

policy brief

МИТНИЦЯ, БІЗНЕС, ГРОМАДСЬКІСТЬ: як досягти ефективної співпраці?

Цей аналітичний звіт підготовлений за фінансової підтримки Європейського Союзу. Його зміст є виключною відповідальністю ГО «Інститут аналітики та адвокатури» та ГО «Технології прогресу» і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.

Ефективність взаємодії Державної митної служби України з бізнесом та громадськістю є вагомим фактором для підтримки та розвитку зовнішньоекономічної діяльності.

Це дослідження спрямоване на те, аби надати оцінку поточному стану координації між Державною митною службою України, бізнесом та громадськістю.

Для досягнення поставленої цілі було використано комплексний методологічний підхід, що включає аналіз нормативно-правової бази, контент-аналіз, емпіричні дослідження (опитування, фокус-групові обговорення та інтерв'ю).



Методологія дослідження доступна за [посиланням](#) та QR-кодом

Отримані результати дозволяють сформулювати адресні пропозиції щодо вдосконалення механізмів координації та консультацій.

→ **Автори:**

Команда аналітиків ГО «Інститут аналітики та адвокації»
Команда експертів ГО «Технології прогресу»

→ **Для цитування матеріалу:**

IAA, ToP (2025): Митниця, бізнес, громадськість: як досягти ефективної співпраці?
Policy brief. Інститут аналітики та адвокації, Технології прогресу.

→ **Посилання на цей матеріал:**

iaa.org.ua/portfolio/customs-business-and-civil-society

ЗМІСТ



РЕЗЮМЕ	4
1. ЩО ДУМАЮТЬ ПРО КООРДИНАЦІЮ МИТНИЦЯ, БІЗНЕС ТА ГРОМАДСЬКІСТЬ?	6
2. ГРОМАДСЬКА РАДА ПРИ ДЕРЖМИТСЛУЖБИ ЯК МАЙДАНЧИК КООРДИНАЦІЇ	11
2.1. Як втілюються рішення Громадської ради на практиці	11
2.2. Проблемні аспекти діяльності Громадської ради	13
ЯКЕ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ ПРОПОНУЄТЬСЯ?	17



Ефективна взаємодія між митницею, бізнесом та громадськістю є ключовою для здійснення успішного митного адміністрування, але наразі процес має декілька бар'єрів. Бізнес менш оптимістичний щодо своєї ролі в змінах, ніж громадськість (22% проти 45% відповідно), через складність законодавства, недовіру до роботи митниці та брак зворотного зв'язку.

Держмитслужба акцентує на таких сильних сторонах взаємодії, як Громадська рада (ГР), сервіс HelpDesk та діалог із стейкхолдерами на різних майданчиках. Водночас представники органу бажають підвищення спроможності та експертизи стейкхолдерів та включення до діалогу більшої кількості бізнесу, появу «нових облич». Цифрові рішення для взаємодії вважаються перспективними та бажаними для розвитку усіма сторонами. Бізнес оцінює координацію загалом на 3 бали з 5, а консультації щодо НПА — на 2,4 (найнижча із усіх наданих оцінок).

Громадська рада при ДМС відіграє важливу роль у координації, беручи участь від імені громадськості у консультативно-дорадчому процесі при Держмитслужбі, Міністерстві фінансів України, профільному комітеті ВРУ. Також вона є майданчиком для проведення навчальних та роз'яснювальних заходів. Попри велику кількість згадок про участь громадськості та діалог, органам влади важливо розвивати спроможність не лише отримувати, а і надавати зворотній зв'язок. У власних звітах Громрада серед проблем у взаємодії згадує, що не всі пропозиції аргументовано розглядаються Мінфіном. Також у деяких питаннях представники Громадської ради отримують обіцянки та запевнення у розв'язанні проблем, які не набувають подальшого розвитку.

Ефективність роботи Громадської ради обмежена нормативними прогалинами (Постанова № 996), проблемами з простежуваністю внесення та виконання рішень (частково оприлюднені та подекуди неконкретизовані рішення, реагування на які проблематично відслідкувати) та складом, який працює понад визначений термін через діючі в Україні обмеження, викликані воєнним станом (понад 4 роки без ротації). Законопроект, пропонуваній НАЗК щодо Громадської ради у нинішньому вигляді посилює потребу у визначенні фокусу та рамки участі органу в процесах при Держмитслужбі.

Відгуки про регіональну координацію вказують на її несистемні прояви через брак постійно діючих майданчиків для діалогу на місцях та різні практики тлумачення норм.

Для розв'язання проблем пропонується: створення платформи з роз'ясненнями митного законодавства, оновлення нормативної бази ГР, ротація її складу, утворення регіональних дорадчих груп при ГР на місцях із залученням малого та середнього бізнесу, впровадження інструментів прозорості та простежуваності в реагуванні органів влади на рішення ГР та покращення доступу до інформації на сайті ДМС.

Ці заходи спрямовані на подолання таких перешкод у взаємодії як недовіра, часткова прозорість та інклюзивність, підвищивши ефективність координації. Очікується підвищення ефективності роботи ГР, підвищення довіри бізнесу до роботи ДМС, активізація МСБ для впливу на прийняття рішень у митній політиці.



ЩО ДУМАЮТЬ ПРО КООРДИНАЦІЮ МИТНИЦЯ, БІЗНЕС ТА ГРОМАДСЬКІСТЬ?



Для всебічної оцінки ефективності координації були проведені опитування, фокус-групи та інтерв'ю з усіма сторонами — представниками Держмитслужби, бізнесом та громадськістю.

NB: у наведеній у цьому розділі інформації варто враховувати, що представники бізнесу та громадськості через власні потреби мають різні підхід та практики взаємодії з митницею.

Для бізнесу характерні здебільшого клієнтські та представницькі відносини. Це пояснюється тим, що по суті бізнес взаємодіє з митницею як з контрагентом, партнером, від ефективності якого залежить також успішність підприємницької діяльності та навпаки. Це має зумовлювати його зацікавленість у налагодженні координації та забезпеченні якісного зворотного зв'язку щодо митних політик.

Водночас роль громадськості відводиться налагодженню взаємодії, громадському наглядові за роботою органу, підтримці у впровадженні змін. З представників громадськості ширшу рамку взаємодії мають благодійні організації, які також вказували про клієнтські зв'язки з митницею (ввезення гуманітарної допомоги в Україну).

1 Бізнес та громадськість по-різному сприймають власні можливості взаємодіяти та сприяти позитивним перетворенням на митниці

- Представники організацій громадянського суспільства (ОГС) більш позитивно оцінюють свій вплив на покращення роботи митниці: 45% ОГС проти 22% представників бізнесу вважають, що вони впливають на позитивні зміни в діяльності митних органів.

Представники бізнесу під час фокус-груп та інтерв'ю вказували на можливі причини порівняно невеликого почуття власної суб'єктності — складність законодавства, недовіру до митних органів, проблеми з отриманням доступу до ефективних інструментів взаємодії та консультацій.

2 Основні інструменти взаємодії

- Бізнес у 62% випадків покладається на митних брокерів як на основний інструмент взаємодії з митницею (що впливає із особливостей лівової частки його взаємин з Держмитслужбою), тоді як ОГС у 55% випадків використовують звернення до митних органів.

Для більш зручної взаємодії бізнес вважає за краще створити у Держмитслужбі банк правових консультацій з митної сфери, схожий на наявну базу даних «ЗІР» у ДПС, а також працювати над спрощеннями для суб'єктів господарювання. Натомість громадськість також повідомляла про потребу в налагодженні інструментів зворотного зв'язку на місцях.

3 Перешкоди для ефективної координації

Серед головних бар'єрів учасники виділяють:

- Відсутність ефективного та постійного інструменту зворотного зв'язку (61% бізнесу, 68% ОГС).
- Відсутність комплексної допомоги у нестандартних ситуаціях (61% бізнесу).
- Відсутність єдиного алгоритму координації (42% бізнесу, 68% ОГС).

Ці проблеми підкреслюють потребу в чітких, дієвих та доступних механізмах взаємодії.

4 Оцінка ефективності дорадчих органів

- Бізнес оцінює ефективність роботи дорадчих органів Держмитслужби нижче (2,8 бала з 5), ніж ОГС (3,2 бала). Це можна пояснити наступним чином:
 - майже половина представників бізнесу (≈50%) не обізнані з діяльністю таких органів, особливо ця відповідь була характерна для МСБ;
 - серед ОГС частка осіб, які не знайомі з діяльністю консультативно-дорадчого органу становить лише 18%, що свідчить про слабший зв'язок опитаних МСБ з Громадською радою.
 - ОГС вказують на позитивний досвід взаємодії значно частіше, ніж бізнес (36% VS 13%). Це посилює потребу у тіснішій взаємодії бізнесу з консультативно-дорадчим органом при митниці.

Таким чином, збільшення залученості малого та середнього бізнесу до роботи Громадської ради є пріоритетним для посилення ролі бізнесу в консультаціях та покращення взаємодії з Держмитслужбою.

5 Перспективні інструменти взаємодії

- І бізнес, і громадськість вважають створення комплексного цифрового рішення для віддаленої взаємодії з Державною митною службою України найбільш перспективним інструментом:
 - бізнес під цим має на увазі розвиток цифрових рішень, які стосуються його клієнтської взаємодії з митними органами, полегшення доступності сервісів;
 - водночас ОГС потребують цифрових продуктів, які підвищуватимуть прозорість, обізнаність населення про роботу митниці.
-

6 Проблеми на регіональному рівні

Учасники фокус-груп наголошували на слабкій координації та комунікації з регіональними митницями. Бізнес зокрема вказував на різні тлумачення норм і ситуативне вирішення однакових питань у різних регіонах. Про схожі проблеми також звітували комітети при Громадській раді.

7 Вплив війни

Усі сторони помітили покращення координації після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році. Однак бізнес і громадськість схильні вважати ці зміни тимчасовими, відчуваючи повернення до того рівня координації, що існував до початку повномасштабного вторгнення, після 3-5 місяців з 24.02.2022. Натомість митні органи стверджують, що їхня покращена взаємодія з бізнесом та громадськістю є постійною та сталою, і триває і нині.

8 Погляд на стан координації очима Держмитслужби

Держмитслужба вбачає сильною стороною в координації діючу Громадську раду, службу HelpDesk та взаємодію із стейкхолдерами на різних майданчиках.

- Громадську раду митниця розпізнає як активний майданчик для комунікації — на їх думку вона є ланкою зв'язку між митницею та бізнесом в консультативній та навчальній практиках;
- інструмент HelpDesk є дієвою службою підтримки для комунікацій з бізнесом в рамках роботи NCTS. Держмитслужба у подальшому має намір розширити роботу підрозділу на інші сфери;

- тематичні семінари, круглі столи, роз'яснювальні сесії є регулярними заходами, де відбувається взаємодія з бізнесом та громадськістю. Окремі заходи, де є акцент на правозастосуванні, митники проводять самостійно або ж на майданчиках провідних бізнес-асоціацій. З питань розробки та внесення пропозицій до правового регулювання майданчиками для діалогу є профільний комітет ВРУ та Міністерство фінансів України.

При відповіді на питання про слабкі сторони у взаємодії представники Держмитслужби згадували про випадки слабкої фаховості у деяких представників бізнесу та громадськості.

До прикладу, інформанти від Держмитслужби вказували на випадки необізнаності із митним законодавством з боку компаній та асоціацій, слідуванню місцями застарілому регулюванню. Проблемою експертного середовища вказано випадки формулювання некоректних висновків щодо показників митної статистики. ЗМІ, на думку митників, схильні плутати сферу відповідальності митниці та міграційної, прикордонної, податкової служб.

Також труднощі митники пов'язують із проблемами на боці інших центральних органів виконавчої влади, з якими взаємодіє Держмитслужба, швидкістю змін законодавства та відповідною потребою в часі для адаптації. Двоє інформантів згадали потребу розширення компетенції підрозділу HelpDesk та по одному — переоцінку рівня корупції в очах суспільства та потребу в залученні МСБ для ширшого діалогу.

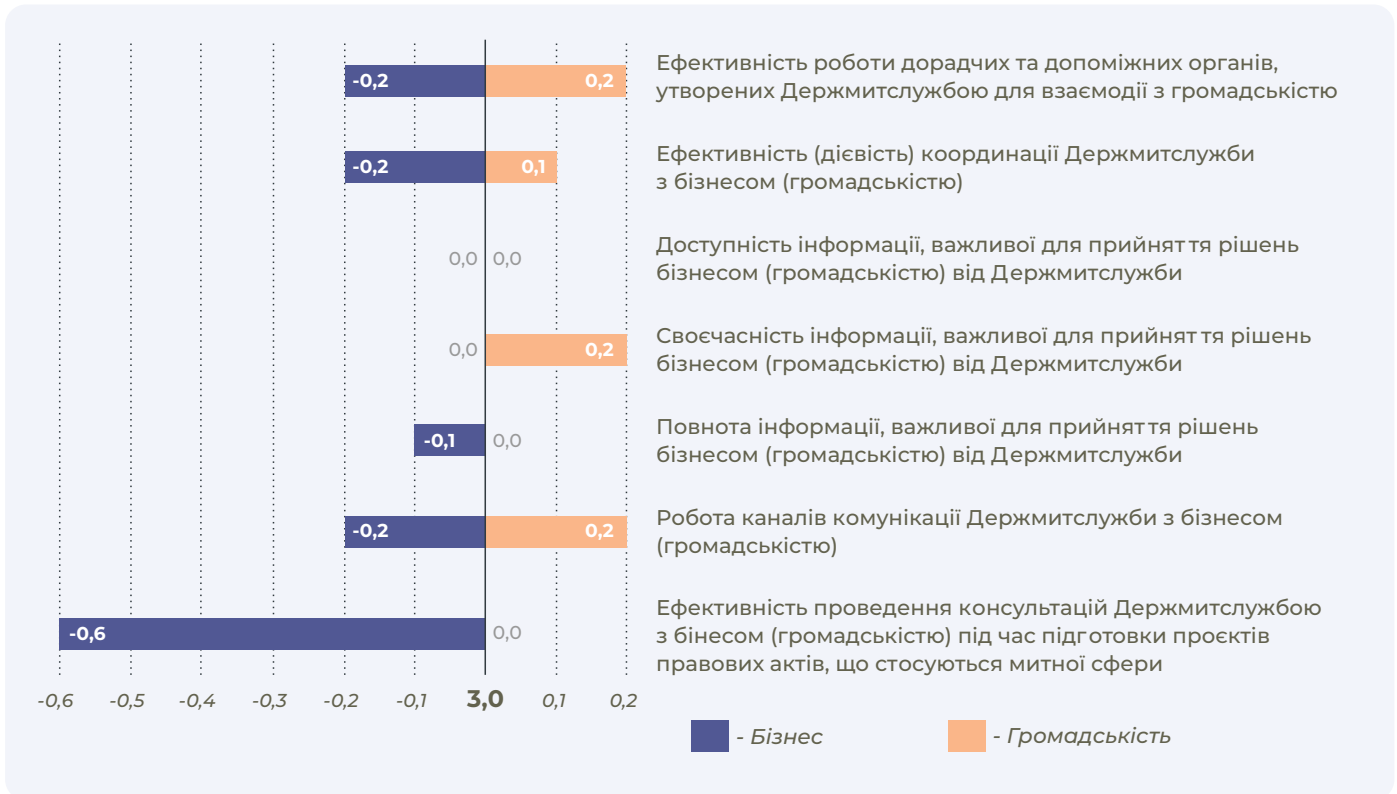
Також інформанти вважають, що митниця має вийти на системний рівень комунікації з бізнесом, реалізувати просвітницькі заходи, збільшити оперативність прийняття рішень завдяки впровадженню ІТ-продуктів.

Вирішення проблем вбачають у тому, аби слідувати заходам, визначеним Національною стратегією доходів України до 2030 року (НСД). При цьому варто зауважити, що провідна роль відводилася саме НСД, інші стратегічні документи, якими керується Держмитслужба, не було згадано у відповідях. На думку митників, НСД є комплексним документом, який допоможе посилити співпрацю митниці з бізнесом. Також у НСД передбачені заходи, які митники вважають пріоритетними для розвитку співпраці: робота над впровадженням АЕО, розширення функціоналу підрозділу HelpDesk, розвиток центру митних компетенцій.

9 Підсумкова оцінка ефективності координації з Держмитслужбою

Представники бізнесу та громадськості оцінили ефективність координації з Держмитслужбою у 3 бали із 5 можливих. Особливо негативно представники

бізнесу оцінили ефективність проведення консультацій Держмитслужбою під час підготовки проєктів правових актів, що стосуються митної справи — середня оцінка у цьому контексті становить 2,4 бали. Детальніше дані продемонстровано на *Графіку 1*.



Графік 1. Величина розходження середньої оцінки різних аспектів та інструментів координації між Держмитслужбою та бізнесом (громадськістю) від нейтральної (трійки).

На нашу думку, над поліпшенням консультацій мають працювати:

- 1) бізнес та фахова спільнота — мають детальніше пояснювати Держмитслужбі, Мінфіну, в чому саме полягають проблеми як з проєктом акту, так і з правозастосуванням (чіткі, конкретні, підкріплені фактами зауваження та шляхи їх виправлення).
- 2) Держмитслужба зі свого боку має забезпечити прозорий процес розгляду пропозицій з обов'язковим зворотним зв'язком та обґрунтуванням — має розвиватися спроможність не лише отримувати відгук, а і перетворювати його у відповідь та позицію.
- 3) Враховуючи розподіл повноважень, Держмитслужба має доносити опрацьовані нею пропозиції та залучати бізнес до обговорень з Міністерством фінансів України. Мінфін же, як орган, відповідальний за формування митної політики, повинен налагодити системну координацію між власною нормотворчою діяльністю та практичним правозастосуванням — через взаємодію з Держмитслужбою та бізнесом.

ГРОМАДСЬКА РАДА ПРИ ДЕРЖМИТСЛУЖБІ ЯК МАЙДАНЧИК КООРДИНАЦІЇ



2.1. Як втілюються рішення Громадської ради на практиці

Крім організаційних питань, ініціювання проведення робочих зустрічей, нарад, селекторів з зацікавленими сторонами Громрада долучалася до низки важливих нормотворчих ініціатив, таких як:

- кадрове перезавантаження митниці, зокрема були надані рекомендації до [законопроєкту № 6490-д](#), які були частково враховані у законі [3977-IX](#);
- робоча група з питань опрацювання [закону України № 3926-IX](#);
- підготовка професійного стандарту «Митний інспектор»;
- розробка програмного продукту «Морський журнал пункту пропуску»;
- розробка пропозицій до Антикорупційної програми на 2023-2025 роки в частині критеріїв та показників ефективності діяльності митниці.

Частина рішень, прийнятих на засіданнях Громради стосуються взаємодії митниці з бізнесом. До таких віднесли рішення щодо:

- навчальних активностей для бізнесу:
 - проведення консультативного тренінгу з питань отримання спрощень підприємствами (грудень 2022 року);
 - організації практичного семінару на базі Одеської митниці з питань режиму експортного забезпечення до операцій з експорту окремих видів товарів (листопад 2024 року);
 - реалізації циклу семінарів з питань новацій Закону України від 22.08.2024 [№ 3926](#) (листопад 2024 року);

- заслуховування представників Держмитслужби щодо налагодження взаємодії з бізнес-асоціаціями, громадськими організаціями та медіа-структурами (червень 2023 року);
- узагальнення і направлення до Держмитслужби питань від бізнес-спільноти щодо практичної реалізації пост-митного контролю для обговорення під час робочої зустрічі (лютий 2024 року);

Водночас за низкою повідомлень та звітів, зокрема Комітету практичного застосування митного законодавства при Громраді Держмитслужби вбачається, що існує проблема на рівні взаємодії з Міністерством фінансів України — не всі пропозиції членів Громадської ради аргументовано розглядаються.

Міністерство фінансів своєю чергою надало відповіді на звернення від Громадської ради Держмитслужби щодо формування та реалізації державної митної політики упродовж 2021-2024 років. Вони стосувалися:

- перевірки чинності відомчого наказу Державної фіскальної служби України від 11.09.2015 № 689 — *було підтверджено чинність цього наказу станом на запитувану дату;*
- пропозицій Громради до наказу Міністерства фінансів України від 27.09.2021 № 517 «Про деякі питання провадження митної брокерської діяльності» — *зі змісту листа неможливо визначити, чи були (і якщо так — то які саме) пропозиції Громради підтримані;*
- пропозиції залучення представників Громради до робочої групи з опрацювання пропозицій до постанови Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 № 1092 «Деякі питання реалізації положень Митного кодексу України щодо надання авторизацій» — *Громраду поінформовано, що консультації з громадськістю відбудуться у встановленому законодавством порядку.*

Крім цього, окремі представники Громадської ради також повідомляли про проблемну взаємодію з окремими митницями в структурі Держмитслужби, зокрема щодо розгляду скарг на бездіяльність окремих посадових осіб, проблеми з визначенням форм митного контролю «в ручному режимі» в регіональних митницях, однак орган лише постійно обіцяє розібратися з цими проблемами.

2.2. Проблемні аспекти діяльності Громадської ради

Проблеми із нормативно-правовою рамкою регулювання громадських рад в Україні. Постанова Уряду [№ 996](#), де визначено типове положення про громадську раду при ЦОВВ та на основі якого утворена і діє Громрада при Держмитслужбі має системні проблеми та потребує перегляду та актуалізації.

Також зміни, внесені на час воєнного стану щодо можливості за рішенням органу влади не оприлюднювати інформацію щодо діяльності громадської ради суперечить її сутності та призначенню, адже та покликана моніторити функціонування органу влади та інформувати про це громадськість.

Відсутність інформації про реагування Держмитслужбою на рішення Громадської ради. Згідно з Положенням про Громраду її рішення є обов'язковими для розгляду Держмитслужбою. Інформація про прийняте рішення повинна містити відомості про врахування пропозицій громадської ради або причини їх відхилення. Водночас **нам не вдалося знайти на сайті інформацію про результати розгляду Держмитслужбою рішень Громради.** З практики інформування про результати розгляду рішень в інших ЦОВВ відомо, що здебільшого надання зворотного зв'язку відбувається шляхом направлення електронного листа на пошту Громради або ж виступу на засіданні представника органу влади щодо цього питання.

Припускаємо, що Держмитслужба могла інформувати членів Громради про виконання їх рішень «будь-яким іншим способом», як це і передбачено Положенням. Водночас неоприлюднення такої інформації на сайті позбавляє можливості оцінювати результативність рішень Громради.

Проблема з оновленням складу Громради. Одним з важливих принципів функціонування такого органу як громадська рада є ротаційність складу, яка нині не реалізовується в Україні загалом, у тому числі в Держмитслужбі (нинішній склад працює понад 4 роки).

Поза тим частина органів влади, які є надзвичайно важливими у воєнні часи, фактично вже сьогодні формують органи, які по суті виконують функції громадського контролю та моніторингу, однак законодавство, що регулює їх діяльність, існує паралельно Постанові [№ 996](#).

Наприклад, Державне агентство з відновлення та розвитку інфраструктури України у квітні 2023 року затвердило [положення](#) про Раду із забезпечення прозорості та підзвітності, Міноборони в листопаді 2024 року [оголосило](#) про конкурс на членів Громадської антикорупційної ради, а в червні 2024 року НАБУ [оголосило](#) про результати голосування до Ради громадського контролю.

Неможливість оновлення складу громад несе ризик втрати громадськістю функції у формуванні та реалізації політики, як це сталося нещодавно з Громадською радою при Агентстві з розшуку та менеджменту активів (АРМА), яка [припинила свою діяльність](#).

На сьогодні оновлення складу Громадської ради може бути розв'язана або ж шляхом перегляду Постанови № 996, або ж виведення з-під її регулювання Громадської ради при Держмитслужбі через прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо визначення правового статусу Громадської ради при центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну митну політику», яке наразі готує НАЗК в межах реалізації Антикорупційної стратегії.

Однак слід зазначити, що підготований НАЗК законопроект встановлює іншу природу органу, визначаючи його повноваження для здійснення громадського нагляду та контролю. Зважаючи на різні спеціалізації цих органів для прийняття законопроекту має бути щонайменше вирішене питання формату та рамки інституційної взаємодії громадськості з Держмитслужбою. Потенційними рішеннями, що стосуються Держмитслужби, можуть бути:

-
- 1** Громадська рада із розширеними повноваженнями та внутрішньою спеціалізацією. У такому разі вимоги до формування складу цього органу можуть відрізнитися залежно від залученості до виконання членами Ради тієї чи іншої функції.
 - 2** Дві структури, одна з яких реалізує контрольню-наглядову функцію, а інша — консультативно-дорадчу. При такому підході важливо уникнути дублювання функцій. Можлива плутанина для бізнесу та громадськості щодо того, з яким органом взаємодіяти з конкретних питань.
 - 3** Надання переваги одній з функцій — консультативно-дорадчій, чи контрольню-наглядовій — у межах діяльності одного органу при Держмитслужбі. Відтак є ризик, що одній з функцій буде приділено недостатньо уваги.

Крім цього, у разі оновлення складу ротаційність має бути реальною, адже деякі особи, які входять до нинішнього складу Громадської ради при Держмитслужбі, уже перебували у складі консультативно-дорадчого органу, що діяв раніше при ДФС.

Положенням не передбачено можливості самопредставництва у складі Громради при Держмитслужбі представників малого та середнього бізнесу. Типове положення про громадську раду не виокремлює цих суб'єктів як представників громадськості. Фактично вони можуть стати членами Громради лише як представники громадських об'єднань, що ускладнює залучення МСБ до прямої участі у прийнятті рішень щодо митної політики.

Європейський принцип "["think small first"](#)" ("малий бізнес передусім") наголошує на пріоритетності врахування потреб малого та середнього бізнесу (МСБ) під час розробки політики та нормативних актів, оскільки ці суб'єкти є основою економіки, але часто стикаються з непропорційними бар'єрами через свою обмежену ресурсну базу.

Замість спрощення доступу для малих і середніх підприємців до процесу формування митної політики чинне Типове положення створює додаткові інституційні перешкоди, ігноруючи обмежені можливості МСБ порівняно з великими гравцями.

Така ситуація не лише обмежує представництво інтересів МСБ в консультативно-дорадчих органах, але й позбавляє Держмитслужбу цінного практичного досвіду та експертизи безпосередніх учасників зовнішньоекономічних операцій. Як наслідок, державна митна політика формується без достатнього врахування потреб та інтересів одного з ключових стейкхолдерів, що негативно впливає на її ефективність та справедливість. Необхідним є перегляд Типового положення з метою забезпечення можливості прямого представництва МСБ у консультативних структурах при органах, чия діяльність безпосередньо впливає на умови ведення бізнесу.

На сьогодні є невирішеною та потребує уваги проблема координації при регіональних митницях. Це питання піднімалося ще у листопаді 2020 року на засіданні Громради. У ході дискусії було з'ясовано, що створення громадських рад при митницях неможливе через втрату ними статусу юридичної особи.

Натомість деякі члени Громради запропонували альтернативні форми громадських рад та формат їх діяльності, однак вони не були втілені у життя. З протоколів Громадської ради також відомо, що вона проводила виїзні засідання в областях, однак можливість регулярного проведення таких засідань на базі >20 регіональних митниць викликає сумніви.

Відтак на сьогодні ж питання про доцільність створення майданчиків для комунікацій на регіональних митницях залишається нерозв'язаним. У зв'язку з цим, для забезпечення інклюзивності та репрезентації думок представників громадськості, які діють в областях, варто розглянути можливі шляхи формування стійких майданчиків для взаємодії регіональних митниць з бізнесом та громадськістю.

Проблеми з публікацією та наповненням документів Громадської ради. Є неспівпадіння у кількості опублікованих на офіційному вебсайті Держмитслужби [протоколів](#) та даних щорічних [Звітів про роботу Громради](#) — кількість засідань є більшою, ніж кількість опублікованих протоколів. Частково це може бути пояснено тим, що відповідно до [змін](#), внесених Урядом у серпні 2022 року за рішенням органу виконавчої влади на період воєнного стану інформація щодо діяльності громадської ради може не оприлюднюватися або оприлюднюватися не в повному обсязі.

Звітам про діяльність ГР Держмитслужби подекуди бракує інформації про конкретні результати діяльності, як-от реалізація конкретних наданих рекомендацій або розв'язання виявлених проблем. Також відсутність частини протоколів на офіційному вебсайті Держмитслужби та конкретних результатів у деяких Звітах про результати роботи не дає можливості повноцінно оцінити ефективність роботи ГР Держмитслужби.

Крім цього, публікація протоколів підкомітетів Громадської ради потребує впорядкування для прозорості та системності в роботі ради.



ЯКЕ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ ПРОПОНУЄТЬСЯ?



Для подолання виявлених проблем у координації між Державною митною службою України, бізнесом і громадськістю, а також для підвищення ефективності взаємодії, пропонується комплекс дій, спрямованих на усунення бар'єрів, посилення прозорості та створення інклюзивних механізмів співпраці. Ці заходи враховують як суб'єктивні аспекти (недовіра, низька обізнаність, складність митного законодавства), так і об'єктивні чинники (нормативні прогалини, регіональні проблеми), виявлені у дослідженні. Нижче наведено конкретні дії, їх опис та очікувані наслідки.

Пропозиція 1

Створити загальнодоступну базу роз'яснень митного законодавства

Адресат: Мінфін, Держмитслужба.

Опис та очікуваний ефект: проблема зі складністю митного законодавства та потреба у платформі з роз'ясненнями фіксується фаховою спільнотою [роками](#). Цифрова система може містити актуальні роз'яснення щодо правозастосування у митній сфері, інтегрувати функції подання звернень, отримання консультацій у реальному часі та відстеження статусу запитів.

Платформа сприятиме координації, зокрема підвищенню доступності інформації (особливо зважаючи на 61% бізнесу, які вказують на брак консультацій), скорочення часу на вирішення нестандартних ситуацій та зростання довіри до ДМС через прозорий і зручний канал взаємодії.

Нарівні з цим очікується, що консультаційну підтримку також здійснюватиме HelpDesk підрозділ, компетенція якого відповідно до Національної стратегії доходів України до 2030 року має бути поширена на інші сфери митної справи.

Пропозиція 2

Оновити [Постанову КМУ № 996](#)



Адресат: Кабінет Міністрів України.

Опис та очікуваний ефект: внесені Урядом зміни на період воєнного стану перетворили громадські ради у закритий консультативно-дорадчий орган з обраним вузьким колом поінформованих осіб. Це суперечить призначенню органу, адже громадська рада діє задля сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації політики. Для вирішення проблеми КМУ пропонується вилучити цю норму та визначити громадським радам строк для опублікування всіх документів, напрацьованих під час періоду воєнного стану.

Також упорядкування потребує утворення та робота інших, аніж громадські ради, органів взаємодії з громадськістю, зокрема тих, які спрямовані на забезпечення прозорості та громадського контролю, нагляду за діяльністю органу.

Крім функцій з моніторингу діяльності ЦОВВ, які наразі переважно визначені за ГР, варто надати також дорадчий голос у таких важливих процесах, як конкурсний добір, атестація працівників, розгляд дисциплінарних скарг, встановлення оцінки ефективності діяльності органу.

Крім цього, для посилення ефективності та забезпечення надання ЦОВВ зворотного зв'язку за рішеннями громадських рад варто закріпити обов'язок щодо публічного та аргументованого реагування на пропозиції ГР.

Пропозиція 3

Забезпечити простежуваність звернень та формування відгуку в Громадській раді. Публікувати всі протоколи засідань Громради. Додати на офіційному вебпорталі в рубриці «Громадська рада» рішення Держмитслужби, прийняті за результатами розгляду пропозицій Громадської ради.

Адресат: Держмитслужба, Громрада Держмитслужби.

Опис та очікуваний ефект: оприлюднення матеріалів про діяльність Громради, зокрема питань, з якими зверталися зацікавлені особи до Громадської ради, протоколів засідань та реагувань Держмитслужбою на її рішення консультативно-дорадчого органу сприятиме підвищенню рівня прозорості та довіри до неї. Крім

того, це дасть змогу зацікавленим особам об'єктивно оцінювати та відслідковувати наслідки своїх звернень у Громраду та до Держмитслужби.

Суб'єкти формування та реалізації митної політики мають публічно реагувати на рішення Громадської ради шляхом оприлюднення офіційної відповіді на своєму вебсайті протягом 10 робочих днів після розгляду. Для цього пропонується внести зміни до Положень про Мінфін, Держмитслужбу та Громадську раду при ДМС, закріпивши строки та обов'язок надавати аргументовані відповіді на пропозиції ГР, із зазначенням їх врахування або причин відхилення, та забезпечити публічний доступ до цих матеріалів.

Усі відповіді мають публікуватися на сайті із відкритим доступом, а щорічний звіт про діяльність включатиме статистику врахованих/відхилених пропозицій ГР. Для забезпечення контролю пропонується залучити громадськість до моніторингу через регулярні опитування щодо якості реагування.

Усунення проблеми відсутності інформації про реагування на рішення ГР підвищить довіру бізнесу та громадськості до консультативного процесу.

Пропозиція 4

Формувати Плани роботи та Звіти Громради з орієнтацією на бажані/досягнуті довгострокові стійкі результати діяльності

Адресат: Громрада Держмитслужби.

Обґрунтування: у звітах за 2023-2021 роки зазначено питання, на яких фокусувалася у своїй діяльності Громрада у відповідному році, водночас подекуди бракує інформації про практичні результати діяльності Громради (кейси успішного вирішення питань бізнесу за участі Громради та Держмитслужби). Така інформація, по-перше, давала б змогу оцінювати результат взаємодії громадськості в особі Громради з Митницею, а по-друге, підвищувала б рівень прозорості та довіри до Держмитслужби.



Пропозиція 5

Ініціювати пілотний проєкт із створення регіональних дорадчих груп як структурних підрозділів Громадської ради при 5 ключових митницях (наприклад, Львівська, Одеська, Київська, Волинська, Закарпатська) за участі місцевих ОГС, бізнесу та представників ДМС

Адресат: Держмитслужба, Громадська рада при Держмитслужбі.

Опис та очікуваний ефект: Групи проводитимуть щоквартальні зустрічі для обговорення регіональних проблем, передаючи рекомендації до ГР та центрального апарату ДМС. Проєкт може бути масштабований після оцінки ефективності. Рішення усуває ризики слабкої координації на регіональному рівні (виявлено фокус-групами), натомість підвищиться рівень залученості місцевих стейкхолдерів, зменшаться розбіжності у застосуванні законодавства та відбудеться зростання ефективності вирішення скарг.

Пропозиція 6

Провести діалог з МСБ, виявити їх потреби та розробити в результаті шляхи до покращення механізму координації Держмитслужби з малим та середнім бізнесом

Адресат: малий та середній бізнес, що здійснює зовнішньоекономічну діяльність, Держмитслужба, Мінфін.

Опис та очікуваний ефект: Налагодження ефективного діалогу між Державною митною службою України та представниками малого і середнього бізнесу є критично важливим елементом розвитку митної системи України, зважаючи на роль МСБ в економіці країни.

Першим етапом має бути з'ясування позиції та потреб суб'єктів МСБ, що може полягати у бажанні підвищити власний вплив на формування митної політики, здійснювати громадський контроль та нагляд за діяльністю Держмитслужби, встановленні реагування на зворотний зв'язок тощо.

Такий діалог має тривати і надалі в рамках більш стійких оформлених взаємин, відображаючи принцип "["think small first"](#)". З боку Міністерства фінансів України також буде важливо забезпечити детальний та обов'язковий аналіз нововведень на МСБ. Впровадження системного підходу до оцінки наслідків (митної) політики

для МСБ дозволить уникнути непередбачених економічних втрат, підвищити довіру підприємців до державних інституцій та забезпечити збалансований розвиток сектору.

Без шкоди для майбутніх пропонованих обговорень уже зараз у межах дійсного правового поля можна розглянути щонайменше три можливі варіанти інституційного забезпечення участі МСБ у консультативному процесі.

Варіант 1: Підкомітет МСБ у Громадській раді

Перший варіант передбачає створення спеціалізованого підкомітету в структурі існуючої Громадської ради при Держмитслужбі. Цей підрозділ зосередить свою увагу виключно на питаннях малого та середнього бізнесу та буде інтегрований в існуючі механізми громадського контролю.

Ключовою перевагою такого підходу є можливість швидкого впровадження, оскільки використовується вже наявна організаційна структура. Це також означає мінімальні адміністративні витрати та можливість використання існуючих комунікаційних каналів. Підкомітет матиме доступ до всіх напрацювань Громадської ради та зможе ефективно використовувати її досвід.

Однак цей варіант має певні обмеження, зокрема утворення підкомітету в наявній структурі може спричинити функціональну конкуренцію з іншими наявними комітетами. Для реалізації цього варіанту необхідно внести зміни до положення про Громадську раду, призначити координатора підкомітету та забезпечити організаційну підтримку з боку учасників ради.

Варіант 2: Дорадча група МСБ при Держмитслужбі

Другий варіант пропонує створення окремого дорадчого органу при Держмитслужбі. Така група матиме можливість прямої взаємодії з керівництвом Держмитслужби через регулярні зустрічі та консультації. У рамках групи можуть створюватися тематичні підгрупи для роботи за окремими напрямками.

Головною перевагою цього варіанту є незалежність у формуванні порядку денного та прямий доступ до керівництва Держмитслужби. Це забезпечить можливість швидкого реагування на проблеми МСБ та зосередження виключно на питаннях, що стосуються цього сегменту бізнесу.

Проте реалізація цього варіанту потребує значних додаткових ресурсів, внесення змін до нормативної бази. Існує також ризик дублювання функцій з Громадською радою. Впровадження цього варіанту вимагає розробки положення про дорадчу групу, формування секретаріату, організації регулярних засідань та забезпечення належної комунікаційної підтримки.



Варіант 3: Регіональні дорадчі групи з включенням представників МСБ

Третій варіант передбачає створення мережі дорадчих груп при регіональних митницях з включенням МСБ (відповідає пропозиції 5). Такий підхід дозволить максимально врахувати місцеву специфіку та забезпечити більшу доступність для представників бізнесу на місцях.

Основною перевагою цього варіанту є можливість врахування регіональних особливостей та оперативного вирішення локальних проблем. Місцевий бізнес отримує доступ до механізмів діалогу, а митні органи — краще розуміння специфіки проблем на місцях.



policy brief

МИТНИЦЯ, БІЗНЕС, ГРОМАДСЬКІСТЬ:
як досягти ефективної співпраці?



ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

