень - грудень;
2022 р.:	січень - грудень
2023 р.:	січень - грудень;
2024 р.:	січень - червень.

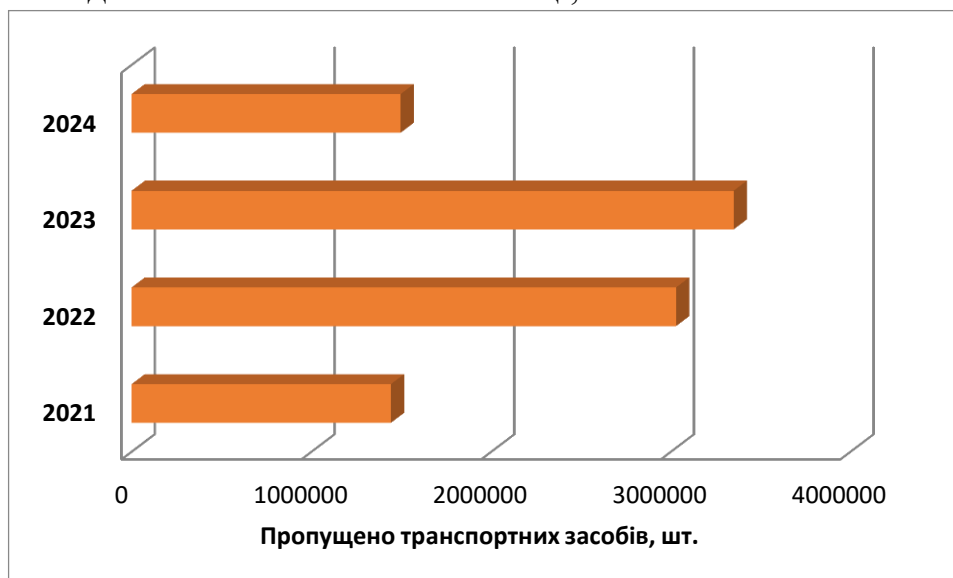
Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею

За досліджуваний період митницею було оформлено тисячі декларацій, що свідчить про інтенсивну зовнішньоторговельну активність у регіоні та її значну роль у забезпеченні економічної стабільності.

Таким чином, за досліджуваний період працівниками Львівської митниці було сформовано, опрацьовано та оформлено понад півтора мільйона митних декларацій, пов'язаних з митними платежами. Як бачимо з представленої діаграми цей обсяг з року у рік зростає.

За аналогічний період через Львівську митницю щороку спостерігається тенденція до зростання потоку автотранспорту, що є свідченням активізації зовнішньоекономічної діяльності в регіоні та збільшення інтенсивності міжнародної торгівлі. Так, за період з липня по грудень 2021 року працівниками Львівської митниці було зафіксовано 1442455 транспортних засобів, які перетинали державний кордон України. У 2022 році (січень- грудень) цей показник суттєво зріс і загальним обсягом впродовж року було зафіксовано 3029788 перетинів митного кордону транспортними засобами.

Діаграма 27. Динаміка пропущених транспортних засобів впродовж 2021 по 2024 рр. у зоні діяльності Львівської митниці, шт.



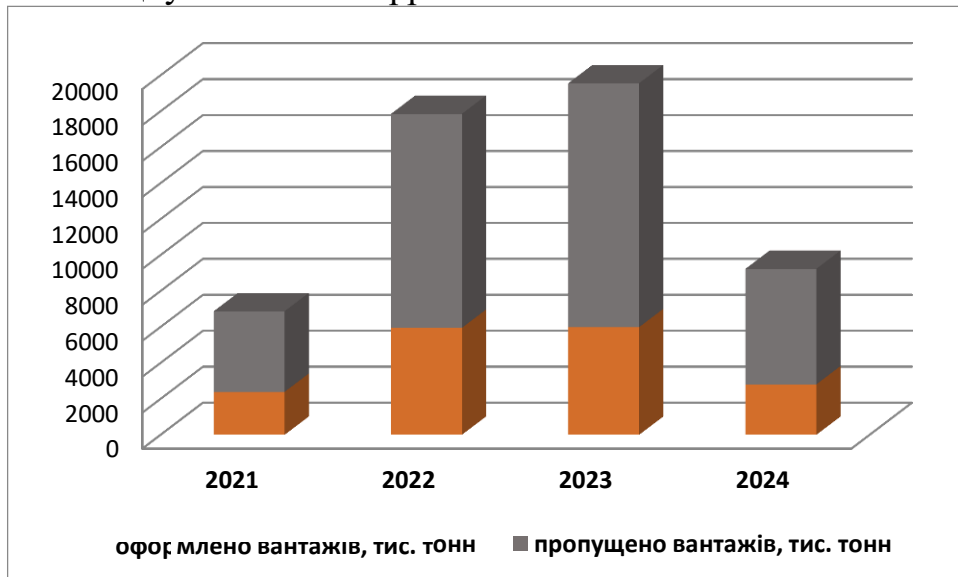
Примітка: 2021 р.: липень - грудень;
2022 р.: січень - грудень
2023 р.: січень - грудень;
2024 р.: січень - червень.

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею

У 2023 році відбулося чергове збільшення кількості зафіксованих митних декларацій щодо перетину кордону з Республікою Польща в зоні діяльності Львівської митниці автомобільним транспортом. Загальна кількість декларацій зросла на 520482 і склала 3350270 одиниць, а у 2024 році, з січня по червень включно, 1496630 одиниць. Водночас, робота Львівської митниці у сфері оформлення митних платежів протягом 2021-2024 років була однією з ключових складових забезпечення фіскальної та економічної стабільності регіону та України в цілому. Цей період ознаменувався значними викликами,

що вимагали від митних органів швидкої адаптації до нових реалій, зокрема через глобальні та внутрішні події, такі як пандемія COVID-19, військова ескалація країни-агресора, та трансформації в міжнародній торгівлі.

Діаграма 28. Динаміка оформлення та пропуску вантажів у зоні діяльності Львівської митниці у 2021 – 2024 рр.



Примітка: 2021 р.: липень - грудень;
 2022 р.: січень - грудень
 2023 р.: січень - грудень;
 2024 р.: січень - червень.

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею

У період 2021-2024 років обсяги митних платежів, що були опрацьовані Львівською митницею, суттєво зросли. Це пов'язано з кількома факторами:

- активізація міжнародної торгівлі після зняття обмежень, пов'язаних з пандемією, спричинила збільшення імпортно-експортних операцій через кордон з Республікою Польща;
- у зв'язку з повномасштабною війною в Україні, Львівська митниця стала важливим вузлом для здійснення експортно-імпорتنих операцій, зокрема гуманітарної допомоги та товарів першої необхідності.

Цей приріст особливо помітний на тлі зростання попиту на імпорт та експорт товарів, що надходять до країни автотранспортом, враховуючи логістичні виклики, спричинені обмеженнями у морських та повітряних перевезеннях. Відтак, ріст автотранспортних потоків відбувся завдяки збільшенню кількості міжнародних торговельних угод та лібералізації митного режиму, а також завдяки спрощенню процедур митного оформлення. Львівська митниця доклала значних зусиль для того, щоб адаптувати свої підрозділи до роботи з підвищеним навантаженням, покращуючи інфраструктуру та підвищуючи ефективність роботи митників.

Захист прав інтелектуальної власності є ключовою складовою розвитку економіки та міжнародної торгівлі. Порушення цих прав не лише завдають збитків правовласникам, але й підривають довіру споживачів до ринків,

сприяють поширенню небезпечної продукції та шкодять національній економіці загалом. Митні органи відіграють важливу роль у захисті прав інтелектуальної власності шляхом контролю за переміщенням товарів через державний кордон. Вони здійснюють перевірку товарів, які можуть порушувати права інтелектуальної власності, затримують контрафактну продукцію та співпрацюють з правовласниками для ідентифікації та захисту їхніх прав.

За період з 1 липня 2021 року по 30 червня 2024 року Львівська митниця здійснила низку важливих заходів, спрямованих на забезпечення ефективного захисту прав інтелектуальної власності при переміщенні товарів через митний кордон України.

Таблиця 5. Заходи, реалізовані Львівською митницею щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності за період 01.07.2021 - 30.06.2024, од.

Звітний період	Кількість призупинень товарів, що підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності	Кількість призупинень щодо яких правовласниками підтвердження порушення їх майнових прав
2021 рік (01.07.2021 – 31.12.2021)	47	18
2022 рік	101	76
2023 рік	190	163
2024 рік (01.01.2024 – 30.06.2024)	82	67

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею

Захист прав інтелектуальної власності є одним із ключових завдань митних органів, оскільки порушення цих прав негативно впливає на національну економіку, зменшує доходи державного бюджету та підриває законну конкуренцію на ринку.

Впродовж 2021-2024 років Львівська митниця успішно реалізувала низку заходів, спрямованих на боротьбу з порушеннями інтелектуальної власності. Ці заходи не лише захистили правовласників та український ринок від контрафактної продукції, але й сприяли зростанню надходжень до державного бюджету за рахунок підвищення ефективності митного контролю.

Таблиця 6. Динаміка надходжень до Державного бюджету України, мобілізованих Львівською митницею у 2021 - 2024 рр.

Звітний період	Надходження до Державного бюджету України	Приріст	
		+/-	У % до попереднього року
2021 рік (01.07.2021 – 31.12.2021)	3165,8	3242,2	+12,1
2022 рік	44930,1	13284,3	+42,0
2023 рік	67300	22300,0	+49,7
2024 рік (01.01.2024 – 30.06.2024)	38890,6	8047,7	+26,12

Джерело: розроблено автором самостійно на основі даних, наданих Львівською митницею

Одним із важливих аспектів діяльності Львівської митниці є ефективна боротьба з митними правопорушеннями, що сприяє захисту економічних інтересів регіону та всієї України, а також забезпечує законність у зовнішньоекономічних відносинах. Впродовж 2021–2023 років та у першому півріччі 2024 року посадові особи Львівської митниці активізували зусилля для попередження, виявлення та припинення правопорушень у сфері митної справи. За досліджуваний період відстежувалося значне зростання випадків порушення митного законодавства, що частково можна пояснити зростанням обсягів торгівлі та підвищенням кількості транспортних операцій через західні кордони України після початку повномасштабного вторгнення Росії. Водночас, загроза контрабанди та порушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності залишалась високою, особливо в умовах військових дій.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ПО КЕЙСУ 1

Волинська митниця

Дослідження базових індикаторів митного адміністрування Волинської митниці та показників діяльності митниці (товарообіг та адміністрування митних платежів) дозволило сформулювати орієнтири посилення її інституційної спроможності, зокрема:

- забезпечення ритмічності роботи пунктів пропуску в зоні діяльності Волинської митниці та прогнозованості часу перетину україно-польського кордону, запровадження спільного контролю у пунктах пропуску, що дозволить збільшити їх пропускну спроможність;
- створення платформи домовленостей з Польщею щодо кількості транспортних засобів, які мають синхронно переміщуватися через пункти пропуску, зокрема через впровадження системи раннього повідомлення про виникнення надзвичайних ситуацій, блокування кордону тощо;
- напрацювання заходів, в тому числі преференційного характеру для збільшення експортно орієнтованих операцій та мінімізації зростаючих трендів імпорту у сфері ЗЕД;
- підвищення керованості організаційної структури Волинської митниці через створення локальної системи оцінки ефективності роботи шляхом впровадження системи ключових індикаторів ефективності, яка розпочинається з верхнього рівня апарату Волинської митниці та доходить до показників ефективності конкретної посадової особи митниці;
- створення дієвого механізму здійснення ротації посадових осіб Волинської митниці, який необхідний для запобігання корупційним проявам, недопущення виникнення сталих зв'язків із суб'єктами ЗЕД, встановленню тривалих корупційних мереж або особистих стосунків з місцевими громадами Волинської області;
- покращення інструментального та технічного контролю транспортних засобів в зоні діяльності Волинської митниці, що забезпечить істотне зменшення часу, необхідного на проведення огляду з метою встановлення відповідності товарів, які в них містяться, товарам, задекларованим до переміщення через митний кордон, а отже, збільшення пропускну спроможності у пунктах пропуску Волинської митниці;
- посилення інституційно-правової компоненти щодо боротьби з митними правопорушеннями, підвищення ефективності адміністративного розгляду справ про ПМП в зоні діяльності Волинської митниці.

Тернопільська митниця

Товарообіг в зоні діяльності Тернопільської митниці у першому півріччі 2024 р. зріс більше ніж у двічі порівняно з першим півріччям 2021 р. Це зумовлено переїздом частини підприємств центральної та східної України в зону

діяльності Тернопільської митниці, які почали користуватися її послугами. Якщо у 2022 р. в структурі товарообігу переважали експортні операції (у зв'язку з аграрною спеціалізацією Тернопільської області з якої на експорт прямує зерно), то у 2023 – імпортні (внаслідок специфіки діяльності саме тих суб'єктів господарювання, які переїхали і почали розмитнюватись на Тернопільській митниці). Така ситуація зумовлює розширення або створення нових відділів митного оформлення для збільшення товарообігу, покращення ефективності митного оформлення і якості надання послуг суб'єктам ЗЕД.

У 2023 р. Тернопільська митниця акумулювала до бюджету 6555,0 млн грн. митних платежів, що на 63,5% більше у порівнянні з 2022 р. це пов'язано зі збільшенням кількості суб'єктів господарювання, які розмитнюються в зоні діяльності митниці.

Аналіз класифікаційної роботи та контролю за правильністю визначення країни походження товарів, що здійснюються Тернопільською митницею засвідчив зниження ефекту у 2023 р. порівняно із 2022 р. Натомість ефект від контролю за правильністю визначення митної вартості шляхом її коригування зріс із 71,5 млн грн у 2022 р. до 185,1 млн. грн. у 2023 р. Це відбулося на фоні незначного зростання товарообороту в зоні діяльності митниці, що свідчить про зростання ефективності роботи досліджуваної митниці у 2023 р. в даному напрямку. Натомість необхідно посилити класифікаційну роботу та контроль за правильністю визначення країни походження товарів в зоні діяльності Тернопільської митниці.

Кількість справ про порушення митних правил у 2023 р. зросла на 17 од., а їх вартість знизилася на 1 041 039 грн, що зумовлює доцільність посилення уваги за операціями з високою вартістю у процесі боротьби з порушеннями митних правил.

Львівська митниця

Аналізуючи динаміку надходжень до Державного бюджету України, мобілізованих Львівською митницею за період 2021–2024 рр., можна зауважити кілька важливих тенденцій. Насамперед, зростання надходжень у 2021–2024 рр. Упродовж досліджуваного періоду у 2021 – 2024 рр. у роботі Львівської митниці простежується позитивний тренд - стійке зростання надходжень до Державного бюджету України, що свідчить про ефективність роботи митних органів та активізацію ділової активності суб'єктів ЗЕД у регіоні. Це зростання є результатом підвищеної уваги до дотримання митного законодавства, збільшення обсягів торгівлі та впровадження сучасних технологій митного контролю. У 2021 р. за друге півріччя (01.07.2021 – 31.12.2021), надходження склали 3165,8 млн грн, приріст становив +12,1% у порівнянні з попереднім періодом. У наступному, 2022 р. до бюджету було мобілізовано 44930,1 млн грн, що на 13284,3 млн грн більше, ніж у попередньому, 2021 році. Це відповідає приросту на +42%, що вказує на значне розширення торговельних операцій. У 2023 р. відбувся найбільший приріст серед моніторингового періоду, коли надходження склали 67300 млн грн., а приріст склав +22300 млн грн, що відповідає збільшенню на +49,7% порівняно з 2022 р. Така тенденція

свідчить про подальше збільшення обсягів торгівлі через Львівську митницю та вдосконалення процесів митного оформлення. За перше півріччя 2024 р. (01.01.2024 – 30.06.2024) надходження становили 38890,6 млн грн, що на 8047,7 млн грн більше порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Приріст склав +26,12%, що свідчить про продовження позитивної динаміки, хоча темпи зростання дещо знизились.

Львівська митниця зосередила свої зусилля на таких напрямках контролю за переміщенням товарів за межі митної території України, виявленні випадків незаконного перевезення товарів, особливо продукції, що підлягає державному контролю, посиленню заходів із протидії контрабанді, зокрема стратегічно важливих та підакцизних товарів та на виявленні порушень прав інтелектуальної власності. Відтак, за цей період посадовими особами митних органів Львівщини було відкрито 6815 справ про порушення митних правил та 967 повідомлень було скеровано до правоохоронних органів про протиправні діяння, що містять ознаки злочину. Це включає як порушення митного законодавства, так і контрабанду товарів, ухилення від сплати митних платежів та порушення прав інтелектуальної власності.

Таким чином, узагальнюючи вищезазначене, варто зазначити, що робота досліджуваних митниць була націлена на забезпечення посилення контролю за митними операціями, мінімізацію митних правопорушень, підвищення прозорості процесів оформлення та сприяння збільшенню надходжень до державного бюджету. Завдяки постійному вдосконаленню методів управління та впровадженню новітніх технологій, митні органи роблять вагомий внесок у стабільність економіки та розвиток міжнародної торгівлі.

КЕЙС 2

IV. ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ОНОВЛЕННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ

Реорганізація Державної фіскальної служби України шляхом поділу на митну та податкову інституції спричинила те, що Державна митна служба України розпочала виконання своїх функцій як окремий орган виконавчої влади 08 грудня 2019 року. Кадрове забезпечення та оновлення кадрів митних інституцій є ключовим функціональним завданням, що прописане в Положенні про Державну митну службу України, яка: «здійснює добір кадрів в апарат Держмитслужби, на посади керівників та заступників керівників її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, організовує роботу з підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації посадових осіб і працівників Держмитслужби; бере участь у формуванні державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації фахівців у сфері державної митної справи»¹.

На початковому етапі самостійного функціонування Держмитслужба зіткнулася з декількома обставинами, які зумовили розробку Стратегії управління персоналом Державної митної служби України (HR-стратегія). До таких причин потрібно віднести: відсутність структуризації кадрового забезпечення митних інституцій в Україні; недостатнє середньо- та довготермінове планування управління персоналом в митній службі; розмивання кадрового потенціалу служби через перманентні реорганізації; відсутність HR-стратегій управління кадровими ресурсами митниць та ін.

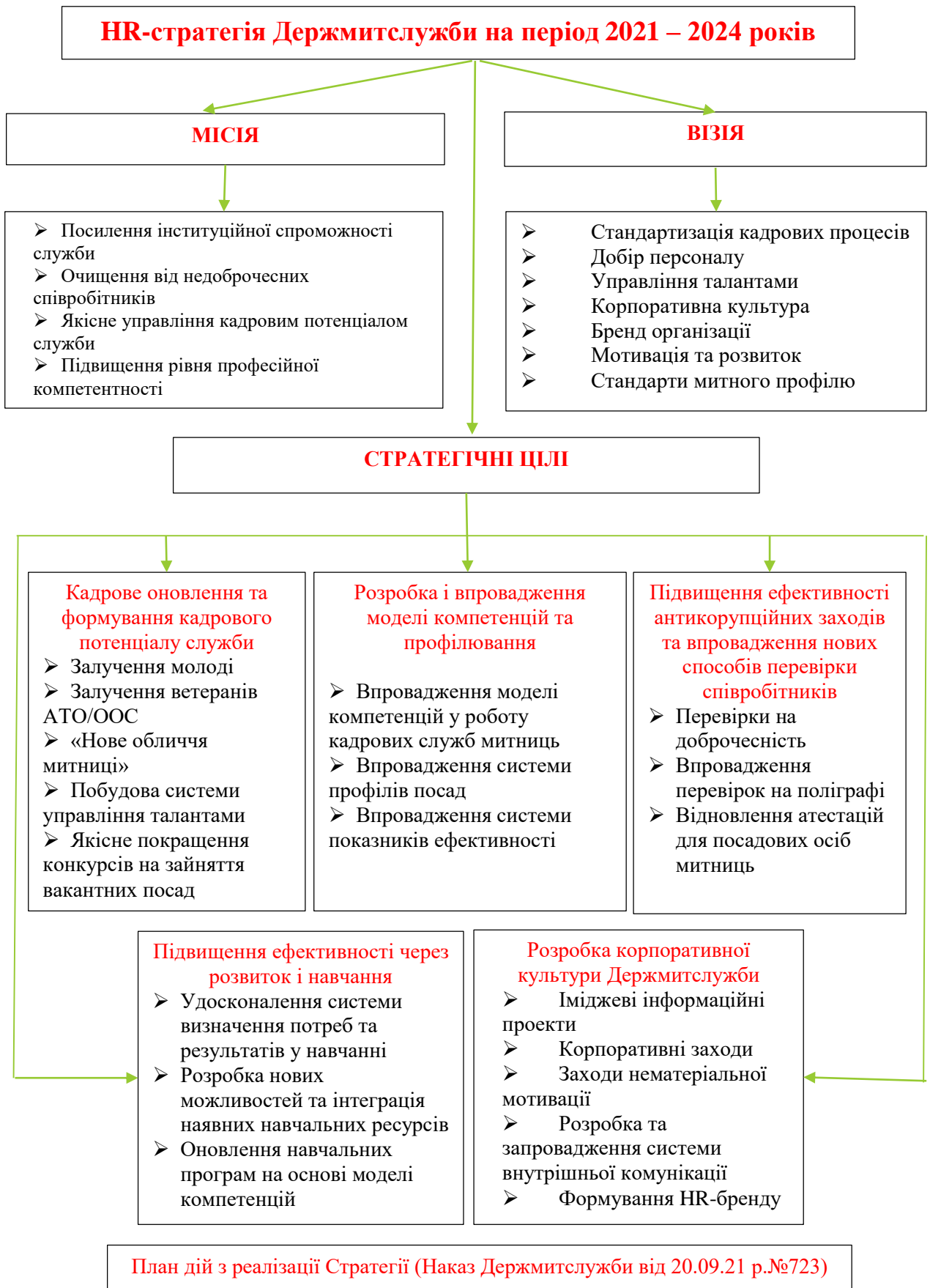
Зважаючи на такі аргументи, була розроблена HR-стратегія на період 2021 –2024 років з метою системного підходу до роботи в галузі управління персоналом Держмитслужби, виконання цілей та завдань стратегії, запровадження якісних змін, які мали трансформувати служби персоналу митниць із відповідним функціоналом, ресурсами, навичками, інструментами та кваліфікацією.

HR-стратегія була розроблена за підтримки EU4PFM та Команди підтримки реформ при Держмитслужбі (RST SCS). Зокрема, Команда підтримки реформ (Reforms Support Team, RST) – це команда українських професіоналів, що надавала цільову технічну підтримку Держмитслужбі у розробці та імплементації пріоритетних реформ. RST є частиною Проекту "Українська Архітектура Реформ" (Ukraine Reform Architecture Project (URA), що підтримувалась ЄБРР та Багатостороннім Донорським Фондом Стабілізації та Сталого Розвитку України (донорами якого є Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Італія, Японія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Швеція, Швейцарія, Великобританія, Сполучені Штати Америки та Європейський Союз як найбільший донор).

Основні складові компоненти HR-стратегії Держмитслужби на період 2021 – 2024 років подана на рис.6.

¹ Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>

Рис. 6. Стратегія управління персоналом Державної митної служби України 2021-2024 рр.

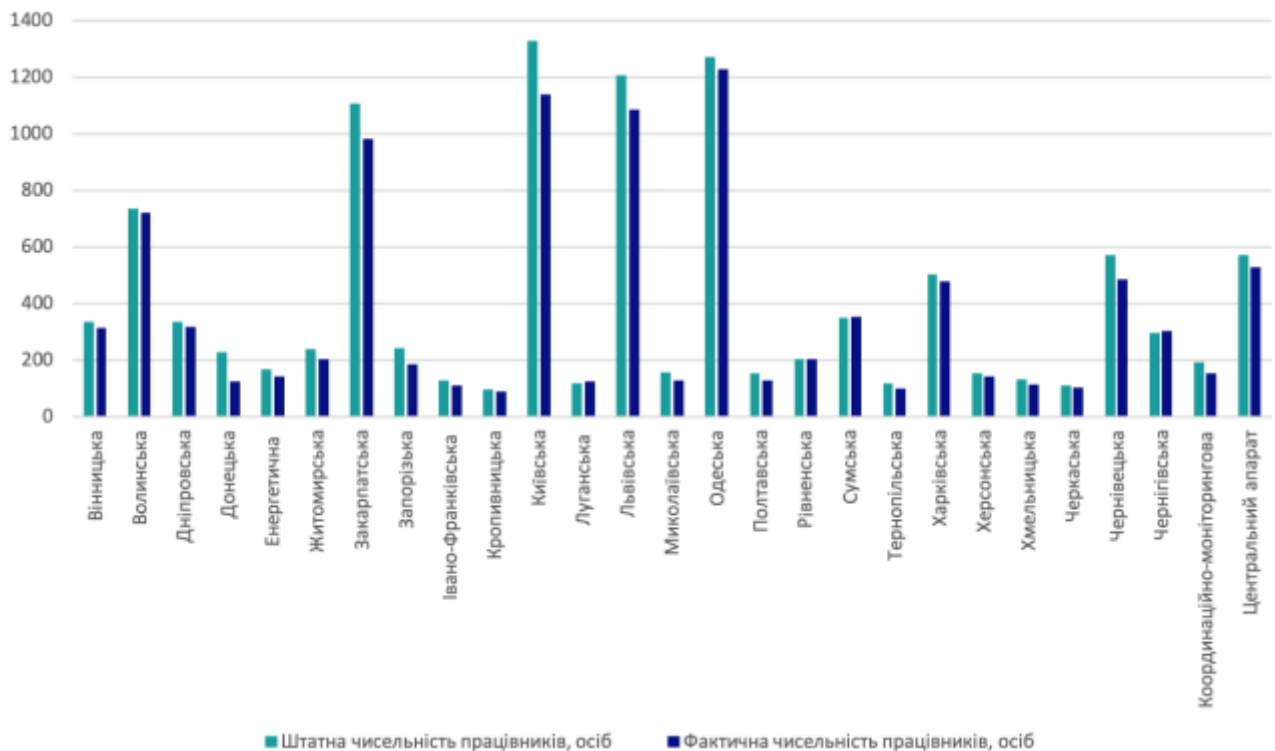


Повномасштабне вторгнення росії в Україну 24 лютого 2022 року спричинили переосмислення діяльності Держмитслужби України та виконання HR-стратегії Держмитслужби. Основним задання в таких умовах було збереження інституційної спроможності в межах тих кордонів держави, де можна було виконувати функціонал митної служби.

В умовах війни було прийнято рішення про евакуацію особового складу митниць та митних постів північного і східного регіонів, вивезення технічних засобів митного контролю, обладнання задля збереження баз даних та інформаційних ресурсів. В деяких територіальних органах та їх окремих підрозділах було оголошено простій згідно з наказом Держмитслужби². У таких непростих умовах кадровий склад митниць західних та південних регіонів був зміцнений за рахунок евакуйованих працівників і переведений на посилений режим цілодобової роботи. Тому найбільшу кількість вакансій необхідно заповнити у Волинській, Львівській, Закарпатській та Чернівецькій митницях, а також в Одеській митниці.

Таким чином, повна реалізація HR-стратегії Держмитслужби в 2022 році наштовхнулася на перелічені проблеми, що виникли у зв'язку із гострою фазою бойових дій. Станом на 2022 рік спостерігалась незбалансованість штатної та фактичної чисельності працівників по усіх обласних митницях, координаційно-моніторинговій митниці та центральному апарату Держмитслужби.

Діаграма 29. Аналіз штатної та фактичної чисельності працівників Держмитслужби в розрізі обласних підрозділів, осіб



Джерело: за даними ТСК Верховної Ради України з питань економічної безпеки

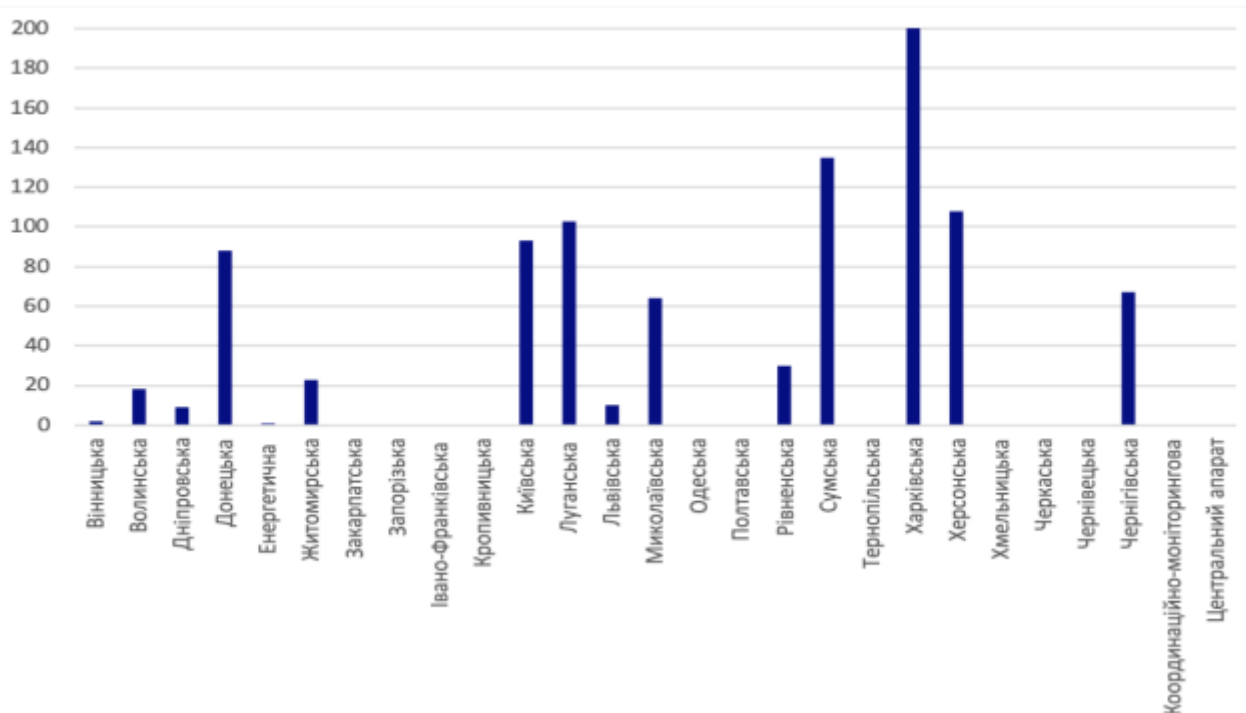
З даних рисунка бачимо, що найбільша кількість як штатних так і фактичних

² Наказ Держмитслужби «Про встановлення простою у роботі територіальних органів Держмитслужби» від 24.02.2022 р. № 113 (в редакції наказу від 24.02.2023 р.)

працівників є на Одеській, Київській, Львівській, Закарпатській та Волинській митницях. Найменшими за цим критерієм є внутрішні митниці в Кропивницькому, Тернополі, Черкасах. В 2022 році штатна чисельність працівників митних органів складала 11072 посади, з яких вакантними залишалася 1061 посада або 10% від штатної чисельності. В окремих митницях кількість вакантних посад перевищувала 20% - в Донецькій, Запорізькій та Координаційно-моніторинговій митницях.

Крім цього, станом на початок дії Наказу Держмитслужби про простої кількість працівників у простої сягала 4 000 осіб; на кінець 2022 року - 958 особи (9,6 % фактичної штатної чисельності), що 385 посадовців митних органів було мобілізовано. Кількість особового складу, що перебували у простої станом на кінець 2022 року, в розрізі митниць представлена на рис. 3.

Діаграма 30. Кількість працівників Держмитслужби в розрізі обласних підрозділів, що перебували у простої в 2022 році, осіб

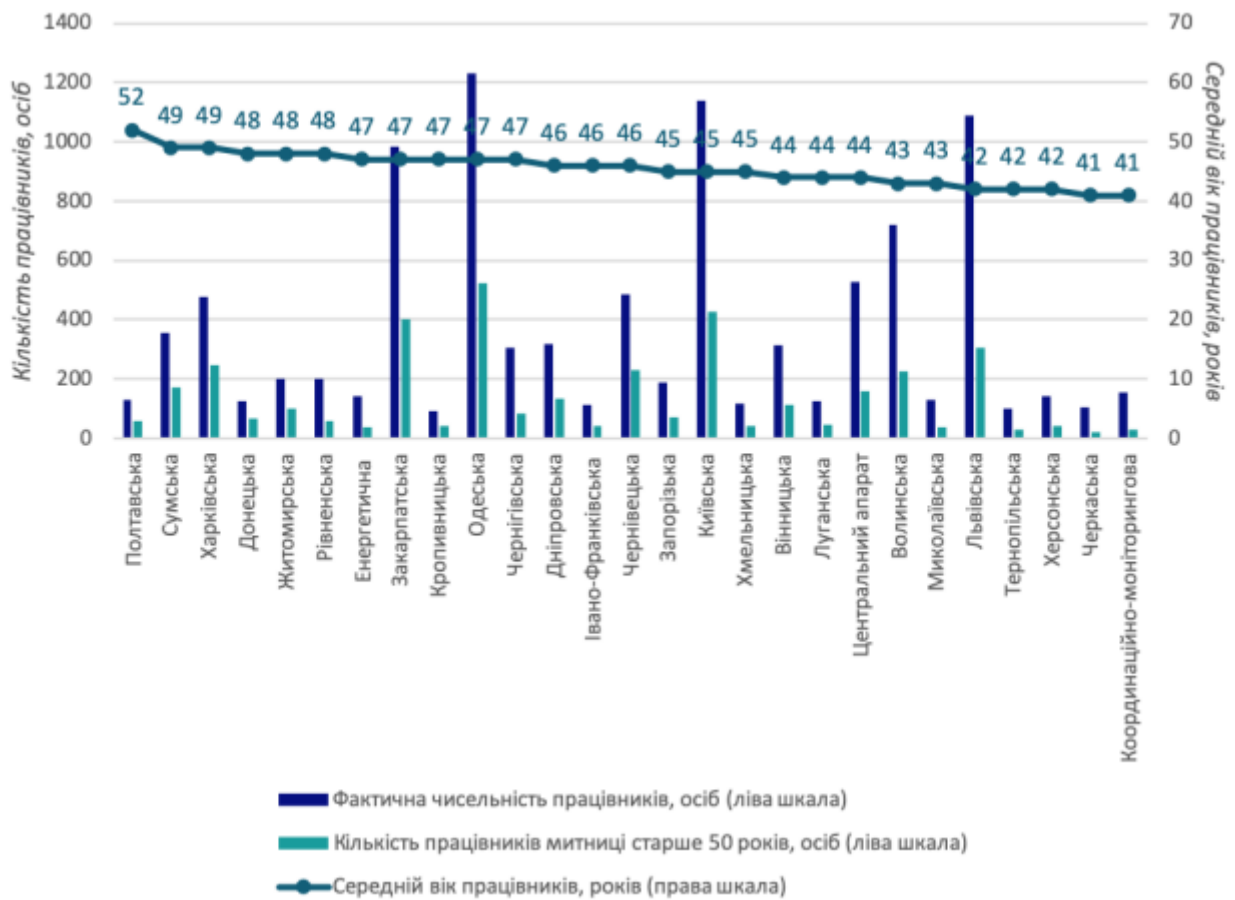


Джерело: за даними Держмитслужби

Очевидно, що за напрямком повномасштабного вторгнення з півночі, сходу та півдня України, працівники митних постів Харківської, Сумської, Чернігівської, Київської, Миколаївської та Херсонської, Донецької та Луганської областей були переведені в простій. Левова частина цих працівників згодом були переведені до митниць західного регіону країни.

В контексті оновлення кадрових ресурсів Держмитслужби цікавим є аналіз вікової структури митних органів в розрізі митниць.

Діаграма 31. Аналіз вікової структури працівників Держмитслужби в розрізі обласних підрозділів



Джерело: за даними ТСК Верховної Ради України з питань економічної безпеки

З даних рисунка бачимо, що показником «середній вік працівників» лідером є Полтавська митниця (52 роки), тоді як в Координаційно-моніторинговій та Черкаській митницях є наймолодше покоління митників. Найбільша кількість митників старших 50 років працює на Одеській та Київській митницях. Загалом в 2022 році 37% всіх працівників митних органів були старші 50 років. Такі вікові характеристики фактичної чисельності працівників митних інституцій доводять правильність підходів HR-стратегії Держмитслужби в необхідності оновлення кадрових ресурсів на митницях. Це питання залишається актуальним і в 2024 році, хоча залучення молодих спеціалістів на вакантні посади відбувалось в 2023-2024 рр. шляхом співпраці із профільними закладами вищої освіти.

Таблиця 7. ЗВО, з якими укладено меморандуми про співробітництво та взаємодію щодо підготовки митників станом на кінець 2024 року

№ з/п	Назва закладу вищої освіти	Місто
1	Західноукраїнський національний університет	Тернопіль
2	Університет митної справи і фінансів	Дніпро
3	Волинський національний університет ім. Л. Українки	Луцьк
4	Луцький національний технічний університет	Луцьк
5	Ужгородський національний університет	Ужгород

6	Державний університет «Житомирська політехніка»	Житомир
7	Національний університет «Острозька академія»	Рівненська обл., м. Острог
8	Національний університет водного господарства та природокористування	Рівне
9	Вінницький національний технічний університет	Вінниця
10	Хмельницький університет управління та права ім. Леоніда Юзькова	Хмельницький
11	Хмельницький кооперативний торговельно-економічний інститут	Хмельницький
12	Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу	Івано-Франківськ
13	Дунайський інститут Національного університету «Одеська морська академія»	Одеська обл., м. Ізмаїл
14	Національний університет «Одеська юридична академія»	Одеса
15	Одеський національний економічний університет	Одеса
16	Центральноукраїнський національний університет ім. Володимира Винниченка	Кропивницький
17	Чорноморський національний університет ім. Петра Могили	Миколаїв
18	Львівський торговельно-економічний університет	Львів
19	Національний університет «Львівська політехніка»	Львів
20	Національний транспортний університет	Київ
21	Національний авіаційний університет	Київ
22	Державний торговельно-економічний університет	Київ
23	Державний податковий університет	Київська обл., м. Ірпінь
24	Полтавський університет економіки і торгівлі	Полтава
25	Харківський національний економічний університет ім. Семена Кузнеця	Харків
26	Черкаський національний університет ім. Богдана Хмельницького	Черкаси
27	Національний університет «Запорізька політехніка»	Запоріжжя
28	Чернівецький національний університет ім. Юрія Федьковича	Чернівці

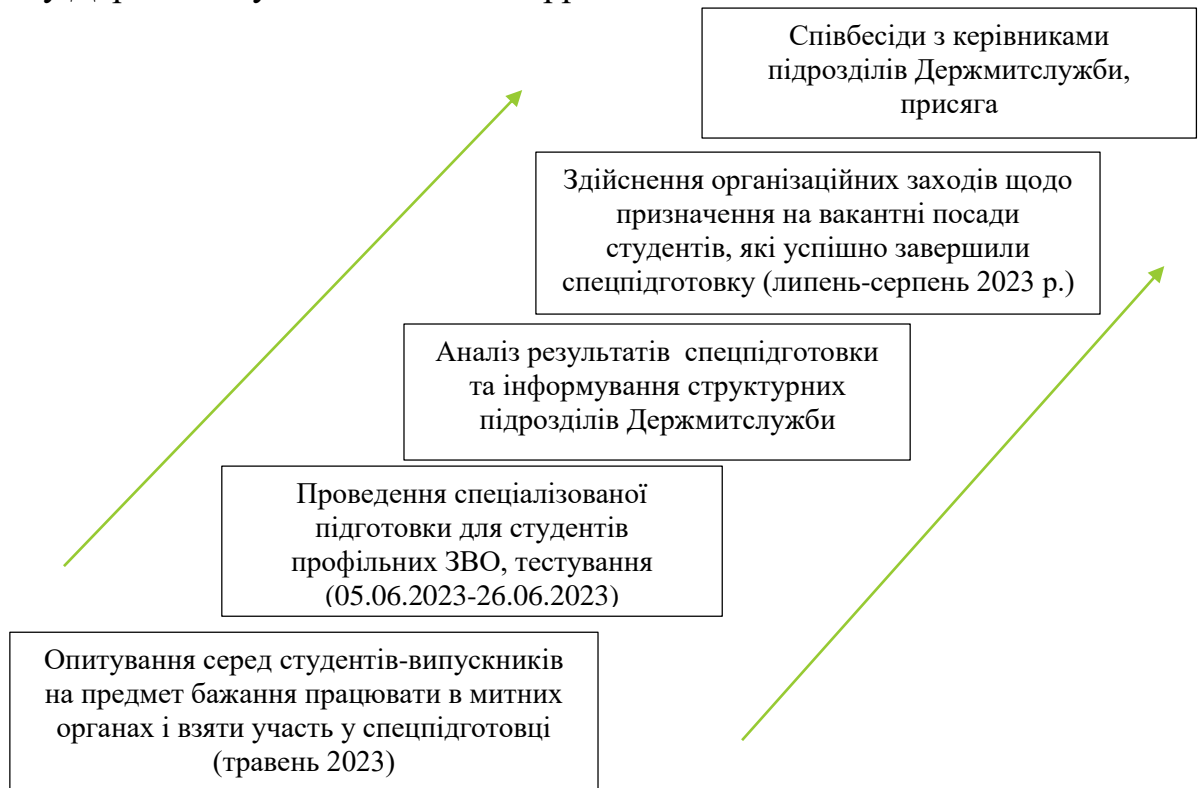
Джерело: дані Департаменту по роботі з персоналом Держмитслужби

Найбільша кількість ЗВО, що уклали меморандуми з Держмитслужбою є в Київській області (4) та Одеській областях, по 2 ЗВО представляють Хмельниччину, Рівненщину, Волинь. Інші обласні центри західної та центральної частини України мають представництво на рівні хоча б одного ЗВО. На жаль, з різних причин немає підписаних меморандумів із ЗВО Чернігівської, Сумської, Донецької, Луганської, Херсонської областей та АР Крим. Водночас 13 з 28 ЗВО здійснюють підготовку митників в західних областях України.

Активна співпраця з профільними ЗВО в частині добору молодих спеціалістів Держмитслужба зробила відповідно до Наказу від 08.05.2023 року №189 «Деякі питання формування кадрового потенціалу Держмитслужби з числа студентів профільних ЗВО», яким затверджено Програму спеціалізованої підготовки (дистанційна форма) за темою: «Ключові компоненти здійснення митної справи» та розроблено алгоритм профорієнтаційної роботи зі студентами профільних ЗВО.

В 2023 році залучення студентів-випускників (бакалаврів та магістрів) профільних ЗВО відбувалось в кілька етапів.

Рис. 7. Етапи залучення випускників профільних ЗВО до формування кадрового потенціалу Держмитслужби в 2023-2024 рр.



Джерело: складено відповідно до Наказу від 08.05.2023 року №189.

В рамках виконання HR-стратегії Держмитслужби для оптимізації та централізації процесу пошуку кандидатів на вакантні посади митниць було також створено спеціальний блок на веб-сайті Державної митної служби у розділі “Робота з персоналом”. Там розміщений перелік інформації, яку будь-хто, хто бажає працювати в митницях, може надіслати на адресу roboata@customs.gov.ua. Така інформація розглядається та направляється до відповідного територіального органу Державної митної служби згідно з регіоном України, зазначеним особою. Сама процедура призначення згідно з законодавством у період воєнного стану передбачає подання особою заяви, заповненого паспорта встановленого формату та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи. В апараті Державної митної служби кожен кандидат детально перевіряється Департаментом по роботі з персоналом, Відділом внутрішньої безпеки та спеціалізованим підрозділом для відповідного напрямку роботи, після чого його затверджує Голова Державної митної служби або особа, яка виконує його обов’язки. Ще однією із важливих стратегічних цілей HR-стратегії Держмитслужби є перевірки на добросовісність та відновлення атестацій для посадових осіб митниць. Спроби законодавчого врегулювання питань щодо атестації митників робились напередодні повномасштабного вторгнення (законопроекти № 6490 від 30.12.2021 р., № 6490-1 від 18.01.2022), однак практичної реалізації не отримали. Зважаючи на це, проблематика добросовісності та підвищення якості та рівня професійної

компетентності митників є орієнтиром нової митної реформи.

Таким чином, аналіз виконання Стратегії управління персоналом Державної митної служби України в 2021-2024 рр. показав її правильну цільову орієнтацію, місію, однак найбільшими проблемами її практичної реалізації стала повномасштабна війна з росією та жахливі наслідки, з якими безпосередньо зіткнулась митна система держава. Проблематика кількісного, якісного та вікового оновлення кадрових ресурсів Держмитслужби на сьогодні є актуальною. Зважаючи на це, вважаємо, що на часі формування нової HR-стратегії 2025-2030 рр., яка відповідатиме основним засадам Національної стратегії доходів України, вимогам європейських партнерів в частині гармонізації митного законодавства та побудови єдиного митного простору ЄС та України. В новій HR-стратегії Держмитслужби бажано передбачати візію, місію, стратегічні цілі, але й очікувані результати, основні критерії їх досягнення або стандарти оцінювання результативності її реалізації (зменшення плинності кадрів митних органів, оволодіння сучасними митними технологіями та практичними інструментами управління персоналом, підвищення рівня професійної компетентності митників, підвищення іміджу митного органу etc.).

V. ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ ДЕПАРТАМЕНТУ ПО РОБОТІ З ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ

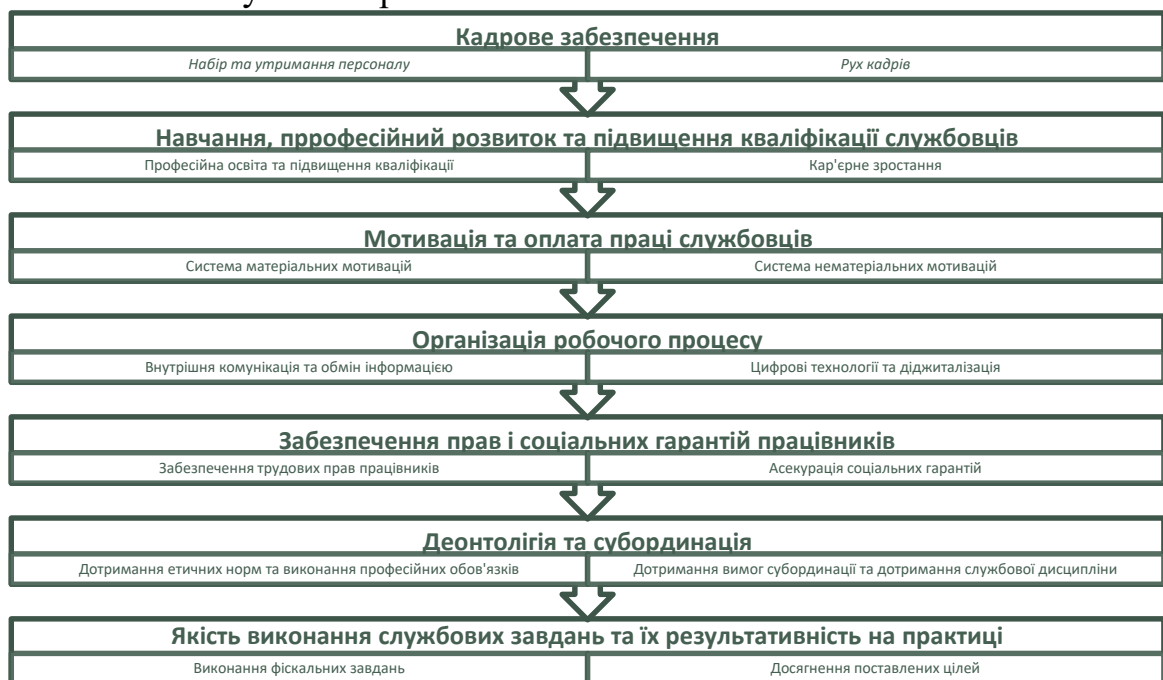
Одним із важливих структурних підрозділів Держмитслужби є Департамент по роботі з персоналом, який відповідає за формування, розвиток і мотивацію кадрового потенціалу. Ефективність роботи департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України є важливим компонентом для забезпечення дієвого функціонування митних інституцій та їх здатності реагувати на зовнішні та внутрішні виклики.

Враховуючи постійні зміни у митному законодавстві, соціально-економічну та політичну ситуації, а також розвиток міжнародної торгівлі, актуальним є питання оновлення кадрового потенціалу митних органів. Ключовим чинником у забезпечення результативної роботи Державної митної служби України є, насамперед, ефективне управління персоналом. Якісна робота Департаменту є вкрай важливою для досягнення поставлених у Стратегії управління персоналом Державної митної служби України щодо оновлення кадрового потенціалу митних інституцій цілей, адже від його діяльності залежить професіоналізм і мотивація працівників митної служби.

Основним завданням аналізу організаційної структури Департаменту по роботі з персоналом є окреслення й дослідження основних показників ефективності його діяльності, вивчення й синхронізація практик управління персоналом у порівнянні й узгодженні з іншими аналогічними, або дотичними інституціями в Україні та за її межами.

Таким чином, ефективність Департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України можна оцінювати за наступними ключовими показниками (рис. 8).

Рис. 8. Критерії оцінки ефективності Департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України



Джерело: складено автором.

Отож, ефективність Департаменту по роботі з персоналом Держмитслужби України можна оцінювати за критеріями, такими як:

1. Кадрове забезпечення

- Набір та утримання персоналу - оцінка результативності Департаменту по роботі з персоналом часто залежить від того, наскільки ефективно здійснюється набір працівників, їх професійний розвиток та адаптація до роботи в державних органах митної служби. Важливими факторами є рівень кваліфікації нових працівників та їх здатність виконувати складні функції митної служби, знаходити конструктивні рішення під час конфліктних (спірних) службових ситуацій та нести за них відповідальність.
- Рух кадрів - низький рівень плинності кадрів вказує на те, що Департамент ефективно працює у напрямі утримання персоналу. Високий рівень звільнень може свідчити про проблеми в управлінні кадрами, неякісну організацію роботи персоналу, недостатнє навчання або низьку мотивацію працівників.

2 Навчання, професійний розвиток та підвищення кваліфікації службовців

- Професійна освіта та підвищення кваліфікації - розробка і впровадження ефективних програм навчання для студентів вишів митних спеціальностей та освітніх програм, а також перепідготовка чи підвищення кваліфікації для співробітників, що допомагають підтримувати їх професіоналізм на високому рівні, є важливим аспектом ефективності роботи Департаменту. Програми повинні відповідати вимогам змінюваної митної політики та міжнародних стандартів.
- Кар'єрне зростання - ефективність роботи департаменту також можна виміряти за кількістю успішно підготовлених працівників, які досягають кар'єрного росту в межах служби. Відсутність кар'єрного зростання може призводити до демотивації працівників даної галузі.

3 Мотивація та оплата праці службовців

- Система матеріальних мотивацій - важливим аспектом є створення ефективної системи матеріальних мотивації для співробітників, яка включає не лише фінансову винагороду, компенсацію, премії але і матеріальні бонуси у вигляді цінних подарунків за ефективну роботу, які можна впроваджувати за відповідними показниками виконання службових обов'язків працівників. Водночас, визначення адекватної та конкурентоспроможної зарплати для митників є важливим елементом, що впливає на залучення і утримання талановитих кадрів.
- Система нематеріальних мотивацій - моральні заохочення, можливості для професійного розвитку, соціальні пільги тощо, які надаються працівникам при застосуванні прозорих та справедливих механізмів оцінки їхньої роботи, що забезпечує суттєвий мотиваційний ефект.

4 Організація роботи та комунікації

- Внутрішня комунікація та обмін інформацією - важливим чинником є налагоджена система комунікації всередині Департаменту та між його

структурними підрозділами. Відкритість, чіткість та своєчасність передачі інформації допомагають забезпечити ефективну роботу митної служби загалом.

- Цифрові технології та діджиталізація - застосування провідних сучасних інформаційних технологій для оптимізації роботи з персоналом (наприклад, автоматизація процесів управління кадрами, моніторинг ефективності, електронне навчання) може суттєво підвищити результативність. Крім цього використання сучасних цифрових технологій, реєстрів даних мережі блокчейну забезпечить можливість здійснення якісного митного контролю та допоможе виявити проблемні ділянки роботи митних органів, недотримання митних правил на будь-якому етапі здійснення митної перевірки.

5 Забезпечення прав і соціальних гарантій працівників

- Забезпечення трудових прав працівників - здійснення ефективного моніторингу та виконання трудових прав співробітників митних органів, забезпечення належних умов і безпеки праці.
- Асекурація соціальних гарантій - запевнення працівникам митної служби відповідних соціальних гарантій у вигляді щорічних чергових, додаткових відпусток, у т. ч. незапланованих (без збереження заробітної плати), оплачуваних лікарняних, страхування, рівний доступ до інших соціальних програм, гарантованих державою та впроваджених на засадах додаткових соціальних преференцій для забезпечення самовдосконалення, здорового способу життя працівників, їхнього культурного й професійного розвитку.

6 Деонтологія та субординація

- Дотримання етичних норм та виконання професійних обов'язків - базуються на узгодженні й виконанні поведінкових правил корпоративної культури та етики для усіх працівників митних органів. Проблеми в корпоративній культурі можуть негативно позначатися на результатах роботи Держмитслужби. Ефективне управління стресовими ситуаціями, підтримка здорової атмосфери в колективі, професійна психологічна підтримка, боротьба з корупцією та іншими порушеннями етики є критичними для забезпечення ефективності роботи Державної митної служби України.
- Дотримання вимог субординації та дотримання службової дисципліни є важливим елементом ефективної роботи митних органів. Субординація забезпечує чіткий розподіл повноважень і відповідальності між працівниками, сприяє злагодженій роботі колективу та попереджає виникнення конфліктів. Службова дисципліна, у свою чергу, формує професійну поведінку працівників, регулює дотримання правил і стандартів організації праці, а також зміцнює авторитет керівництва. Недотримання цих вимог може призвести до зниження ефективності роботи, втрати довіри з боку колег і громадськості, а також до порушень внутрішнього порядку.

7 Якість виконання службових завдань та їх результативність на практиці

- Виконання фіскальних завдань - оцінка виконання планових показників митних надходжень та аналіз прогнозованих значень, а також результатів митного контролю, що дає можливість кількісно оцінити результативність роботи не лише

Департаменту, але й Державної митної служби загалом у контексті визначення фіскальної ефективності та більш точно спрогнозувати майбутні надходження.

- Досягнення поставлених цілей - оцінка того, як успішно Департамент реалізує поставлені цілі в межах своєї діяльності (підготовка кадрів, підвищення кваліфікації, адаптація нових співробітників). Це можна виміряти за допомогою різноманітних внутрішніх та зовнішніх аудиторських перевірок, а також за результатами оцінки ефективності роботи митних підрозділів.

Як зазначалося вище, оцінка ефективності роботи Державної митної служби України може здійснюватися через систему кількісних та якісних індикаторів, які дозволяють не лише виміряти результати діяльності, але й оцінити вплив різних факторів на загальний процес управління та функціонування митної служби (табл. 8). Така оцінка є необхідною для визначення слабких місць, коригування стратегій та процесів, а також для моніторингу досягнення поставлених цілей.

Таблиця 8. Кількісні індикативні показники оцінки ефективності роботи Департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України

Назва кількісного індикатора	Зміст індикатора	Значення індикатора
Рух кадрів	Кількість звільнених працівників за певний період (рік, півріччя) відносно до загальної кількості співробітників митного органу	Висока плинність кадрів може свідчити про недостатню мотивацію, низький рівень задоволеності працівників або проблеми в управлінні персоналом
Кількість нових призначень та набору кваліфікованих кадрів	Кількість нових співробітників, які були прийняті на роботу в митну службу впродовж визначеного періоду	Високий рівень набору нових кадрів може свідчити про успішність програми залучення молодих фахівців та оновлення кадрового складу
Кількість проведених навчальних програм та тренінгів	Кількість тренінгів, семінарів, курсів, які були проведені для працівників митної служби	Високий рівень навчання співробітників підтверджує зусилля на покращення їх кваліфікації та професійного розвитку
Рівень заробітної плати та додаткові виплати	Середній рівень зарплат та бонусів, які отримують працівники митної служби	Конкуренстоспроможність зарплати є важливим чинником для залучення і утримання висококваліфікованих фахівців
Оцінка результативності кадрових заходів	Відсоток виконаних завдань або досягнутих цілей, визначених стратегією управління персоналом, в тому числі підвищення кваліфікації, адаптація нових співробітників	Цей показник дозволяє оцінити, наскільки ефективно реалізуються кадрові заходи у відповідності до поставлених завдань
Продуктивність праці	Кількість митних процедур, митних декларацій, обсяг оформлених вантажів на одного працівника	Висока продуктивність праці може свідчити про ефективне використання людських ресурсів
Час на адаптацію нових працівників	Середній час, необхідний для повної адаптації нового співробітника до роботи в митних органах	Зменшення цього показника може свідчити про ефективність програм адаптації та наставництва
Витрати на управління персоналом	Загальні витрати на управління персоналом, включаючи витрати на навчання, соціальні гарантії, програми мотивації	Оцінка витрат дозволяє визначити економічну ефективність програм управління персоналом

Водночас, оцінка ефективності роботи Департаменту Державної митної служби України (Держмитслужби) потребує використання якісних індикативних показників, які дають змогу комплексно оцінити результативність виконання функцій цього органу.

Таблиця 9. Якісні індикативні показники оцінки ефективності роботи Департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України

Назва якісного індикатора	Зміст індикатора	Значення індикатора
Задоволеність працівників	Оцінка задоволеності працівників умовами праці, корпоративною культурою, рівнем мотивації та підтримкою з боку керівництва	Проведення регулярних опитувань серед співробітників допомагає виявити проблеми та шляхи покращення внутрішньої атмосфери в організації
Ефективність навчання	Якість навчальних програм, оцінки та відгуки учасників тренінгів, а також вплив навчання на професійну діяльність співробітників	Високий рівень задоволення від навчальних програм і успішне застосування нових знань на практиці свідчать про їх ефективність
Корпоративна культура та командна робота	Оцінка рівня співпраці між підрозділами, ефективності комунікації, взаємодії в межах команди	Позитивна корпоративна культура та ефективна командна робота сприяють зниженню конфліктів і підвищенню продуктивності праці
Мотивація та залучення персоналу	Оцінка внутрішніх програм мотивації, рівень зацікавленості працівників у виконанні поставлених завдань та досягненні результатів	Висока мотивація працівників свідчить про належне управління персоналом та створення сприятливих умов для професійного розвитку
Керівництво та ефективність управління	Оцінка керівництва, лідерства та управлінських навичок керівників департаментів і підрозділів митної служби	Позитивний відгук працівників щодо лідерства та управлінських практик підтверджує високий рівень ефективності управління
Інновації в управлінні персоналом	Оцінка рівня впровадження новітніх технологій і практик в управлінні персоналом, таких як автоматизація процесів, впровадження електронних платформ для навчання та оцінки ефективності	Впровадження сучасних технологій підвищує ефективність роботи і дозволяє забезпечити більш високий рівень управлінських процесів
Рівень конфліктів та корупції	Кількість виявлених випадків корупції, порушень етики, внутрішніх конфліктів серед співробітників	Зниження кількості конфліктів та корупційних проявів є важливим показником ефективності роботи в організації, особливо в державних установах
Відгуки громадськості та зовнішніх партнерів	Оцінка діяльності митної служби від зовнішніх стейкхолдерів, таких як бізнес, митні брокери, міжнародні організації	Позитивні відгуки і високий рівень довіри до митних органів свідчать про ефективність роботи персоналу та належну взаємодію з іншими структурами

Для підвищення ефективності роботи Департаменту по роботі з персоналом Держмитслужби України необхідно звернути увагу на комплексний підхід до управління кадрами, удосконалення системи мотивації та навчання, а також на покращення внутрішніх комунікацій і використання новітніх технологій.

Всі ці фактори можуть значно підвищити результативність роботи митної служби і забезпечити її стабільний розвиток в умовах змінюваного законодавства та міжнародних вимог.

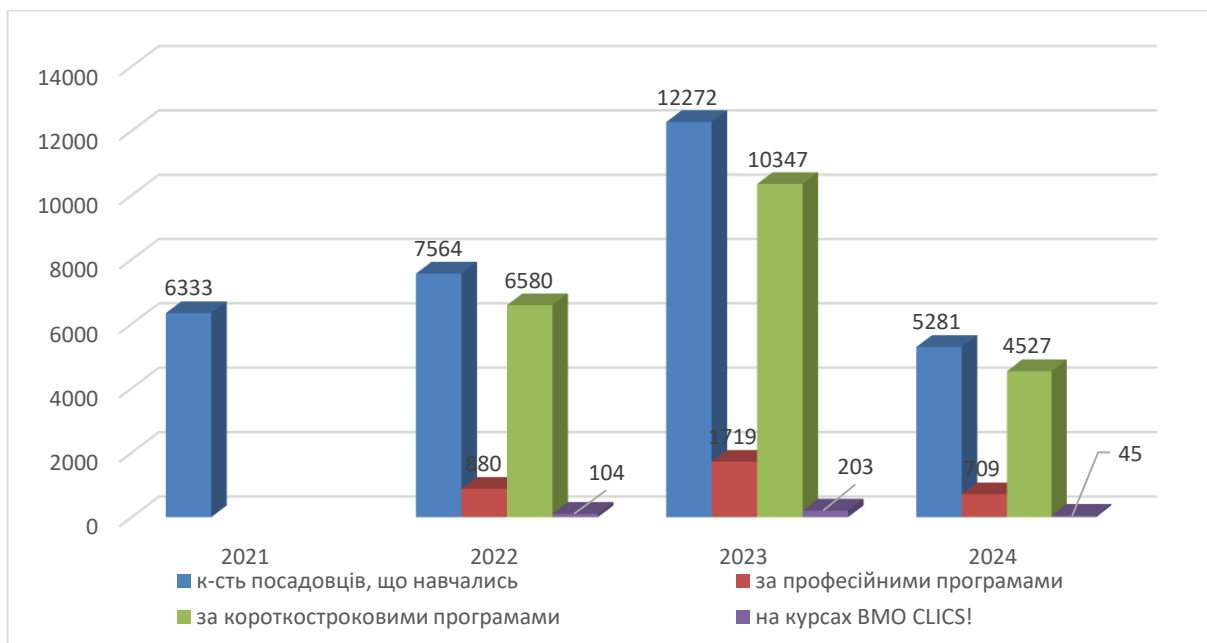
Таким чином, ефективність роботи Департаменту по роботі з персоналом Державної митної служби України може бути оцінена шляхом використання кількісних та якісних індикативних показників, поданих вище, які охоплюють як внутрішні процеси управління персоналом (плинність кадрів, рівень продуктивності), так і зовнішні аспекти (задоволеність клієнтів, співпраця з міжнародними організаціями тощо). Така комплексна оцінка дозволяє не лише відслідковувати досягнення стратегічних цілей, але й коригувати стратегії та процеси для досягнення кращих результатів.

VI. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПАРТАМЕНТУ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА КІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ

Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення є територіальним органом Державної митної служби України (Департамент СПКЗ) у сфері підвищення необхідного рівня кваліфікації посадових осіб та забезпечення митної служби кінологічними командами. Департамент СПКЗ здійснює свою профільну діяльність за кількома базовими напрямками, основним з яких є «Організація та здійснення спеціальної та спеціалізованої підготовки посадових осіб територіальних органів Держмитслужби». Щороку затверджується План підвищення рівня професійної компетентності відповідно до затвердженого наказом Державної митної служби України «Про організацію підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб Держмитслужби та її територіальних органів» на відповідний рік.

В 2021 році пройшли спеціальну та спеціалізовану підготовку 6333 посадових осіб структурних підрозділів Держмитслужби та її територіальних органів за такими формами підготовки: очною на базі Департаменту СПКЗ – 240 посадових осіб (4%); змішаною – 1545 посадових осіб (24%); очною в режимі онлайн – 463 посадові особи (7%) та дистанційною – 4085 посадових осіб (65%). Для порівняння з 2020 роком, коли впродовж року пройшли таку підготовку 3797 посадових осіб, то за звітний період на 60% більше. Аналіз професійної підготовки в наступні роки подано на діаграмі.

Діаграма 32. Аналіз спеціальної та спеціалізованої підготовки посадових осіб Держмитслужби в 2021-І півріччі 2024 рр., осіб













Джерело: складено за даними Департаменту СПКЗ.

Впродовж 2022 - I півріччя 2024 років спеціальна та спеціалізована підготовка³ проводилась за спеціальними професійними (сертифікатними) програмами; за спеціальними короткостроковими програмами; навчальними курсами на порталі Всесвітньої митної організації

Починаючи з 2022 року в контексті підвищення кваліфікації, посадовці Держмитслужби почали активно приймати участь в онлайн-курсах, електронних навчальних модулях, вебінарах, які доступні тільки для митників через навчальну платформу СЛІКС!, що створена ВМО. Для прикладу в 2021 році посадові особи митних органів різних країн приймали участь в таких найбільш популярних програмах СЛІКС! (табл. 10).

На сьогодні посадові особи української митниці мають доволі широкий діапазон вибору програм підвищення професійного рівня, адже в 2023 році було розроблено та затверджено 103 програми підвищення кваліфікації, з них: 27 - спеціальних професійних (сертифікатних), 76 - спеціальних короткострокових програми підвищення кваліфікації. Програми підвищення кваліфікації у встановленому порядку було погоджено з Держмитслужбою та розміщено в Електронному навчально-методичному кабінеті Департаменту СПКЗ за адресою: http://172.21.160.11/method_office/.

Таблиця 10. Найбільш рейтингові програми підвищення кваліфікації митників на платформі СЛІКС!

RANK by popularity	Course	2021 course completions
1	 Integrity In English	1110
2	 Integrity In Spanish	968
3	 Data Analytics - Beginner In English	954
4	 WTO Trade Facilitation Agreement In Spanish	923
5	 Integrity In French	624
6	 Rules of Origin In English	622
7	 Air Passenger Controls In English	546
8	 WCO SAFE Framework In English	479
9	 Harmonized System In English	463
10	 Customs Controls In French	398

Джерело: <https://mag.wcoomd.org/>

Ще один важливий напрям діяльності Департаменту СПКЗ - це організаційна і прикладна робота щодо тестувань фахового рівня посадових осіб. Так, в 2023 році з урахуванням змін у митному законодавстві України оновлено та розширено базу

³ Одна посадова особа може взяти участь в навчанні за різними програмами впродовж року

даних тестових завдань для перевірки рівня знань посадових осіб територіальних органів Держмитслужби, що проходять спеціалізовану підготовку на базі Департаменту СПКЗ. Зокрема, розроблено 662 тестових питання (в тому числі згідно нових форматів: «багато з багатьох», «альтернативний вибір», «вписування вірної відповіді», «питання-зображення») та 44 практичні ситуації для використання під час вхідного, поточного та підсумкового контролю знань. Було сформовано нові тестові модулі, які містять питання у інтерактивному форматі з використанням відео та фотоматеріалів.

Іншою ключовою сферою діяльності Департаменту СПКЗ є здійснення кінологічного забезпечення, а саме:

- первинної спеціальної підготовки кінологічних команд;
- спеціального курсу підготовки кінологічних команд;
- проведення заходів адаптаційного періоду (2 тижні) перебування службових собак на базі Департаменту СПКЗ до початку проведення первинної спеціальної підготовки;
- здійснення ветеринарного супроводу службових собак митних органів;
- надання методичної допомоги у здійсненні добору та тестування службових собак для інспекторів-кінологів митниць;
- забезпечення організації діяльності мобільної кінологічної групи Департаменту СПКЗ в автомобільних та авіаційних пунктах пропуску через державний кордон, а також в місцях міжнародного поштового обміну;
- організація та проведення відомчих змагань кінологічних команд митниць;
- забезпечення координації з митницями в питаннях призначення, переведення та звільнення інспекторів кінологів тощо.

Історично кінологічне забезпечення митних органів пройшло кілька етапів.

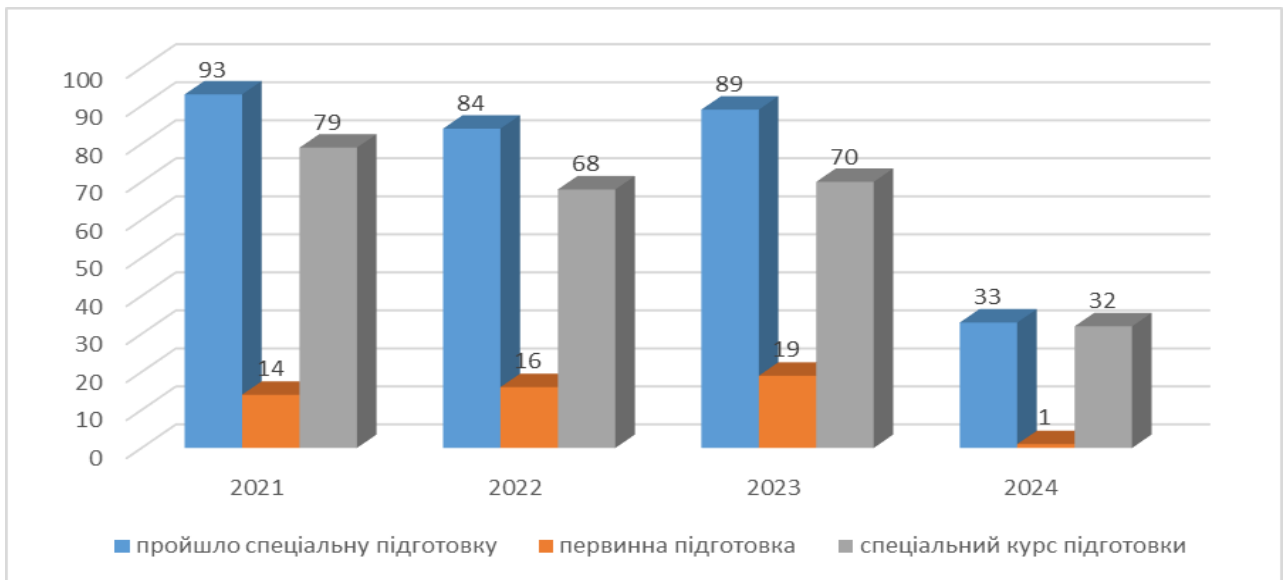
Рис. 9. Етапи становлення кінологічного забезпечення Держмитслужби



Джерело: за даними Департаменту СПКЗ.

Впродовж досліджуваного періоду 2021-I півріччя 2024 років Департамент СПКЗ здійснював активну підготовку кінологічних команд.

Діаграма 33. Динаміка спеціальної підготовки кінологічних команд на базі Департаменту СПЗК, кінологічних команд



Джерело: складено за даними Департаменту СПЗК.

Крім навчального-підготовчого процесу, кінологічні команди беруть активну участь в протидії контрабанді та порушенням митних правил. В 2023 р. з використанням кінологічних команд митниць було зафіксовано 431 випадок виявлення заборонених до переміщення через митний кордон України предметів та речовин, що у порівнянні з аналогічним періодом 2022 роком - на 39 випадків (9%) більше (392 випадки протягом 2022 року). Також, спільно з правоохоронними органами України у 2023 році зафіксовано 71 випадок виявлення заборонених предметів та речовин кінологічними командами митниць, що у порівнянні з аналогічним періодом 2022 роком - на 35 випадків (49%) більше (31 випадок протягом 2022 року).

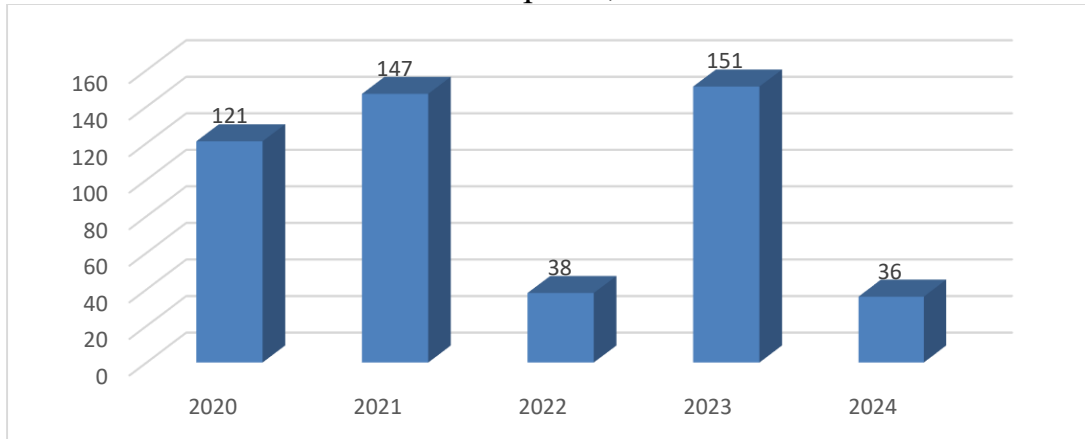
Діаграма 34. Динаміка виявлення прихованих від митного контролю товарів та предметів та кількості кінологічних команд



Джерело: складено за даними Департаменту СПЗК.

Унікальним для Держмитслужби є вектор роботи Департаменту СПКЗ в частині підготовки посадових осіб територіальних органів Держмитслужби з напрямку застосування скануючих систем та технічних засобів митного контролю.

Діаграма 35. Динаміка здійснення спеціальної підготовки посадових осіб Держмитслужби та її територіальних органів за напрямком використання скануючих систем та технічних засобів митного контролю, осіб



Джерело: складено за даними Департаменту СПКЗ.

Специфіка підготовки за напрямком використання скануючих систем та технічних засобів митного контролю передбачає прикладний характер і тільки в очному форматі на базі Департаменту СПКЗ, а тому така строката динаміка в окремі роки пов'язана із банальною відсутністю коштів на відрядження в м. Хмельницький для посадових осіб митниць.

Таким чином, аналіз діяльності Департаменту СПКЗ за період 2021-I півріччя 2024 року показав суттєвий прогрес у сфері підвищення необхідного рівня кваліфікації посадових осіб та забезпечення митної служби кінологічними командами, не зважаючи на важкий період воєнного стану. В контексті митної реформи, що реалізується в парадигмі Національної стратегії доходів України Департамент СПКЗ відіграватиме вирішальну роль в частині підвищення професійної підготовки нових та діючих кадрів митної служби, проведення атестацій та забезпечення доброчесності працівників реформованих митних інституцій.

VII. КАДРОВА КОМПОНЕНТНА РЕАЛІЗАЦІЯ МИТНОЇ РЕФОРМИ ДО 2030 РОКУ

Важливою складовою інституційного розвитку митних органів та реалізації митної реформи до 2030 року є управління персоналом. Пандемія COVID-19 та війна росії проти України, яка розпочалася у 2014 році і набула повномасштабного характеру у 2022 році здійснили суттєвий негативний вплив на кадрову компоненту діяльності митних органів. Наслідком пандемії стала необхідність освоєння нових підходів у роботі митниці, пов'язаних із впровадженням дистанційних сервісів роботи, що зумовило зростання навантаження на працівників митних органів. Війна чинить безпосередній вплив на діяльність Держмитслужби, її територіальних підрозділів, а особливо прикордонних митниць та пунктів пропуску. Поряд із руйнуванням інфраструктури та матеріальними збитками, які принесла війна постраждав неоціненний ресурс – кадровий потенціал митних органів. Частина працівників з об'єктивних причин звільнилася, а велика кількість чоловіків, які є працівниками митних органів призвалися на службу в Збройні сили України (серед яких на жаль є загиблі). В таких умовах у митній службі сформувався «кадровий голод», коли при наявності вакантних посад та відсутності конкурсного відбору, попит на роботу в митних органах мінімальний, що не в останню чергу визначається низьким рівнем оплати праці.

Така ситуація не сприяє ефективному розвитку митних органів і потребує нагального реформування. Очевидно, що заходи проведені в рамках реалізації HR-стратегії не принесли очікуваних результатів, адже вона завершується у 2024 році, а деструктивні тенденції в кадровій складовій діяльності митних органів залишаються.

На необхідності підвищення ефективності управління персоналом в митних органах наголошено в Національній стратегії доходів до 2030 року⁴ (Стратегія) та в контексті вирішення окресленої проблематики було прийнято Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» від 17.09.2024 № 3977-IX⁵ (Закон 3977), який набув чинності 31 жовтня 2024 року.

Пунктом 5.2.4 Стратегії визначено проблеми інституційного розвитку митних органів України та окреслено реформи, необхідні для їх вирішення. Проблематика, яка безпосередньо чи опосередковано стосуються кадрової складової митних органів потребує реалізації наступних заходів:

- для створення ефективної та добросовісної митниці важливе значення має перегляд структури оплати праці;
- забезпечення фінансування програми заробітних плат має здійснюватися у розмірі достатньому для утримання митних органів, виходячи із вартості для держави операцій з митного оформлення товарів, пропуску громадян, транспорту та макропрогнозних показників на відповідний рік;
- є необхідність відновлення інституту атестації для посилення та підтримання на належному рівні кваліфікації і добросовісності посадових осіб митних

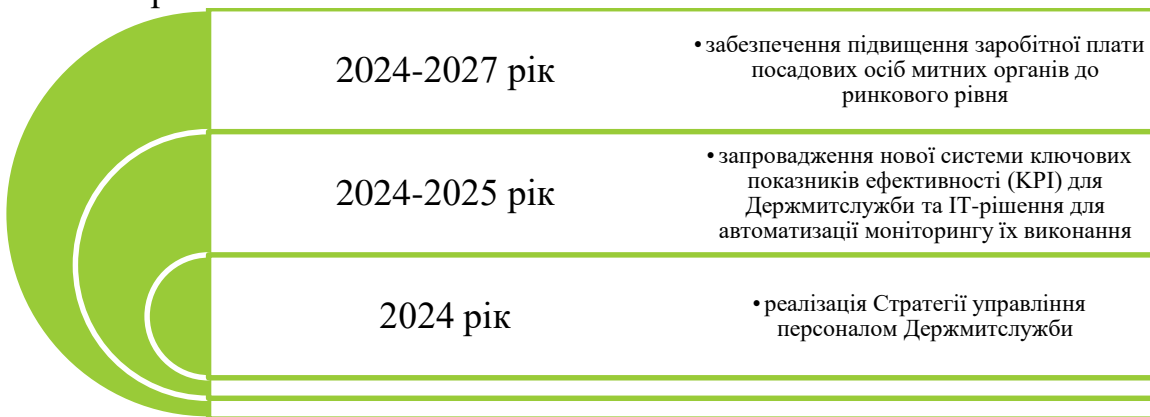
⁴ Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року : Розпорядження КМУ від 27.12.2023 р. № 1218-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-natsionalnoi-stratehii-dokhodiv-do-2030-s1218-271223>.

⁵ 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>

- органів, посилення кадрового потенціалу Держмитслужби;
- необхідною є перевірка посадових осіб митних органів на добросовісність шляхом застосування поліграфу;
 - пріоритетом є підвищення керованості організаційної структури Держмитслужби через створення нової системи оцінки ефективності роботи шляхом впровадження каскадованої системи ключових показників ефективності, яка розкривається з верхнього рівня апарату Держмитслужби на показники територіальних митних органів та відображається в очікуваних показниках ефективності конкретної посадової особи митних органів.

Часові рамки імплементації наведених заходів, передбачені стратегією представлені на рис. 10.

Рис. 10. Часові рамки імплементації окремих заходів Стратегії щодо оперативного управління персоналом.



Джерело: складено відповідно до Національної стратегії доходів до 2030 року.

Найбільшу дискусію серед наведених заходів викликає пункт щодо підвищення заробітної плати посадових осіб митних органів до ринкового рівня. Погоджуючись із такою необхідністю, зауважимо про нечіткість формування критерію як «ринкового рівня». Крім того ринкові підходи функціонування більшою мірою характерні для приватного сектора економіки, а для публічного, який представляють митні органи, доцільно формувати критерій відповідно до соціальних стандартів. Нормативні підходи щодо реалізації окреслених та інших заходів по управлінню персоналом в митних органах представлено в Законі 3977. Цим законом уточнено вимоги до осіб, які можуть вступити на службу до митних органів, визначено вимоги до керівника Держмитслужби, та порядок його призначення і звільнення, порядок організації та проведення конкурсу для визначення кандидата для призначення на посаду Голови Держмитслужби, процедури проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Держмитслужби, закріплено розміри посадових окладів працівників митних органів відповідно до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року, тощо. Детальніший аналіз норм Закону 3977 дає змогу виділити його ключові аспекти та окреслити їх позитивні сторони й виявити недоліки. Так, однією із новацій є зміна процедури проведення конкурсного відбору на посаду голови Держмитслужби за прикладом кращих практик Національного антикорупційного бюро України, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Національного агентства з питань запобігання корупції, в тому числі передбачивши порядок формування складу та

змісту вимог до діяльності конкурсної комісії. До складу конкурсної комісії включаються шість осіб, які визначаються Кабінетом Міністрів України, з них:

- три особи – на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сферах проведення структурних реформ, фінансової та технічної підтримки України, запобігання і протидії корупції;
- три особи – на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Для контролю, незаангажованості та належного виконання головою Держмитслужби своїх повноважень запроваджено щорічний зовнішній незалежний аудит ефективності діяльності митних органів, негативний висновок за результатами проведення якого є підставою для звільнення голови. Такий аудит проводить комісія у складі трьох осіб, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сферах проведення структурних реформ, фінансової та технічної підтримки України, запобігання та протидії корупції.

Позитивними аспектами таких нормативних новацій є те, що обрання голови Держмитслужби здійснюватиметься на конкурсній основі, незалежною комісією та з урахуванням фахового підходу. Схвальним є й те, що передбачено проведення незалежного аудиту діяльності митних органів. Однак викликає дискусію участь міжнародних представників як у складі комісії з конкурсного відбору, так і в проведенні аудиту. Як зазначило Головне юридичне управління апарату Верховної Ради України, «наявність ... механізму доступу до управління державними справами виключно громадянами України є гарантією народного суверенітету, основних засад демократії, забезпечення проведення державної політики в інтересах українського народу»⁶.

Відтак, слід зауважити, що зміст частини третьої статті 570¹ - 570³ Митного кодексу України в частині формування складу зазначених вище комісій та комітету за участю представників міжнародних та іноземних організацій не враховує приписи Конституції України, оскільки з характеру повноважень комісії з проведення конкурсу впливає, що вона бере участь в управлінні державними справами шляхом проведення конкурсу на зайняття посад у митних органах.

Крім цього, вбачаємо розбіжності між Законом 3977 та Положенням про Державну митну службу України⁷ в частині обрання голови Держмитслужби. Так, зазначеним положенням передбачено, що голова Держмитслужби призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Натомість Законом 3977 передбачено, що голова Держмитслужби, призначається на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, за пропозицією комісії з проведення

⁶ Зауваження до проекту Закону України про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів / Головне юридичне управління апарату Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=6490-%D0%B4&conv=9>

⁷ Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>

конкурсу. Вважаємо за необхідність врегулювати таку нормативну неузгодженість шляхом внесення змін до Положенням про Державну митну службу України.

Також Законом 3977 визначено особливості прийняття на службу до митних органів, проходження та припинення служби в митних органах, зокрема, щодо встановлення конкретного переліку обмежень, за наявності яких особа не може вступити на службу до митних органів. Надзвичайно позитивно оцінюємо норму щодо введення в законодавчий обіг терміну «митні компетенції», який характеризує вимоги до професійної компетентності посадових осіб митних органів, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», що містять сукупність характеристик (знань, умінь, навичок, здібностей, мотивів, цінностей), які забезпечують виконання посадовими особами обов'язків на високому рівні для реалізації завдань, покладених на митні органи. Перелік митних компетенцій має бути затверджено Держмитслужбою. Ми вбачаємо декілька позитивів у застосуванні такого підходу:

- прийняття на посади в митні органи осіб, які є фахівцями у сфері митної справи;
- створення конкурентних переваг для випускників освітніх програм, які передбачають підготовку фахівців для митних органів (Митна справа, Митна та податкова справа);
- формування закладами вищої освіти навчальних планів освітніх програм, які передбачають підготовку фахівців для митних органів у відповідності до митних компетенцій Держмитслужби.

Згідно з даними табл. 7 Держмитслужба уклала меморандуми про співпрацю з 28 закладами вищої освіти про співробітництво та взаємодію щодо підготовки працівників митних органів. Нині у переліку спеціальностей за якими заклади вищої освіти готують бакалаврів та магістрів нема митної справи. Однак у багатьох із них в рамках спеціальності 072 фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок є освітні програми «Митна справа», «Митна та податкова справа» тощо. Вважаємо, що студенти, які закінчують такі освітні програми повинні мати додаткові переваги при проходженні конкурсу на заміщення вакантних посад в структурі митних органів України у зв'язку з наявністю спеціалізованої освіти.

Відповідно до ініціативи Кабінету Міністрів України щодо посилення та підтримання на належному рівні кваліфікації і доброчесності посадових осіб митних органів, передбачено проведення одноразової атестації посадових осіб митних органів з метою встановлення відповідності займаній посаді, введено декларації доброчесності, перевірку на поліграфі та моніторинг способу життя митників. Зазначені нововведення покликані підвищити професійний рівень працівників митних органів та знизити рівень корупції.

Позитивно оцінюючи такі прагнення зауважимо, що окремі норми можуть нести певні загрози. Так, проведення атестації працівників митних органів має відбуватися атестаційними комісіями, що утворюються за рішенням голови Держмитслужби. Застосовуючи такий механізм, важливо забезпечити об'єктивне відношення членів атестаційних комісій до осіб, які проходять атестацію, щоб не було неупередженого ставлення до працівників, які є доброчесними і сприяють виявленню та усуненню корупції на митниці.

Законом 3977 передбачено підхід встановлення компетентності та ефективності роботи працівників митних органів на основі ключових показників ефективності, які

по суті є індикаторами виконання їх посадових обов'язків. В такому підході важливо побудувати ключові показники ефективності таким чином, аби досягнення ефективності митним інспектором не спонукало його чинити надмірний тиск на суб'єктів ЗЕД у процесі здійснення митного контролю. Для прикладу, якщо серед ключових показників ефективності буде прописано кількість випадків та суму, на яку відбулося коригування митної вартості, то таке коригування митним інспектором часто може здійснюватися без належних на те підстав. Тому до ключових показників ефективності, які мають вплив на оцінку ефективності діяльності окремих працівників і, відповідно, оплату їх праці необхідно підходити надзвичайно виважено.

Вважаємо, що введення декларацій добросовісності, перевірки на поліграфі та моніторингу способу життя митників не є панацеєю від подолання корупції у митних органах. Такі норми прописані у відповідь на гучні корупційні схеми серед працівників митних органів. Корупція як правило передбачає злочинні зв'язки багатьох осіб, тому допоки не буде спрямовано дії на подолання її причин завжди будуть шукатися способи обійти механізми її виявлення. Крім того, постає логічне запитання: чому такі процедури мають стосуватися виключно митників, а не поширюватися на всю державну службу, або принаймні на ті органи державної влади, які задіяні у формуванні та використанні бюджетних ресурсів? У відповідь можемо запропонувати давно відомі підходи по декларуванні витрат, які були б набагато ефективніші від введення декларацій добросовісності, перевірки на поліграфі та моніторингу способу життя митників. Також зауважимо, що такі нововведення можуть сприйматися добросовісними працівниками як заходи надмірного контролю, втручання в особисте життя та відштовхувати від працевлаштування на посадах у митних органах.

Для встановлення мотивації та стабільності проходження служби в митних органах Законом 3977 визначено розміри окладів посадових осіб Держмитслужби та її територіальних органів і закріплено складові заробітної плати таких осіб (рис. 11). Таким чином, поняття «ринковий рівень заробітної плати», висвітлене у Стратегії, Законом 3977 уточнено окремо для працівників центрального апарату Держмитслужби та її територіальних органів. Зокрема, визначено, що посадовий оклад для посад центрального апарату Держмитслужби має бути не менший 14 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року, а для посад територіальних органів Держмитслужби – не менше 12 розмірів. Тобто у 2024 році відповідні розміри складають 42392 грн та 36336 грн. Крім цього, в структурі оплати праці передбачено надбавки, премії та інші виплати (рис. 11).

Рис. 11. Склад та структура оплати праці посадових осіб та працівників митних органів

ПОСАДОВИЙ ОКЛАД

Для посад центрального апарату ДМСУ: не менше 14 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року

Для посад територіальних органів ДМСУ: не менше 12 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року

НАДБАВКИ, ПРЕМІЇ, ІНШІ ВИПЛАТИ

- надбавки за вислугу років;
- надбавки за спеціальне звання;
- премії за значні особисті досягнення;
- інші виплати, передбачені законодавством.

Сукупний розмір не може перевищувати 90 відсотків посадового окладу

- надбавки за виконання особливо важливої роботи;
- надбавки за персональну кваліфікацію;
- надбавки за виконання особистих ключових показників ефективності.

Загальний розмір за рік не може перевищувати 30 відсотків фонду її посадового окладу за рік

- командна премія

Джерело: складено відповідно до Закону 3977.

Реалізація наведених норм щодо оплати праці в митних органах позитивно вплине на діяльність працівників та ефективність роботи Держмитслужби в цілому. Однак вважаємо, що така ефективність буде досягнута лише при поєднанні підвищення рівня оплати праці зі збільшенням ступеня контролю та відповідальності за виконання посадових обов'язків та вчинення корупційних діянь.

В цілому позитивно характеризуючи положення стратегії та Закону 3977, зазначимо, що імплементація аналізованих норм потребує напрацювання додаткових механізмів їх реалізації. Крім цього, реалізація окремих положень може зіштовхнутися з проблемами, які пов'язані із дією воєнного стану та фінансовими труднощами, зумовленими подальшою відбудовою країни.

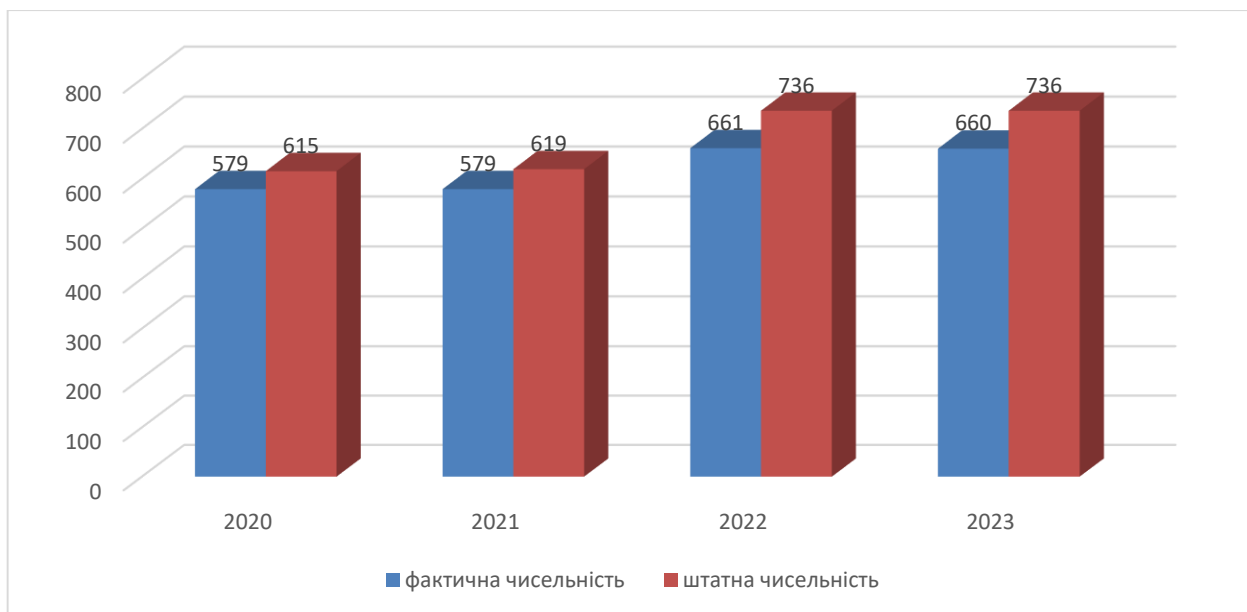
VIII. ДОСЛІДЖЕННЯ ОНОВЛЕННЯ КАДРОВИХ РЕСУРСІВ МИТНИЦЬ ФОКУС-ГРУПИ

Волинська митниця.

В досліджуваному періоді на кадрове забезпечення Волинської митниці Держмитслужби впливала сукупність об'єктивних факторів, що мали безпосередню дотичність до реалізацію завдань всіх митних органів України, результативність їх діяльності. Такими факторами є введені Кабінетом Міністрів України у 2020 році карантинні обмеження, пов'язані зі світовою пандемією гострої респіраторної хвороби COVID-19 (надзвичайний стан), а також початок у 2022 році повномасштабної війни на території України через вторгнення російської федерації (правовий режим воєнного стану).

В зв'язку із війною, перерозподілом штатної чисельності працівників митниць, переведенням працівників⁸ з митниць у зоні ведення бойових дій до митниць інших регіонів, в тому числі Волинської області, відбулось суттєве збільшення штатної чисельності працівників Волинської митниці.

Діаграма 36. Динаміка штатної та фактичної чисельності працівників Волинської митниці, посадових осіб

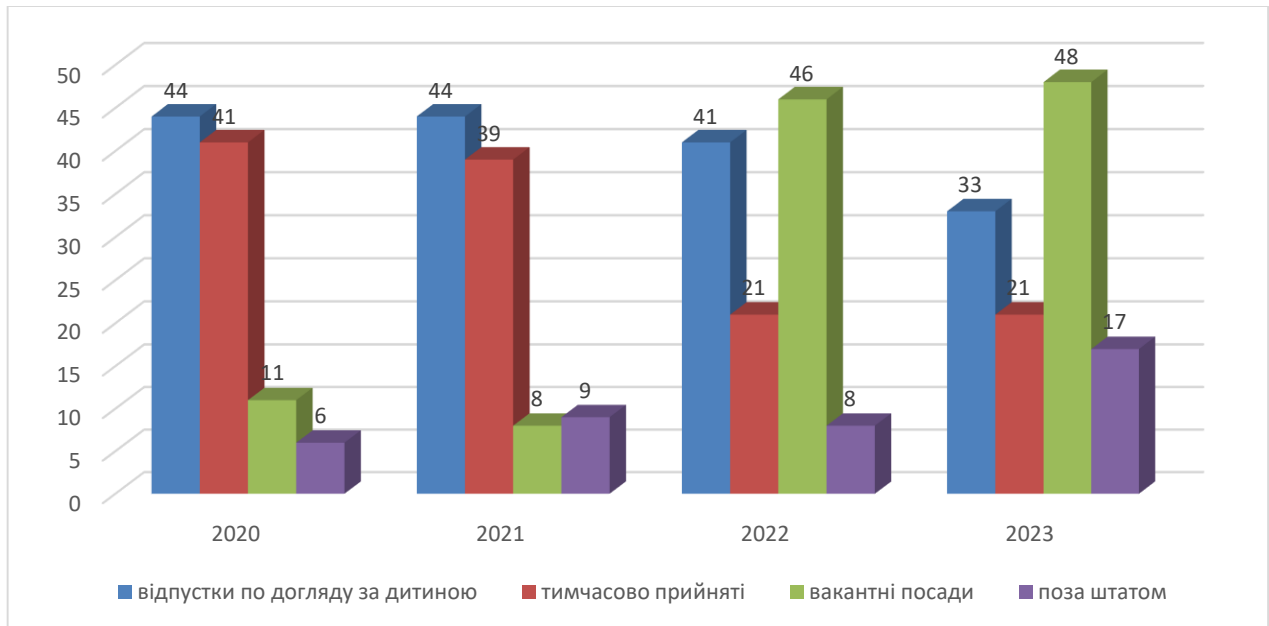


Джерело: складено за даними Волинської митниці

Постійні необґрунтовані реорганізації митних органів та неналежна організація кадрової роботи призводили до збільшення кількості осіб, які перебувають поза штатом. По Волинській митниці цей показник в різні роки складав від 6 до 17 посадових осіб. Динаміка кількості вакантних посад різко збільшилась в 2022 році (з 8 до 46), при цьому 20 працівників Волинської митниці було мобілізовано до складу ЗСУ.

⁸ Законодавством передбачено можливість переведення працівників за їх згодою у разі простою з урахуванням спеціальності і кваліфікації на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації

Діаграма 37. Динаміка чисельності працівників Волинської митниці за різними обставинами, посадових осіб



Джерело: складено за даними Волинської митниці

Одним із недоліків кадрового забезпечення Волинської митниці є практика непризначення на постійній основі керівників митниці. Це загальнодержавна проблема, адже станом на 01.01.2023 р. тільки в деяких митницях на постійній основі були призначені і начальник митниці, і його заступники. При цьому, в деяких митницях Держмитслужбою взагалі не оголошувалися конкурси на керівні посади, а в деяких – за результатами конкурсів не визначено переможців, були непоодинокими випадки непризначення визначених переможців за результатами конкурсів.

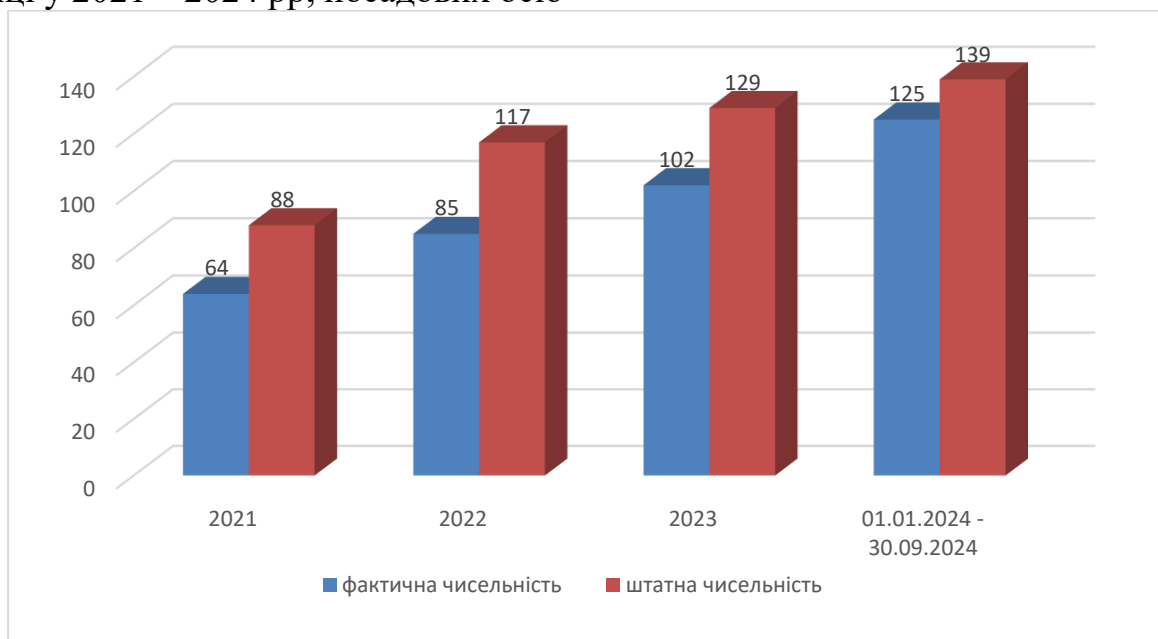
По Волинській митниці станом на 01.01.2023 р. не було призначено постійного керівництва митниці з 28.01.2022 р. Крім цього, за період з 01.07.2021 р. по 01.01.2023 р. обов'язки начальника Волинської митниці виконували 4 особи.

Відзначимо, що у складі центрального апарату Держмитслужби України паралельно функціонують два різних самостійних структурних підрозділи, основним завданням яких є профілактика і недопущення вчинення правопорушень у сфері службової діяльності з боку працівників митниць: Департамент внутрішньої безпеки та Відділ з питань запобігання та протидії корупції. За участю відповідних профільних підрозділів Волинської митниці в 2023 році було порушено дисциплінарні провадження стосовно 36 посадових осіб. За результатами їх розгляду притягнуто до дисциплінарної відповідальності та оголошено догану 19 працівникам. Закрито провадження без притягнення до дисциплінарної відповідальності стосовно 14 працівників. Розглянуто та завершено 16 дисциплінарних справ, 1 дисциплінарна справа не завершена.

Тернопільська митниця.

Згідно з даними Тернопільської митниці штатна та фактична чисельність працівників помітно зростала протягом 2021 – 2024 рр. Зокрема, у зв'язку з воєнним станом та, відповідно, збільшенням суб'єктів ЗЕД, які функціонують в зоні діяльності Тернопільської митниці штатна чисельність працівників зросла з 88 осіб у 2021 р. до 139 осіб станом на 01.09.2024 р. Однак фактична чисельність щороку була менша, ніж штатна і збільшилася з 64 осіб у 2021 р. до 125 осіб станом на 01.09.2024 р. Різниця між штатною та фактичною чисельністю становила 24, 32, 27 та 14 осіб у 2021, 2022, 2023 рр. та станом на 01.09.2024 р. відповідно.

Діаграма 38. Динаміка штатної та фактичної чисельності працівників Тернопільської митниці у 2021 – 2024 рр, посадових осіб

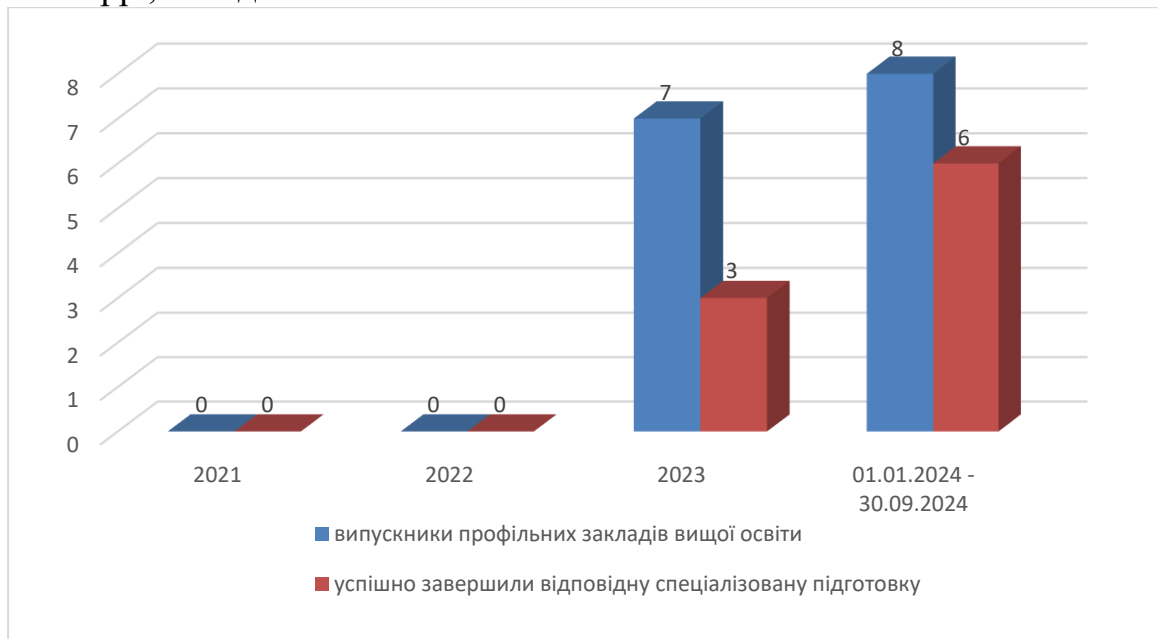


Джерело: складено за даними Тернопільської митниці

При наявності вакантних посад та зростанні фактичної чисельності у 2021 та 2022 рр. на Тернопільську митницю взагалі не працевлаштовувались студенти. Це є негативною тенденцією, адже свідчить про старіння штату працівників та не зацікавленість молодих профільних спеціалістів у працевлаштуванні за фахом. У 2023 та 2024 рр. ситуація покращилася, адже було прийнято на роботу у Тернопільську митницю відповідно 7 та 8 випускників профільних навчальних закладів та 3 і 6 випускників, які успішно завершили відповідну спеціалізовану підготовку.

Це стало можливим в результаті активної роботи Департаменту по роботі з персоналом Держмитслужби загалом та відділу кадрів Тернопільської митниці, зокрема. Так, було налагоджено співпрацю з закладами вищої освіти, випускники яких є потенційними працівниками митних органів, що дало можливість залучити на роботу студентів.

Діаграма 39. Чисельність працевлаштованих студентів на Тернопільську митницю у 2021 – 2024 рр., посадових осіб



Джерело: складено за даними Тернопільської митниці

Зауважимо, що частина випускників, які були прийняті на роботу у Тернопільську митницю в 2023 та 2024 рр. завершили тільки освітній рівень «бакалавр», що ще раз підтверджує потребу в кадрах митниці та вказує на позитивні тенденції у прийнятті рішень профільних випускників щодо працевлаштування.

Таблиця 11. Кількість та найменування посад Тернопільської митниці, на які були працевлаштовані випускники освітньо-професійної програми «Митна та податкова справа» спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок» першого (бакалаврського) рівня вищої освіти Західноукраїнського національного університету у 2023 – 2024 рр.

№ п/п	Посада	Кількість працевлаштованих осіб	Рік випуску
1.	Старший державний інспектор Сектору митного оформлення «Збараж» митного поста «Тернопіль»	1	2023
2.	Головний державний інспектор Відділу митного оформлення № 2 митного поста «Тернопіль»	2	2023
3.	Державний інспектор Відділу митного оформлення № 2 митного поста «Тернопіль»	1	2024
4.	Головний державний інспектор Управління контролю та адміністрування митних платежів	2	2024
5.	Головний державний інспектор Управління боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил	1	2024
6.	Головний державний інспектор Організаційно-розпорядчого відділу	1	2024

Джерело: складено за даними Тернопільської митниці

Львівська митниця.

Політика управління персоналом Львівської митниці є складовою частиною комплексу заходів, спрямованих на трансформацію роботи митних органів. Вона включає поступове впровадження нових підходів до формування кадрового складу:

- створення системи всебічної мотивації;
- оновлення основних критеріїв оцінювання ефективності роботи;
- розробку системи оплати праці з урахуванням досягнень у службовій діяльності;
- організацію програм навчання та перекваліфікації працівників;
- запровадження антикорупційних ініціатив.

Одним із початкових кроків у зміні підходів до кадрової політики став пілотний проєкт із тестування працівників митниці на відповідність професійним вимогам і добросовісності. Цей проєкт реалізовано у співпраці з Посольством США та Міжнародною організацією з міграції (МОМ) і спрямовано на підтримку реформи кадрової системи митних органів України.

Метою проєкту є демонстрація початкового етапу реформи, зокрема проведення тестування працівників митниці для оцінки їхньої кваліфікації, професійних умінь та рівня добросовісності. Такий підхід спрямований на створення сучасної митної служби, яка відповідатиме європейським вимогам і стандартам.

За результатами цього тестування у 2021 році 33 % учасників з атестацією не впоралися. Їх не рекомендували до служби (10,5%), або ж перевірка не дала однозначної відповіді (близько 20%). За результатами тестування 2022 р. благонадійними працівника виявились 675 службовців із 998 працівників митного органу. Серед них – 56 відсотків працівників, яких було без зауважень рекомендовано до подальшої служби. Ще 10,7 відсотка були рекомендовані умовно.

Під час тестування митники були зобов'язані підтвердити кваліфікацію і благонадійність. Саме таку мету заклали в реформу її розробники: Міністерство фінансів, Держмитслужба та експерти, залучені Міжнародною організацією з міграції (МОМ) та Посольством США в Україні, за підтримки яких здійснюється проєкт із тестування посадових осіб митних органів.

З початком повномасштабної інвазії вторгнення російської федерації в Україну та введенням воєнного стану перед Львівською митницею постав комплекс проблем, який ускладнював виконання митними органами покладених на них завдань та вимагав нових ефективних рішень щодо зміцнення кадрового потенціалу. Це зумовило пошук нових та актуалізацію наявних підходів до формування кадрового потенціалу Львівської митниці Держмитслужби та її територіальних органів. У 2021 році відповідні заходи відбувалися на базі Галицької митниці – об'єднаної регіональної структури, яка діяла у складі Державної митної служби України з 1 грудня 2019 року до 15 грудня 2020 року. Її було створено в рамках реформи митних органів шляхом об'єднання трьох митниць: Львівської, Івано-Франківської та Тернопільської.

У грудні 2020 року внаслідок подальшої реорганізації митної служби Галицька митниця була розформована, а на її основі знову утворили окремі регіональні митниці, зокрема Львівську.

Отож, підвищення кваліфікації працівників Львівської митниці відбувалося у режимі онлайн, у 2022 році. Таке підвищення кваліфікації пройшли 206 осіб, у 2023 році – 278 осіб, а станом на серпень 2024 року – 195 осіб в режимі онлайн та 110 осіб були присутні у Департаменті підвищення кваліфікації (м. Хмельницький).

Водночас, за результатами відповідних тестувань та вирішення організаційних кадрових завдань впродовж досліджуваного періоду певна кількість службовців була звільнена із посад (табл. 12).

Таблиця 12. Динаміка звільнених державних службовців із відповідних посад Львівської митниці внаслідок вирішення організаційних кадрових завдань за період з 2022 по 2024 рр.

роки	2021	2022	2023	2024 (серпень)
Кількість звільнених осіб	843*	74	58	42

Примітка: * звільнення посадових осіб відбулося на підставі реорганізації Галицької митниці.

Водночас, за аналогічний період було прийнято на умовах контракту (трудового договору) на Львівську митницю (табл. 13):

Таблиця 13. Динаміка прийнятих осіб на умовах контракту (трудового договору) на Львівську митницю за період з 2022 – 2024 рр.

роки	2021	2022	2023	2024 (серпень)
Кількість прийнятих осіб на умовах контракту (трудового договору)	975*	65	78	35

Примітка: * Прийнято у Галицьку митницю, з яких 474 ос. – колишні працівники ДФС, а 501 – прийняті за трудовим договором на основі контракту, з умовою продовження конкурсу після завершення воєнного стану.

Львівська митниця активно пропонує вакансії, проводить співбесіди і бере на роботу студентів. За останні два роки штатна чисельність Львівської митниці збільшилась із 988 до 1279 осіб. Станом на липень 2024 року у митниці залишається 37 вакансій. Також команда Львівської митниці презентувала студентам посібник «Стартбук», в якому міститься вичерпна інформація для початківців щодо завдань, трудового розпорядку, правил етичної поведінки, професійного розвитку працівників митної служби.

За результатами дисциплінарної комісії Львівської митниці у 2022 році оголошено 112 зауважень, 84 догани, у 2023 році 154 зауваження та 167 доган, до серпня 2024 року 147 зауважень та 112 доган.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ПО КЕЙСУ 2

Проведений аналіз засвідчив, що найбільша потреба Державної митної служби у кадрових ресурсах під час війни виникла в територіальних підрозділах Західної України, оскільки навантаження на цю ділянку кордону значно зросло після початку повномасштабного вторгнення російської федерації. На сьогодні до невідкладних проблем кадрового оновлення митної служби варто віднести:

- ✓ недостатній рівень заробітної плати та соціального забезпечення в системі митних органів;
- ✓ відсутність збалансованого підходу до бронювання посадових осіб митниць;
- ✓ погане матеріально-технічного забезпечення митниць;
- ✓ небажання молодих людей працювати на віддалених пунктах пропуску та відсутність мотиваційних чинників працювати в митній службі;
- ✓ перманентні організаційні реорганізації митної служби, що створює негативне відношення в посадових осіб до працевлаштування до довгострокову перспективу;
- ✓ загальний негативний імідж митної служби як одного із найбільш корумпованих органів державної влади;
- ✓ невизначеність місця митних органів в системі державних інституцій, в тому числі через відсутність законодавчого закріплення їх функцій та статусу,
- ✓ відсутність повноцінної моделі компетенцій для української митниці та паспорта спеціальності «Інспектор митний», що унеможлиблює якісну підготовку фахівців для митної системи держави.

Загалом позитивно характеризуючи складові кадрової реформи, анонсованої Національною стратегією доходів до 2030 року та нормативно закріплені в Законі 3977, вбачаємо ряд проблем, труднощів їх реалізації та висловлюємо такі пропозиції:

- ✓ дискусійною є доцільність участі міжнародних представників як у складі комісії з конкурсного відбору на посади в митних органах, так і в проведенні аудиту їх діяльності, оскільки управління державними справами виключно громадянами України є гарантією народного суверенітету;
- ✓ необхідно врегулювати нормативну неузгодженість між Законом 3977 та Положенням про Державну митну службу України щодо обрання голови Держмитслужби шляхом внесення змін до зазначеного положення;
- ✓ пропонуємо надавати додаткові переваги при проходженні конкурсу на заміщення вакантних посад в структурі митних органів випускникам спеціалізованих освітніх програм, які передбачають підготовку кадрів для митних органів;
- ✓ при проведенні одноразової атестації необхідно забезпечити об'єктивне відношення членів атестаційних комісій до осіб, які проходять атестацію, щоб не було неупередженого ставлення до працівників, які є добросовісними і сприяють виявленню та усуненню корупції на митниці;
- ✓ ключові показники ефективності працівників митних органів мають бути побудовані таким чином, аби досягнення ефективності митним інспектором не спонукало його чинити надмірний тиск на суб'єктів ЗЕД у процесі здійснення митного контролю;

- ✓ ставлячи під сумнів ефективність декларацій добросовісності, перевірки на поліграфі та моніторингу способу життя митників, як альтернативу пропонуємо декларування витрат державними службовцями, в тому числі працівниками митних органів, з подальшим їх аналізом, співставленням з доходами та відповідними правовими наслідками;
- ✓ підвищення рівня оплати праці доцільно здійснювати поряд зі збільшенням ступеня контролю та відповідальності за виконання посадових обов'язків і вчинення корупційних діянь.

Волинська митниця

За результатами дослідження кадрової роботи Волинської митниці наголосимо на необхідності вжиття наступних заходів:

- створити профорієнтаційну платформу щодо залучення нових кадрів зі складу випускників закладів вищої освіти (тільки в Луцьку є 2 ЗВО, які здійснюють підготовку фахівців для митної служби - Волинський національний університет ім. Л. Українки, Луцький національний технічний університет, а загалом по Західній Україні є 12 профільних ЗВО);
- омолодження фактичної чисельності працівників Волинської митниці, адже більше 200 посадових осіб досліджуваної митниці були старші 50 років;
- здійснити ефективний перерозподіл посадових осіб між митними постами Волинської митниці, що є на кордоні з Білоруссю на користь митних постів з Республікою Польща та повне виведення працівників з простою;
- впорядкування кадрової роботи в напрямі мінімізації кількості осіб, що перебувають поза штатом, зокрема проведення аналізу причин перебування значної кількості співробітників поза штатом, вжиття належних заходів щодо їх звільнення або переведення у чинну структуру Волинської митниці;
- ініціювати впорядкування процедури та строків погодження Міністром фінансів призначення на посади керівників та заступників керівників територіальних органів Держмитслужби, в тому числі Волинської митниці, а також покладання виконання обов'язків за такими посадами та посадами керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів Держмитслужби, що негативно впливає на можливість оперативного прийняття управлінських рішень;
- підвищити ефективність забезпечення профілактики правопорушень у сфері службової діяльності на Волинській митниці, оскільки динаміка дисциплінарних проваджень в довоєнний і воєнний періоди суттєво зросла (з 13 в 2020 р. до 36 в 2023 р.), що може засвідчувати сумнівність профілактичної роботи з працівниками митниці.

Тернопільська митниця

Незважаючи на те, що Тернопільська митниця не належить до прикордонних у 2022 – 2024 рр. спостерігається зростання штатної та фактичної чисельності працівників. Разом із цим, з метою підвищення ефективності функціонування митниці слід вжити

таких заходів:

- посилити співпрацю з профільними закладами вищої освіти для залучення нових кадрів зі складу їх випускників;
- здійснити заходи по вдосконаленню кадрової політики в напрямку зменшення розриву між фактичною та штатною чисельністю працівників;
- сприяти залученню молодих працівників до штату Тернопільської митниці, адже середній вік посадових осіб досліджуваної митниці 42 роки;
- в рамках майбутньої імплементації норм Закону 3977 доцільно:
 - для підготовки до атестації провести попередню атестацію працівників митниці;
 - проаналізувати ефективність роботи працівників митниці в контексті досягнення індикаторів виконання їх посадових обов'язків для підготовки до запровадження ключових показників ефективності працівників митних органів;
 - провести профілактичну роботу з працівниками митниці щодо доброчесності виконання їх обов'язків з метою підготовки до впровадження декларацій доброчесності, ймовірної перевірки на поліграфі та моніторингу способу життя митників.

Львівська митниця

Ключова роль оновлення кадрів Львівської митниці є важливим елементом реформування митних органів. Він спрямований на забезпечення відповідності працівників сучасним вимогам, підвищення професійного рівня та доброчесності персоналу. Дослідження показує, що інтеграція до європейських стандартів, цифровізація митних процесів та потреба в боротьбі з корупцією вимагають нових підходів до формування кадрового складу. У багатьох митницях, зокрема Львівській, зберігаються проблеми з недостатньою мотивацією працівників, недосконалістю системи навчання та адаптації нових співробітників, що стримує ефективність оновлення кадрових ресурсів.

Досвід Львівської митниці демонструє, що ефективне управління кадрами може бути досягнуто через чітко визначені критерії відбору, регулярне підвищення кваліфікації та прозорі механізми оцінки.

Для ефективної роботи митних органів та здійснення якісного реформування необхідно опрацювати стратегічну мету кадрової політики; створити довгострокову програму розвитку кадрового потенціалу, яка враховуватиме потреби митних органів, сучасні виклики та вимоги до персоналу. Впровадити комплексну систему мотивації, яка включатиме матеріальні та нематеріальні стимули: гнучкий графік роботи, можливості кар'єрного зростання, премії за високі результати.

Важливим аспектом відповідних реформ є використання цифрового інструментарію для підбору, оцінки та навчання персоналу. Це сприятиме швидкому й об'єктивному ухваленню рішень щодо кандидатів.

Варто пам'ятати про необхідність регулярно організовувати навчання та тренінги для працівників митниці, зокрема з питань міжнародних стандартів, використання нових технологій і етичної поведінки. Застосовувати об'єктивні методи тестування для

оцінки кваліфікації, професійних умінь і доброчесності працівників. Досвід експериментальних проєктів, реалізованих за підтримки міжнародних партнерів, слід масштабувати на всі митниці.

Систематично здійснювати моніторинг та оцінку ефективності шляхом запровадження системи постійного моніторингу ефективності кадрових рішень, яка дозволить оцінювати прогрес реформ і вчасно реагувати на проблеми. Розробити й впровадити програми запобігання корупції серед працівників, включаючи механізми захисту викривачів, регулярний аудит та навчання з етики.

Отже, ефективне оновлення кадрових ресурсів митниць є необхідною умовою для створення сучасної, прозорої та результативної митної служби. Застосування системного підходу до реформування кадрів дозволить значно підвищити рівень професіоналізму персоналу, зменшити корупційні ризики та посилити довіру до митних органів як у країні, так і за її межами.

Моніторинговий звіт створено в рамках суб-гранту проєкту “ACCORD: Accountability and Capacity-building for Customs Oversight and Reform Development” за фінансової підтримки Європейського Союзу, що реалізується ГО «Інститут аналітики та адвокації» та ГО “Технології прогресу”. Його зміст є виключною відповідальністю субгрантера проєкту ACCORD ГО «Партнерство.» і не обов’язково відображає позицію Європейського Союзу.