

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СТУС ДМИТРО ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342.9:339.543

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ
ІНТЕГРАЦІЇ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело _____ Д.В. Стус

Науковий керівник – **Сорока Лариса Володимирівна**, доктор юридичних наук, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Стус Д. В. Адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2026.

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу, а також у розробленні на цій основі науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення його нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного компонентів.

У першому розділі дисертації сформовано теоретико-правові засади адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Розділ має установче значення для всієї роботи, оскільки в ньому послідовно розкрито адміністративно-правову природу митної реформи, визначено нормативну основу її правового впорядкування та обґрунтовано зміст адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів.

У межах теоретичного аналізу доведено, що реформування митних органів України виступає об'єктом адміністративно-правового впливу, оскільки безпосередньо пов'язане зі зміною правових умов реалізації митної компетенції, порядку прийняття владних рішень, меж адміністративного розсуду, форм митного контролю та гарантій прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Митні органи розглянуто як суб'єкти

публічної адміністрації, діяльність яких має владний, процедурно впорядкований і правозастосовний характер.

Подальший зміст розділу спрямовано на визначення системи норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України. Встановлено, що така система має не механічний, а функціонально структурований характер. Її утворюють конституційно-принципові, кодифіковані митні й суміжні матеріально-правові, компетенційні, адміністративно-процедурні, інституційно-кадрові, цифрово-інформаційні, контрольні, добросовісні, стратегічно-програмні, міжнародно-правові та європейсько-орієнтовані приписи. Їх значення розкрито через виконання легітимаційної, компетенційної, процедурно-гарантійної, кадрово-забезпечувальної, цифрово-інфраструктурної, контрольної-охоронної, координаційної та гармонізаційної функцій. Це дозволило обґрунтувати перехід від фрагментарного нормативного регулювання митної реформи до ціліснішої нормативної моделі публічного адміністрування, заснованої на процедурному впорядкуванні діяльності митних органів і наближенні до стандартів Європейського Союзу.

Завершальна частина розділу присвячена розкриттю змісту та сутності адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів. Розмежовано адміністративно-правове забезпечення, систему норм адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правовий механізм. Сутність адміністративно-правового забезпечення визначено як правове опосередкування трансформації митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. Зміст відповідного забезпечення розкрито через поєднання базових елементів механізму, забезпечувальних наскрізних компонентів та інтеграційного вектора. До базових елементів віднесено нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольний-оскаржувальний; до забезпечувальних компонентів – кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний.

У результаті сформульовано теоретико-правове розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України як функціонально впорядкованої системи адміністративно-правових засобів, що забезпечують нормативно визначену, інституційно організовану, процедурно врегульовану та підконтрольну трансформацію митної адміністрації. Обґрунтовано, що такий механізм має циклічний характер: він не завершується прийняттям митного рішення, а охоплює контроль, оскарження, адміністративну оцінку результативності та подальше коригування нормативної, організаційної і процедурної практики.

У другому розділі досліджено основні напрями реформування митних органів України, зумовлені їх адаптацією до митної системи Європейського Союзу, а саме: інституційну трансформацію митних органів, адаптацію їх процедурної діяльності до європейських стандартів та цифровізацію митного адміністрування. Такий підхід дав змогу розкрити реформування митної сфери не як сукупність відокремлених організаційних чи технічних заходів, а як взаємопов'язану зміну інституційної спроможності, процедурної форми реалізації компетенції та цифрової інфраструктури митного адміністрування.

Особливу увагу приділено характеристиці митних органів як багатофункціонального суб'єкта публічної адміністрації, діяльність якого охоплює фіскальну, контрольну, сервісну, безпекову та інтеграційну функції. Показано, що інституційна трансформація митних органів передбачає зміну функціональної ролі митної адміністрації, уточнення змісту її адміністративної компетенції, визначення меж адміністративного розсуду та формування нових підходів до реалізації публічно-владних повноважень у митній сфері.

Обґрунтовано, що в умовах європейської інтеграції ключовим орієнтиром інституційної трансформації є формування інституційно спроможної митної адміністрації. Така адміністрація має бути здатною стабільно, правомірно, передбачувано й підзвітно реалізовувати митну компетенцію, забезпечувати сталість організаційної побудови, чіткість розмежування повноважень, професійність і добросовісність посадових осіб, процедурну впорядкованість

управлінських рішень та функціональну сумісність із митним простором Європейського Союзу.

Досліджено особливості адаптації процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів. Адміністративну процедуру розкрито як юридичну форму реалізації компетенції митних органів, що забезпечує впорядкованість прийняття митних рішень, контрольованість адміністративного розсуду та захист прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Обґрунтовано, що процедурна адаптація не зводиться до формального наближення митного законодавства до права Європейського Союзу, а передбачає формування такої моделі митного провадження, у якій особа має реальну можливість брати участь у процедурі, подавати пояснення й докази, отримувати мотивоване рішення та ефективно його оскаржувати.

Проаналізовано значення права бути почутим, обов'язку мотивування, строків прийняття митних рішень, адміністративного та судового оскарження, а також процедурного режиму авторизацій, митних спрощень і статусу авторизованого економічного оператора. Встановлено, що ризик-орієнтований контроль і цифрові інструменти можуть підвищувати ефективність митного адміністрування лише за умови збереження процедурних гарантій, пропорційності втручання та юридичної відповідальності митного органу за прийняте рішення. Доведено, що адаптація процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів є критерієм реальної, а не лише формальної інтеграції до митної системи Європейського Союзу.

Проаналізовано механізми цифровізації митного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції. Обґрунтовано, що цифровізація митної сфери не зводиться до технічної модернізації інформаційних систем, а виступає адміністративно-правовим способом організації реалізації компетенції митних органів. Її зміст розкрито через електронне виконання окремих митних формальностей, використання Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, автоматизованої системи митного оформлення, електронної

транзитної системи, автоматизованої системи управління ризиками, механізму «єдиного вікна» та міжвідомчого обміну даними.

Особливу увагу приділено цифровій простежуваності дій посадових осіб, стандартизації митних даних, захисту електронної інформації та резервним процедурам у разі збоїв інформаційних систем. Встановлено, що цифрові інструменти створюють передумови для підвищення результативності митного адміністрування, однак не можуть підміняти юридичну відповідальність митного органу за прийняті рішення. Європейський вимір підрозділу розкрито через аналіз Митного кодексу Європейського Союзу, європейської моделі митних даних, системи спільного транзиту, механізмів попереднього інформування про товари, європейського середовища «єдиного вікна» для митниці та стандартів Всесвітньої митної організації щодо гармонізації даних, безпеки і спрощення міжнародної торгівлі.

У третьому розділі досліджено напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Основну увагу приділено гармонізації митного законодавства України з *acquis* ЄС, а також кадровому, антикорупційному й контрольному забезпеченню діяльності митних органів як необхідним умовам реальної ефективності митної реформи.

Проаналізовано нормативну основу реформування митних органів України, зокрема положення Митного кодексу України, Закону України «Про адміністративну процедуру», законів України № 2510-IX і № 3926-IX, а також програмно-управлінських актів митної реформи. Розкрито значення цих актів для переходу від загальних стратегічних орієнтирів до нормативної конкретизації ключових інститутів митного адміністрування: рішень митних органів, авторизацій, дозволів, митного представництва, митних спрощень, управління ризиками, спільного транзиту, електронного обміну даними та адміністративного оскарження.

Окрему увагу приділено розвитку інституту авторизованого економічного оператора, правовому забезпеченню NCTS, спеціалізації принципу

пропорційності в митному контролі, розмежуванню законодавчого регулювання й підзаконної деталізації, уніфікації митної термінології та формуванню постійного механізму моніторингу відповідності митного законодавства чинному й перспективному праву ЄС. Акцентовано, що подальше вдосконалення нормативної основи митного адміністрування має спрямовуватися на забезпечення її процедурної узгодженості, внутрішньої системності, динамічного оновлення та функціональної сумісності з митним правопорядком Європейського Союзу.

Досліджено кадрове, антикорупційне та контрольне забезпечення діяльності митних органів України як необхідну умову ефективності митної реформи. Розкрито значення професійної спроможності посадових осіб митних органів, компетентнісного підходу, атестації, індивідуальних програм професійного розвитку, службової мотивації та відповідальності для належної реалізації адміністративної компетенції. Обґрунтовано, що антикорупційне забезпечення має поєднувати оцінювання корупційних ризиків, перевірку доброчесності, внутрішній контроль, захист викривачів і дисциплінарну відповідальність, а контрольне забезпечення – внутрішній аудит, постмитний контроль, цифрову фіксацію службових дій і правову оцінку результативності митної практики. Особливу увагу приділено співвідношенню національних змін у сфері служби в митних органах із професійно-методологічними орієнтирами EU Customs Competency Framework та Common EU Customs Role Descriptions.

Завершальним результатом дослідження стало обґрунтування моделі модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Доведено, що ядро цієї моделі становлять нормативний, інституційний, процедурний, цифровий і контрольний компоненти, тоді як кадрово-компетентнісна, антикорупційна, комунікативна та оцінно-коригувальна підсистеми забезпечують належну якість їх реалізації. Її призначення полягає у переході від фрагментарного оновлення митного законодавства та організаційної структури митних органів до цілісної системи правомірного,

процедурно впорядкованого, цифрово сумісного, підконтрольного й орієнтованого на європейські стандарти митного адміністрування.

Ключові слова: митні органи; адміністративно-правове забезпечення; митне адміністрування; адміністративна процедура; адміністративний акт; ризик-орієнтований підхід; цифровізація; митне acquis ЄС; публічне адміністрування.

SUMMARY

Stus D. V. Administrative and Legal Support for the Reform of Customs Authorities of Ukraine in the Context of Integration into the European Union Customs System. – *Qualifying scientific work presented as a manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2026.

The dissertation provides a theoretical generalisation and proposes a new solution to the academic problem of defining the essence, content and specific features of administrative and legal support for the reform of the customs authorities of Ukraine in the context of integration into the customs system of the European Union. On this basis, the dissertation develops scientifically substantiated proposals and recommendations aimed at improving the normative, institutional, procedural, digital and control components of such support.

The first chapter of the dissertation forms the theoretical and legal foundations of administrative and legal support for the reform of the customs authorities of Ukraine in the context of integration into the customs system of the European Union. This chapter has a foundational significance for the entire research, as it consistently reveals the administrative-law nature of customs reform, identifies the normative basis of its legal ordering and substantiates the content of the administrative-law mechanism supporting the reform of the customs authorities.

Within the framework of the theoretical analysis, it is proved that the reform of the customs authorities of Ukraine constitutes an object of administrative-law influence, since it is directly connected with changes in the legal conditions for the exercise of customs competence, the procedure for adopting authoritative decisions, the limits of administrative discretion, forms of customs control and guarantees of the rights of economic operators engaged in foreign trade. Customs authorities are examined as subjects of public administration whose activities are authoritative, procedurally ordered and law-applying in nature.

The further content of the chapter is directed towards defining the system of norms of administrative and legal support for the reform of the customs authorities of Ukraine. It is established that such a system is not mechanical, but functionally structured. It comprises constitutional-principled, codified customs and related substantive-law, competence-based, administrative-procedural, institutional and staffing, digital and informational, control, integrity-related, strategic-programmatic, international-law and European-oriented provisions. Their significance is disclosed through the performance of legitimising, competence-based, procedural-guarantee, staffing-support, digital-infrastructural, control-protective, coordinating and harmonising functions. This made it possible to substantiate the transition from fragmented normative regulation of customs reform to a more coherent normative model of public administration based on the procedural ordering of the activities of customs authorities and approximation to European Union standards.

The final part of the chapter is devoted to revealing the content and essence of administrative and legal support for the reform of the customs authorities. A distinction is drawn between administrative and legal support, the system of norms of administrative and legal support and the administrative-law mechanism. The essence of administrative and legal support is defined as the legal mediation of the transformation of the customs administration as a subject of public administration. The content of such support is disclosed through the combination of the basic elements of the mechanism, supporting cross-cutting components and the integration vector. The basic elements include the normative, institutional, legal-relational, procedural, law-applying and act-based, and control-and-appeal elements; the supporting components include the staffing and competence-based, anti-corruption, informational and digital, communicative, and evaluation-and-corrective components.

As a result, a theoretical and legal understanding of the administrative-law mechanism supporting the reform of the customs authorities of Ukraine is formulated as a functionally ordered system of administrative-law means that ensures the normatively defined, institutionally organised, procedurally regulated and controllable transformation of the customs administration. It is substantiated that this

mechanism has a cyclical character: it does not end with the adoption of a customs decision, but encompasses control, appeal, administrative assessment of effectiveness and subsequent correction of normative, organisational and procedural practice.

The second chapter examines the main areas of reform of the customs authorities of Ukraine resulting from their adaptation to the customs system of the European Union, namely: the institutional transformation of the customs authorities, the adaptation of their procedural activity to European standards, and the digitalisation of customs administration. This approach made it possible to disclose the reform of the customs sphere not as a set of separate organisational or technical measures, but as an interconnected transformation of institutional capacity, the procedural form of exercising competence and the digital infrastructure of customs administration.

Particular attention is paid to the characterisation of the customs authorities as a multifunctional subject of public administration whose activities encompass fiscal, control, service, security, preventive-enforcement and integration functions. It is shown that the institutional transformation of the customs authorities involves a change in the functional role of the customs administration, clarification of the content of its administrative competence, determination of the limits of administrative discretion and the formation of new approaches to the exercise of public-authority powers in the customs sphere.

It is substantiated that, in the context of European integration, the key benchmark of institutional transformation is the formation of an institutionally capable customs administration. Such an administration must be able to exercise customs competence in a stable, lawful, predictable and accountable manner, ensure the stability of its organisational structure, clear delimitation of powers, professionalism and integrity of officials, procedural ordering of managerial decisions and functional compatibility with the customs area of the European Union.

The dissertation examines the specific features of adapting the procedural activity of the customs authorities of Ukraine to European standards. Administrative procedure is disclosed as the legal form of exercising the competence of customs

authorities, ensuring the ordering of the adoption of customs decisions, the controllability of administrative discretion and the protection of the rights of economic operators engaged in foreign trade. It is substantiated that procedural adaptation is not limited to formal approximation of customs legislation to European Union law, but requires the formation of such a model of customs proceedings in which a person has a real opportunity to participate in the procedure, submit explanations and evidence, receive a reasoned decision and effectively appeal against it.

The dissertation analyses the significance of the right to be heard, the duty to give reasons, time limits for the adoption of customs decisions, administrative and judicial appeal, as well as the procedural regime of authorisations, customs simplifications and the status of authorised economic operator. It is established that risk-based control and digital tools can increase the effectiveness of customs administration only where procedural guarantees, proportionality of intervention and the legal responsibility of the customs authority for the decision adopted are preserved. It is proved that the adaptation of the procedural activity of the customs authorities of Ukraine to European standards is a criterion of real, and not merely formal, integration into the customs system of the European Union.

The dissertation analyses the mechanisms of digitalisation of customs administration in Ukraine in the context of European integration. It is substantiated that the digitalisation of the customs sphere is not reducible to the technical modernisation of information systems, but constitutes an administrative-law method of organising the exercise of the competence of customs authorities. Its content is disclosed through the electronic performance of certain customs formalities, the use of the Unified Automated Information System of the customs authorities, the automated customs clearance system, the electronic transit system, the automated risk management system, the single window mechanism and inter-agency data exchange.

Particular attention is paid to the digital traceability of officials' actions, the standardisation of customs data, the protection of electronic information and fallback procedures in the event of failures of information systems. It is established that digital

tools create preconditions for increasing the effectiveness of customs administration; however, they cannot replace the legal responsibility of the customs authority for the decisions adopted. The European dimension of the subsection is disclosed through the analysis of the Union Customs Code, the EU Customs Data Model, the common transit system, mechanisms of advance cargo information, the European Union Single Window Environment for Customs, and World Customs Organization standards on data harmonisation, security and the facilitation of international trade.

The third chapter examines the areas for improving administrative and legal support for the reform of the customs authorities of Ukraine in the context of integration into the customs system of the European Union. The main attention is focused on the harmonisation of Ukrainian customs legislation with the EU customs acquis, as well as on staffing, anti-corruption and control support for the activities of customs authorities as necessary conditions for the real effectiveness of customs reform.

The dissertation analyses the normative basis of the reform of the customs authorities of Ukraine, in particular the provisions of the Customs Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On Administrative Procedure”, Laws of Ukraine No. 2510-IX and No. 3926-IX, as well as strategic and managerial acts of customs reform. The significance of these acts is disclosed for the transition from general strategic guidelines to normative specification of key institutions of customs administration: customs decisions, authorisations, permits, customs representation, customs simplifications, risk management, common transit, electronic data exchange and administrative appeal.

Separate attention is paid to the development of the institution of authorised economic operator, the legal support of the New Computerised Transit System, the specialisation of the principle of proportionality in customs control, the delimitation between legislative regulation and subordinate regulatory detailing, the unification of customs terminology and the formation of a permanent mechanism for monitoring the compliance of customs legislation with current and prospective EU law. It is emphasised that further improvement of the normative basis of customs

administration should be directed towards ensuring its procedural coherence, internal consistency, dynamic updating and functional compatibility with the customs legal order of the European Union.

The dissertation examines staffing, anti-corruption and control support for the activities of the customs authorities of Ukraine as a necessary condition for the effectiveness of customs reform. It reveals the significance of the professional capacity of customs officials, the competence-based approach, attestation, individual professional development programmes, service motivation and responsibility for the proper exercise of administrative competence. It is substantiated that anti-corruption support must combine corruption risk assessment, integrity checks, internal control, whistle-blower protection and disciplinary responsibility, while control support must include internal audit, post-release control, digital recording of official actions and legal assessment of the effectiveness of customs practice. Particular attention is paid to the correlation between national changes in the field of service in the customs authorities and the professional-methodological benchmarks of the EU Customs Competency Framework and Common EU Customs Role Descriptions.

The final result of the research is the substantiation of a model for modernising the administrative-law mechanism of reforming the customs authorities of Ukraine in the context of integration into the customs system of the European Union. It is proved that the core of this model consists of normative, institutional, procedural, digital and control components, whereas the staffing and competence-based, anti-corruption, communicative and evaluation-and-corrective subsystems ensure the proper quality of their implementation. The purpose of the model is to enable a transition from fragmented updating of customs legislation and the organisational structure of the customs authorities to a coherent system of lawful, procedurally ordered, digitally compatible, controllable customs administration oriented towards European standards.

Keywords: customs authorities; administrative and legal support; customs administration; administrative procedure; administrative act; risk-based approach; digitalisation; EU customs acquis; public administration.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стус Д.В. Кадрово-інституційне оновлення митних органів України як пріоритет сучасної митної реформи. *Право та державне управління*. 2024. № 3. С. 456–462.

2. Stus D. The current state and directions of development of the procedural activity of Ukrainian customs authorities in the context of European integration. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 6 . P. 127–131.

3. Стус Д.В. Митна політика України в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий вимір трансформації. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2025. № 4(90). С. 108–112.

4. Стус Д.В. Сучасні підходи до цифрової трансформації митного адміністрування в Україні в умовах європейської інтеграції. *KELM*. 2025. № 6(74). С. 233–238 (Республіка Польща).

5. Сорока Л.В., **Стус Д.В.** Інституційні аспекти функціонування митних органів України в умовах європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 12. С. 516–519.

6. Стус Д.В. Реформування митних органів України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2026. Вип. 1. С. 123–128.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Стус Д.В. Цифрова трансформація митних органів України як інституційний чинник європейської інтеграції. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

8. Стус Д.В. Цифровізація управління митними ризиками в Україні. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 132–134.

9. Стус Д.В. Добросесність і професіоналізація служби в митних органах України: сучасний стан правового забезпечення. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	19
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	32
1.1. Реформування митних органів України як об'єкт адміністративно-правового впливу.....	32
1.2. Система норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України та їх функціональне призначення у правовому механізмі європейської інтеграції.....	46
1.3. Зміст та сутність адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу.....	65
Висновки до Розділу 1.....	82
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ, ЗУМОВЛЕНИХ ЇЇ АДАПТАЦІЄЮ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄС.....	87
2.1. Специфіка інституційної трансформації митних органів України в умовах адаптації до митної системи ЄС.....	87
2.2. Особливості адаптації процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів.....	102
2.3. Механізми цифровізації митного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції.....	117
Висновки до Розділу 2.....	135
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	14

3.1. Удосконалення нормативно-правової основи реформування митних органів України шляхом гармонізації з асquis ЄС.....	143
3.2. Удосконалення кадрового, антикорупційного та контрольного забезпечення діяльності митних органів України як умова ефективності митної реформи.....	163
3.3. Модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи ЄС.....	182
Висновки до Розділу 3.....	198
ВИСНОВКИ.....	209
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	215
ДОДАТКИ.....	243

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасний етап розвитку публічного адміністрування в Україні характеризується переходом від фрагментарного правового впливу до системної трансформації сфер реалізації публічної влади, у межах якої митна справа набуває особливого значення як інституційна основа забезпечення фіскальної стабільності, економічної безпеки та зовнішньоекономічної взаємодії держави. Процеси європейської інтеграції зумовлюють не лише необхідність наближення митного законодавства України до *acquis* Європейського Союзу, а й зміну самої логіки функціонування митних органів — від переважно контрольної моделі до комплексної системи публічного адміністрування, що поєднує регуляторні, сервісні та безпекові функції. Така трансформація відбувається в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, що істотно підвищує роль митних органів у забезпеченні економічної стійкості держави, контролі за переміщенням стратегічно важливих товарів, протидії загрозам національній безпеці та підтриманні безперервності зовнішньоекономічних зв'язків.

У цих умовах реформування митної системи набуває комплексного характеру та постає як системний управлінський процес, що охоплює нормативні зміни, інституційну перебудову, модернізацію адміністративних процедур і впровадження цифрових технологій.

Водночас зазначений процес реформування в Україні не супроводжується формуванням системно узгодженого адміністративно-правового механізму, який би поєднував нормативні, інституційні, процедурні, цифрові та контрольні засоби реформування, що проявляється у нормативній фрагментарності, інституційній нестабільності та процедурній невизначеності. Відповідні зміни реалізуються через окремі законодавчі акти, підзаконні нормативно-правові рішення та програмні документи, зокрема Національну стратегію доходів до 2030 року та акти її імплементації, які, попри їх значущість, не утворюють системно узгодженого механізму реформування митних органів. Це зумовлює

суперечність між об'єктивною потребою у комплексній трансформації митної системи та відсутністю її належного адміністративно-правового оформлення як цілісної конструкції. На відміну від цього, у праві Європейського Союзу сформовано системну модель митного адміністрування, що ґрунтується на уніфікованому нормативному регулюванні (Митний кодекс Союзу), стандартизованих адміністративних процедурах, ризик-орієнтованому контролі, цифровій інфраструктурі та централізованих механізмах управління митними процесами. За таких умов імплементація європейських стандартів не може обмежуватися адаптацією окремих норм чи інституційних рішень, а потребує формування цілісного адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів як системи взаємопов'язаних елементів, що визначають зміст, межі та форми здійснення публічної влади у відповідній сфері.

Юридичний дефект чинної моделі полягає у розриві між стратегічними цілями митної реформи та адміністративно-правовими засобами їх процедурної, інституційної й контрольної реалізації. Саме наявність цієї наукової проблеми, її недостатня розробленість у вітчизняній адміністративно-правовій науці та її безпосереднє значення для забезпечення ефективності митної реформи й інтеграції України до митної системи Європейського Союзу зумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблематика адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу ще не отримала у вітчизняній юридичній науці належного комплексного опрацювання. Наявні наукові праці, присвячені митній політиці, митному адмініструванню, організації митного контролю, цифровізації митних процедур, антикорупційному забезпеченню діяльності митних органів, кадровій спроможності митної служби та гармонізації митного законодавства України з правом Європейського Союзу, становлять важливу теоретичну основу цього дослідження. Водночас більшість із них висвітлює лише окремі аспекти

відповідної проблематики — інституційну побудову митних органів, адміністрування митних платежів, митний контроль, пост-аудит, управління ризиками, цифрову трансформацію, особливості митної політики в умовах воєнного стану або європейські вектори модернізації митної сфери.

Теоретичну основу дослідження становлять праці вчених у сфері загальної теорії адміністративного права, митного права, публічного адміністрування, фінансово-правового регулювання та європейської інтеграції, зокрема: В. Авер'янова, І. Бережнюка, Ю. Битяка, К. Бліщук, Т. Бороденко, Т. Боровик, А. Войцещука, Т. Войченко, В. Гаращука, Ю. Гаруста, С. Герчаківського, Є. Гетьмана, О. Гончарука, І. Гуцул, А. Даниленко, С. Денисюка, О. Джафарової, А. Дзюбинського, О. Дідик, М. Дороша, Є. Дуліби, Д. Іванової, Н. Калуги, Т. Караваєва, І. Квеліашвілі, В. Комзюка, І. Костенко, В. Курила, І. Курило, К. Куркової, Д. Левченко, Л. Луценко-Миськів, А. Манжули, М. Матвєєва, Р. Мельника, Н. Мережко, О. Мельника, В. Мирончук, О. Неліпович, В. Оксіня, М. Разумєя, Н. Резнік, А. Саварця, О. Сливки, Л. Смоляр, Є. Соболя, Л. Сороки, А. Тодощука, Н. Тімошенко, В. Тищенко, О. Ільченка, А. Цабеки, О. Юринець, Р. Шаповала, К. Шкарупи та інших дослідників.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано у руслі сучасних трансформаційних процесів у сфері публічного адміністрування, зумовлених європейською інтеграцією України, реформуванням системи управління державними фінансами та модернізацією митного адміністрування як складової забезпечення економічної безпеки держави.

Тематика роботи безпосередньо узгоджується зі стратегічними напрямками державної політики у сфері митної справи, визначеними Національною стратегією доходів до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р, у якій реформування митних органів розглядається як системний інструмент підвищення ефективності адміністрування доходів, розвитку інституційної спроможності митної служби та наближення її функціонування до стандартів Європейського Союзу.

Конкретизація зазначених стратегічних орієнтирів здійснюється у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2025 р. № 835-р, яким затверджено середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів у межах реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року, що визначає систему організаційно-правових, процедурних та інституційних заходів трансформації митної служби, а також встановлює механізми координації, реалізації та контролю відповідних реформ.

Євроінтеграційний вимір дослідження визначається положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, зокрема у частині наближення митного законодавства України до *acquis* ЄС, спрощення митних процедур, розвитку митного співробітництва, упровадження інституту авторизованого економічного оператора, застосування ризик-орієнтованого підходу та забезпечення прозорості митного адміністрування.

Дослідження також узгоджується з міжнародними стандартами митного регулювання, зокрема положеннями Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотської конвенції), яка закріплює базові принципи спрощення, уніфікації та ефективності митних процедур.

Європейський контекст дослідження визначається сучасними напрямками розвитку митної системи Європейського Союзу, закріпленими у Митному кодексі Союзу (Regulation (EU) No 952/2013), а також ініціативами Європейської Комісії щодо подальшого реформування митного союзу ЄС.

Дисертація узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета та завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає у визначенні сутності, структури та функціонального призначення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах

інтеграції до митної системи Європейського Союзу, а також у розробленні авторської моделі модернізації відповідного механізму на засадах *acquis* ЄС.

Для досягнення поставленої мети у дисертації сформульовано такі завдання:

– з'ясувати юридичну природу реформування митних органів України як процесу публічного адміністрування, що потребує адміністративно-правового впорядкування;

– визначити систему норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України та розкрити їх функціональне призначення у механізмі європейської інтеграції;

– обґрунтувати структуру адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України, визначивши його основні елементи, взаємозв'язки та значення у правовому впорядкуванні митної реформи;

– дослідити специфіку інституційної трансформації митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу з урахуванням їх функціонального призначення у системі публічного адміністрування;

– розкрити особливості адаптації процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів, визначити адміністративну процедуру як юридичну форму реалізації їх повноважень і прийняття адміністративних актів, а також встановити її значення для забезпечення правомірності митного адміністрування;

– визначити адміністративно-правові засоби цифровізації митного адміністрування як інструмент реалізації адміністративних процедур, управління митними ризиками, здійснення контролю та прийняття управлінських рішень у митній сфері;

– обґрунтувати напрями вдосконалення нормативно-правової основи реформування митних органів України шляхом гармонізації з *acquis* ЄС;

– визначити шляхи підвищення ефективності кадрового, антикорупційного та контрольного забезпечення діяльності митних органів України як складових адміністративно-правового механізму;

– розробити авторську модель модернізації адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу як узагальнюючого результату вдосконалення його нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного компонентів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування у зв'язку з реформуванням митних органів України в умовах європейської інтеграції.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади, засоби та механізм забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу, включаючи нормативний, інституційний, процедурний, цифровий і контрольний компоненти такого забезпечення.

Методи дослідження. У дисертаційному дослідженні використано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, застосування яких забезпечило всебічне, системне та об'єктивне дослідження адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. *Діалектичний* метод застосовано для з'ясування сутності реформування митних органів як динамічного адміністративно-правового явища, зумовленого трансформацією публічного адміністрування та впливом євроінтеграційних процесів (підрозділ 1.1). *Логіко-семантичний* метод використано для уточнення та впорядкування категоріального апарату дослідження, зокрема понять «реформування митних органів», «адміністративно-правове забезпечення», «митне адміністрування» та «адміністративно-правовий механізм» (розділ 1). *Формально-юридичний* метод застосовано для аналізу системи нормативно-правових актів України та Європейського Союзу, що визначають правові засади

функціонування та реформування митних органів, а також для встановлення напрямів гармонізації національного законодавства з *acquis* ЄС (підрозділи 1.2, 2.2, 3.1). *Системно-структурний* метод використано для визначення структури адміністративно-правового механізму реформування митних органів та встановлення взаємозв'язків між його основними елементами (підрозділи 1.3, 2.1, 3.2). *Порівняльно-правовий* метод застосовано для аналізу правової моделі функціонування митної системи Європейського Союзу та визначення можливостей її адаптації до національної правової системи України (підрозділи 2.1–2.3, 3.1). *Функціональний* метод дав змогу дослідити адміністративно-правові інструменти реформування митних органів, зокрема процедури митного контролю, постаудиту, управління ризиками та цифровізації митних процесів, а також їх роль у забезпеченні правомірності, ефективності та підконтрольності діяльності митних органів у межах адміністративної процедури як юридичної форми реалізації владних повноважень і прийняття адміністративних актів (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2). *Прогностично-правовий* метод застосовано для обґрунтування напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України з урахуванням вимог європейської інтеграції та сучасних викликів функціонування митної системи (розділ 3).

Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузях адміністративного, фінансового, європейського та міжнародного права, а також публічного управління, у яких досліджено проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів, митного адміністрування, адміністративної процедури, інституційної спроможності та цифровізації публічної адміністрації. У роботі враховано доктринальні підходи до розуміння реформування митних органів як процесу публічного адміністрування, гармонізації законодавства з *acquis* ЄС, застосування ризик-орієнтованого підходу, розвитку інституту авторизованого економічного оператора, а також забезпечення прозорості, підконтрольності й ефективності діяльності митних органів.

Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять Конституція України, Митний кодекс України, Податковий кодекс України, Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України «Про державну службу», а також спеціальні закони України, що визначають окремі напрями адаптації митного законодавства та діяльності митних органів до європейських стандартів.

Важливе значення мають також підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України, а також організаційно-розпорядчі акти Державної митної служби України, які конкретизують організаційні, процедурні, інформаційно-цифрові, кадрові, антикорупційні та контрольні засади діяльності митних органів. Стратегічно-програмний рівень регуляторної бази дослідження формують Національна стратегія доходів до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1218-р, та середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 835-р.

Євроінтеграційний і міжнародно-правовий вимір нормативної бази дослідження формують Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур, Конвенція про процедуру спільного транзиту, а також акти митного права Європейського Союзу, передусім чинний Митний кодекс Союзу, встановлений Регламентом (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 9 жовтня 2013 року, і пов'язані з ним делеговані та імплементаційні акти Європейської Комісії. Документи Європейської Комісії щодо реформи митного союзу, зокрема Communication COM(2023) 257 final, використовуються у дисертації як програмно-орієнтаційні джерела, що відображають перспективні напрями розвитку митного права та митного адміністрування Європейського Союзу, але не ототожнюються з чинним митним *acquis* у формально-нормативному значенні.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у формуванні цілісного адміністративно-правового підходу до забезпечення реформування митних органів України як процесу публічного адміністрування в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу через узгодження нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного компонентів відповідного забезпечення, внутрішньою структурно-функціональною основою якого виступає адміністративно-правовий механізм, спрямований на забезпечення правомірності, обґрунтованості, підконтрольності та можливості перевірки діяльності митних органів і прийнятих ними індивідуальних адміністративних актів. За результатами дослідження сформульовано такі наукові положення:

вперше:

- сформульовано теоретико-правове визначення адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України як системно організованої сукупності нормативних, інституційних, процедурних, цифрових та контрольних засобів, спрямованих на правове впорядкування процесу реформування як діяльності суб'єктів публічної адміністрації у митній сфері, забезпечення правомірності, обґрунтованості та підконтрольності управлінських рішень митних органів, у тому числі індивідуальних адміністративних актів, визначення меж реалізації адміністративного розсуду та забезпечення контролю і можливості оскарження прийнятих рішень;

- обґрунтовано адміністративно-процедурну природу реформування митних органів України, яка полягає у здійсненні відповідного процесу через нормативно визначені адміністративні процедури, що забезпечують прийняття мотивованих індивідуальних адміністративних актів, застосування ризик-орієнтованого підходу, реалізацію контрольних повноважень і гарантування прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

- розроблено авторську модель модернізації адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України, що передбачає процедурно орієнтовану організацію їх діяльності як систему взаємодії ядрових

компонентів (нормативного, інституційного, процедурного, цифрового та контрольного), спрямовану на прийняття мотивованих індивідуальних адміністративних актів, застосування ризик-орієнтованого підходу та підвищення результативності публічного адміністрування у митній сфері; кадровий, антикорупційний і комунікативний елементи функціонують як забезпечувальні підсистеми механізму.

удосконалено:

– науковий підхід до визначення структури адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України шляхом встановлення функціонального призначення його елементів як взаємопов’язаних стадій реалізації публічного адміністрування — від нормативного закріплення до процедурної реалізації, контролю та адміністративної оцінки результативності діяльності;

– теоретичне розуміння європейської моделі митного адміністрування (acquis ЄС) як комплексної адміністративно-правової системи, що поєднує уніфіковане нормативне регулювання, нормативно визначені адміністративні процедури, цифрову інфраструктуру та централізовані механізми управління ризиками, з урахуванням можливостей її адаптації до правової системи України;

– положення щодо інституційного забезпечення реформування митних органів України шляхом обґрунтування необхідності забезпечення стабільності їх організаційної структури, чіткого розмежування компетенції між суб’єктами публічної адміністрації та посилення їх підзвітності й відповідальності.

отримали подальший розвиток:

– положення щодо еволюції адміністративно-правового забезпечення митної реформи через обґрунтування переходу від фрагментарного нормативного регулювання до цілісного механізму публічного адміністрування, заснованого на процедурному впорядкуванні діяльності митних органів;

– наукові підходи до оцінки сучасного стану реформування митних органів України, які конкретизовано через виявлення системних дефектів

адміністративно-правового механізму, що проявляються у нормативній фрагментарності, інституційній нестабільності та процедурній невизначеності;

– положення щодо адміністративно-правових засобів забезпечення результативності діяльності митних органів, які розвинуто через їх розгляд у взаємозв'язку з цифровізацією митного адміністрування, застосуванням ризик-орієнтованого підходу, розвитком процедур постаудиту та вдосконаленням контрольних і антикорупційних механізмів.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним дослідженням у якому всі положення наукової новизни та висновки сформовано автором особисто. У співавторстві з Сорокою Л. опубліковану наукову статтю «Інституційні аспекти функціонування митних органів України в умовах європейської інтеграції», в якій дисертантом розроблено загальну концепцію статті, розкрито авторське бачення щодо нормативного, організаційно-управлінського, кадрово-службового, процедурного, цифрового вимірів інституційної трансформації митних органів України. Інші публікації написано та опубліковано автором самостійно.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та обґрунтовані у дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення і практичні рекомендації можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розвитку теоретико-правових досліджень проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів, формування доктрини адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митної служби, а також розроблення наукових підходів до дослідження адміністративної процедури у митній сфері, меж адміністративного розсуду, мотивованості індивідуального адміністративного акта та механізмів підконтрольності діяльності суб'єктів публічної адміністрації (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій та практичній діяльності органів публічної влади* – для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України у контексті реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року

та відповідних планів заходів, спрямованих на гармонізацію національного законодавства з митним *acquis* Європейського Союзу, включаючи розвиток інституту авторизованого економічного оператора, запровадження ризик-орієнтованого підходу, цифровізацію митного адміністрування, удосконалення адміністративних процедур, впорядкування реалізації дискреційних повноважень, посилення антикорупційних і контрольних механізмів, а також запровадження систем оцінювання ефективності діяльності митних органів і розвитку міжнародного митного співробітництва;

– *правозастосовній діяльності митних органів України* – для забезпечення правомірності, обґрунтованості та мотивованості прийняття індивідуальних адміністративних актів, удосконалення процедур прийняття рішень у митній сфері відповідно до вимог Закону України «Про адміністративну процедуру», впорядкування реалізації дискреційних повноважень посадових осіб, а також забезпечення ефективного адміністративного і судового оскарження та підвищення рівня підконтрольності діяльності митних органів;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичних матеріалів, розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», «Митне право», «Фінансове право», «Публічне адміністрування», а також спеціальних курсів, присвячених адміністративно-правовому забезпеченню діяльності митних органів, адміністративній процедурі, цифровізації публічного адміністрування та імплементації європейських стандартів у національну правову систему (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження, окремі його положення та сформульовані автором теоретичні узагальнення апробовано у тезах наукових доповідей, оприлюднених на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 18–19 лютого 2025 р.), «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 23–

24 квітня 2025 р.), «Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 4–5 червня 2025 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 243 сторінки. Робота містить список використаних джерел з 219 найменувань на 27 сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Реформування митних органів України як об'єкт адміністративно-правового впливу

Реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу потребує такого наукового осмислення, яке не обмежується констатацією організаційних змін, кадрового оновлення, цифровізації митних процедур або наближення окремих інститутів митного законодавства до європейських стандартів [44]. Ці напрями справді відображають сучасний стан митної реформи, однак не вичерпують її юридичного змісту. Для адміністративно-правового дослідження визначальним є те, що реформування змінює правові умови реалізації митними органами владних повноважень, порядок прийняття рішень щодо конкретних осіб, межі адміністративного розсуду, форми митного контролю та гарантії прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Тому вихідним пунктом аналізу є з'ясування юридичної природи реформування митних органів як процесу публічного адміністрування, у межах якого трансформуються адміністративна компетенція митних органів, процедурні форми її реалізації та гарантії прав приватних осіб. [25; 30; 34].

Адміністративне право традиційно пов'язується з упорядкуванням суспільних відносин, що виникають у сфері організації та реалізації публічної влади. Його предмет охоплює відносини, у межах яких суб'єкт публічної адміністрації реалізує надану законом компетенцію, застосовує владні приписи та приймає обов'язкові для адресатів рішення у визначених правових формах.

Конституційний принцип діяльності органів державної влади лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, у сфері митної справи набуває особливого значення, оскільки митні органи реалізують публічно-владні повноваження щодо митного контролю, митного оформлення, застосування митних формальностей, справляння митних платежів та прийняття індивідуальних рішень, які безпосередньо впливають на права, обов'язки й законні інтереси учасників митних правовідносин [2; 9; 36; 46].

У доктринальному плані публічне адміністрування доцільно розуміти як юридично впорядковану діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на реалізацію публічного інтересу, виконання функцій держави й прийняття владних рішень у формах, визначених законом. Для такого підходу важливо не тільки те, якою є мета діяльності органу, а й те, у який спосіб ця мета досягається: через яку процедуру, у якій формі, з якими межами розсуду, з якими засобами контролю і з якими гарантіями для приватної особи. Саме цим адміністративно-правовий погляд на митну реформу відрізняється від політичного, економічного або суто управлінського: він зосереджується не на загальній ідеї модернізації митниці, а на юридичній організації владного впливу митного органу на учасників митних правовідносин через компетенцію, процедуру, форму рішення, межі розсуду та механізми контролю [97; 101; 110; 198].

Митні органи України за своїм правовим становищем є суб'єктами публічної адміністрації, оскільки вони наділені публічно-владними повноваженнями, діють від імені держави, забезпечують реалізацію державної митної політики та приймають рішення, обов'язкові для адресатів. У межах митної справи вони здійснюють митний контроль, митне оформлення, виконують митні формальності, застосовують систему управління ризиками, приймають рішення щодо митної вартості, класифікації товарів, походження товарів, авторизацій, гарантій, спрощень, транзитних процедур та інших питань, які безпосередньо впливають на права, обов'язки й законні інтереси

декларантів, перевізників, митних брокерів, авторизованих економічних операторів та інших учасників митних правовідносин. Отже, митний орган є носієм спеціальної адміністративної компетенції у сфері митної справи [34; 46; 82].

Саме категорія компетенції дає змогу відмежувати власне адміністративно-правове реформування від звичайної інституційної перебудови. Зміна назви органу, його внутрішньої структури, підпорядкування або штатної чисельності може мати організаційне значення, проте ще не обов'язково змінює правову природу діяльності митної адміністрації. Натомість зміна порядку прийняття митних рішень, установлення процедурних гарантій, уточнення меж адміністративного розсуду, розвиток ризик-орієнтованого контролю, запровадження електронної взаємодії та посилення відповідальності посадових осіб безпосередньо впливають на спосіб реалізації владних повноважень. Юридичний зміст митної реформи полягає, отже, не у зовнішньому оновленні митної служби, а у зміні правового режиму здійснення митної компетенції [30; 51].

Адміністративна компетенція митних органів не зводиться до переліку повноважень, закріплених у законі. Вона охоплює предмет відання, завдання, функції, права й обов'язки посадових осіб, форми діяльності, процедурний порядок розгляду митних справ, межі дискреційних повноважень, способи документування рішень і механізми контролю за їх законністю [192]. Саме тому реформування митних органів має оцінюватися не лише за організаційними змінами, а й за тим, чи змінюється правовий порядок реалізації цієї компетенції. Якщо компетенція реалізується без належної процедури, без мотивованого рішення і без ефективної перевірки розсуду, вона може перетворитися на джерело адміністративної сваволі. Якщо ж вона процедурно впорядкована, то стає правовим інструментом досягнення публічного інтересу із забезпеченням належного захисту приватної особи. Для митної сфери це особливо істотно, оскільки митне рішення часто має негайний економічний ефект: впливає на строки поставки, виконання зовнішньоекономічного

договору, фінансові витрати суб'єкта господарювання та правову визначеність його діяльності [2; 46; 181].

У цьому зв'язку слід розмежовувати реформування митних органів і адміністративно-правове забезпечення такого реформування. Реформування є самим процесом трансформації митних органів як суб'єктів публічної адміністрації: зміною умов реалізації їхньої компетенції, процедур взаємодії з приватними особами, форм прийняття рішень і способів здійснення контролю. Адміністративно-правове забезпечення є іншим рівнем аналізу, оскільки характеризує сукупність правових засобів, за допомогою яких держава впорядковує відповідний процес [110]. Для підрозділу 1.1 важливо не класифікувати всю систему норм і не конструювати адміністративно-правовий механізм, а з'ясувати, чому сам процес реформування має адміністративно-правову природу і чому він потребує процедурного впорядкування.

Найбільш послідовно ця природа розкривається через категорію адміністративної процедури. У праві процедура не є технічною послідовністю дій посадової особи або формальним маршрутом проходження документів. Її призначення полягає у впорядкуванні владної діяльності адміністративного органу: визначенні підстав початку провадження, прав учасників, способів з'ясування фактичних обставин, правил доказування, обов'язку мотивувати рішення, порядку доведення акта до відома адресата та можливості його перегляду або оскарження. Процедура переводить владне повноваження з площини адміністративної можливості у площину правомірної, передбачуваної та підконтрольної дії. Саме тому вона є не допоміжним елементом митної реформи, а її юридичною формою [1; 117].

Закон України «Про адміністративну процедуру» має для митної сфери значення загального процедурного стандарту, оскільки закріплює принципи адміністративної процедури та допускає встановлення законом спеціальних особливостей адміністративного провадження лише за умови їх відповідності цим принципам. Тому у митній сфері коректно говорити не про заміну спеціальних митних процедур загальною адміністративною процедурою, а про

узгодження положень Митного кодексу України із загальними стандартами законності, обґрунтованості, пропорційності, участі особи, мотивування адміністративного акта та ефективного оскарження. Разом із тим цей Закон не усуває спеціального характеру митних процедур, передбачених Митним кодексом України. Коректніше говорити про співвідношення загального стандарту та спеціального режиму: адміністративна процедура задає засади належного адміністрування, а митне законодавство конкретизує їх з урахуванням швидкості, масовості, транскордонності та ризиковості митних правовідносин [46; 61].

Таке співвідношення дає змогу уникнути двох методологічних помилок. Перша полягає в тому, щоб розглядати митну сферу як настільки спеціальну, що загальні гарантії адміністративного права нібито не мають для неї значення. Друга – у механічному перенесенні загальної процедури на всі митні дії без урахування особливостей митного контролю й митного оформлення. Обидві позиції є непереконливими. Митна процедура не повинна бути “зоною винятку” з адміністративного права, однак і загальна адміністративна процедура не може ігнорувати специфіку митної справи. Реформування митних органів має відбуватися як узгодження спеціального митного режиму з базовими стандартами належного адміністрування [116; 179; 189].

Європейська адміністративно-правова доктрина підтверджує, що процедура є одним із засобів легітимації публічного адміністрування. У праві Європейського Союзу процедурні правила виконують не тільки організаційну, а й гарантійну функцію: вони забезпечують прозорість адміністративної діяльності, передбачуваність рішень, участь особи у провадженні, контроль за дискрецією та можливість ефективного захисту. Для України, яка інтегрується до митної системи ЄС, цей підхід має безпосереднє значення. Європеїзація митного адміністрування не може бути зведена до запозичення термінів, цифрових платформ або окремих інститутів. Вона передбачає формування процедурної культури публічної адміністрації, у межах якої митний орган діє

швидко, але не довільно; ефективно, але не поза межами прав особи [142; 165; 167].

Адміністративно-процедурна природа реформування митних органів особливо виразно проявляється в інституті митних рішень. Не кожна дія посадової особи митного органу є адміністративним актом: частина дій має підготовчий, інформаційний, технічний або контрольний характер. Водночас індивідуальне рішення митного органу, адресоване конкретній особі й таке, що породжує, змінює, припиняє або підтверджує її права чи обов'язки, має ознаки індивідуального адміністративного акта. Це стосується, зокрема, рішень щодо митної вартості, класифікації товарів, походження товарів, надання, зупинення, скасування або анулювання авторизацій, застосування спрощень, гарантій та інших індивідуально визначених правових наслідків [1; 46].

Через категорію індивідуального адміністративного акта можна пояснити, чому реформування митних органів не слід оцінювати лише за швидкістю митного оформлення, кількістю електронних сервісів або фіскальним результатом. Для адміністративного права важливо, чи стало митне рішення юридично якіснішим: чи зазначено його фактичні та правові підстави, чи наведено мотиви, чи враховано пояснення особи, чи дотримано принципу пропорційності, чи забезпечено можливість адміністративного або судового оскарження. Мотивованість рішення в митній сфері має гарантійне значення, оскільки саме через мотиви адресат може зрозуміти логіку владного втручання, перевірити правильність застосування закону та сформулювати правову позицію для адміністративного або судового захисту своїх інтересів. Особливого значення це набуває з огляду на вимоги до змісту адміністративного акта, який має містити мотивувальну частину, а також інформацію про строки і порядок оскарження у випадках негативного впливу на права чи інтереси особи [61; 196].

Митний контроль у цій логіці також не може бути зведений до технічної перевірки документів або товарів. Він є формою владної діяльності, що передбачає втручання у сферу приватної автономії, визначення обсягу митних

формальностей, оцінку ризиків, застосування контрольних заходів і прийняття рішень, здатних вплинути на майнові та організаційні інтереси особи. Контроль покликаний захищати фінансові інтереси держави, митну безпеку, економічний порядок, здоров'я людей, довкілля та інші публічні інтереси. Проте в демократичній правовій державі контроль не є самодостатньою метою. Його легітимність залежить від законності, пропорційності, обґрунтованості та процедурної передбачуваності [16; 46; 126].

Ризик-орієнтований підхід у митній сфері є одним із тих інструментів, які найбільш наочно демонструють адміністративно-правовий характер митної реформи. Зовні система управління ризиками може видаватися технологічним способом відбору декларацій, товарів або транспортних засобів для перевірки. Насправді її юридичне значення ширше. Через оцінювання ризику держава визначає інтенсивність контрольного втручання у конкретну митну операцію: чи буде застосовано спрощення, чи здійснюватиметься додаткова перевірка, який обсяг документів вимагатиметься, як довго триватиме оформлення. Відтак ризик-орієнтований підхід впливає не тільки на внутрішню організацію роботи митного органу, а й на правове становище конкретного суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності [53; 202].

Правомірність ризик-орієнтованого контролю залежить від того, чи є він нормативно визначеним, обґрунтованим, недискримінаційним і підконтрольним. Вибірковість контролю сама по собі не суперечить адміністративному праву; навпаки, вона може забезпечувати пропорційність, оскільки дозволяє зосередити ресурси митних органів на операціях із підвищеним рівнем ризику і не створювати надмірного адміністративного тягаря для добросовісних суб'єктів. Проблема виникає не через саму обмеженість публічного розкриття окремих профілів ризику, що може бути виправданою цілями митного контролю, а тоді, коли підстава додаткового контролю не фіксується у матеріалах справи, не може бути перевірена в адміністративному або судовому порядку, а особа не отримує достатнього пояснення правових і фактичних причин втручання [32; 168; 183].

Питання ризик-орієнтованого підходу невіддільне від проблеми адміністративного розсуду. У митній сфері розсуд проявляється під час оцінювання документів, визначення достатності відомостей, вибору форми митного контролю, застосування профілю ризику, прийняття рішення про необхідність додаткової перевірки, надання або ненадання спрощення. Однак адміністративний розсуд не є свободою діяти поза законом. Його слід розуміти як юридично обмежену можливість вибору одного з кількох правомірних варіантів рішення з урахуванням мети норми, фактичних обставин, принципу пропорційності та прав адресата. Реформування митних органів повинно не розширювати розсуд без меж, а встановлювати правові умови його відповідального застосування [2; 167; 185].

Цифровізація митного адміністрування посилює цю вимогу, а не усуває її. Електронне декларування, автоматизований аналіз ризиків, обмін даними між органами влади, електронні кабінети та інформаційні системи змінюють форму адміністративної взаємодії, але не змінюють її владної природи. Автоматизована система може формувати індикатори ризику, визначати окремі митні формальності та забезпечувати їх виконання у випадках, передбачених законом, однак юридична відповідальність за результат митного адміністрування має залишатися за митним органом як суб'єктом публічної адміністрації, а у випадках участі посадової особи – також за відповідною посадовою особою. Автоматизований інструмент не може підміняти належну правову фіксацію підстав втручання, можливість перевірки результату та ефективне адміністративне чи судове оскарження. [20; 191].

Актуальні версії WCO Data Model, зокрема Version 4.2.0, орієнтують митні адміністрації на уніфікований підхід до інформаційної взаємодії, обміну даними та електронного супроводу митних процедур. WCO Data Model Version 4.2.0 орієнтує митні адміністрації на уніфікований підхід до інформаційної взаємодії, обміну даними та електронного супроводу митних процедур. Для адміністративно-правового аналізу це важливо не як суто технічна характеристика інформаційної системи, а як передумова однакового,

передбачуваного й контрольованого застосування митних процедур: дані, що використовуються митним органом, мають бути не лише технологічно сумісними, а й юридично придатними для обґрунтування владного рішення. Дані, що використовуються митним органом, мають бути не тільки технологічно сумісними, а й юридично придатними для обґрунтування владного рішення [197; 203].

Зарубіжні дослідження цифрового публічного адміністрування переконливо показують, що перехід до управління, заснованого на даних, не усуває класичних питань адміністративного права, а робить їх гострішими. Чим більше публічна адміністрація покладається на дані, автоматизовані системи та аналітичні моделі, тим важливішими стають прозорість, пояснюваність, відповідальність і можливість перегляду рішення. Для митної сфери це має особливе значення, оскільки рішення або контрольна дія, сформовані з урахуванням автоматизованого аналізу ризику, можуть безпосередньо впливати на строки поставки, виконання зовнішньоекономічного договору, витрати бізнесу та правову визначеність господарської діяльності [103; 147; 197].

Гарантії прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності у такій моделі є не зовнішнім обмеженням митної реформи, а її внутрішньою юридичною умовою. Декларант, перевізник, митний брокер, утримувач складу, авторизований економічний оператор або інший учасник митних правовідносин вступає у відносини з митним органом не як рівноправна сторона приватноправового договору, а як адресат публічно-владної діяльності. Саме тому його правове становище повинно бути захищене процедурою: правом на інформацію, правом бути заслуханим, правом подавати документи й пояснення, правом отримати мотивоване рішення, правом на адміністративне й судове оскарження. У цьому полягає не послаблення митного контролю, а його правова легітимація [116; 117].

Європейська інтеграція надає цим положенням додаткової ваги. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом визначає загальний напрям наближення українського законодавства і практик до права ЄС, зокрема

у митній сфері. Однак європеїзацію митного адміністрування не можна розуміти як механічне відтворення положень європейських актів. Її реальний зміст полягає у формуванні сумісної моделі митної діяльності, у якій митні процедури, митні рішення, авторизації, гарантії, управління ризиками, електронна взаємодія та захист прав економічних операторів функціонують як взаємопов'язані складники належного публічного адміністрування [17; 45; 62].

Чинний Митний кодекс Союзу демонструє саме таку логіку. Він виходить із того, що митне адміністрування має ґрунтуватися на митних рішеннях, авторизаціях, гарантіях, електронному обміні інформацією, управлінні ризиками, контролі товарів і взаємодії митних органів з економічними операторами. Для України це має не тільки порівняльно-правове, а й методологічне значення. Адаптація до *acquis* ЄС означає не лише внесення змін до національного законодавства, а й переорієнтацію правової логіки митної діяльності на процедурність, передбачуваність, електронну взаємодію, індивідуалізовані рішення та гарантії прав адресатів адміністративної дії. Закон № 3926-IX не означає повної імплементації Митного кодексу Союзу, однак підтверджує обраний напрям адаптації українського митного законодавства до європейської логіки митних рішень, авторизацій, гарантій, спрощень, процедурних строків та електронної взаємодії [66; 188].

Приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту, та застосування NCTS є показовим прикладом процедурної європеїзації митного адміністрування. Спільний транзит не є лише технічним каналом передання електронних повідомлень. Він передбачає стандартизовані правила, гарантії, авторизації, електронну взаємодію, контрольні дії та взаємне визнання правових результатів митних процедур у транскордонному середовищі. Тому NCTS у межах цього підрозділу слід розглядати не як окремий технічний предмет, а як ілюстрацію того, що інтеграція до митної системи ЄС відбувається через процедурну сумісність і уніфікацію адміністративних дій [35; 47; 104; 173].

Міжнародні митні стандарти також підтверджують, що сучасна митна реформа повинна поєднувати контроль, спрощення законної торгівлі, управління ризиками, добросесність і процедурну передбачуваність. Переглянута Кіотська конвенція орієнтує митні адміністрації на спрощення й гармонізацію митних процедур, а актуальна редакція *WCO SAFE Framework of Standards 2025* пов'язує безпеку й спрощення міжнародного ланцюга постачання з ризик-орієнтованим підходом, міжвідомчою взаємодією, партнерством із бізнесом та розвитком програм авторизованого економічного оператора. Водночас Revised Arusha Declaration акцентує на добросесності, прозорості, підзвітності та професійній етиці митних адміністрацій. Усі ці орієнтири мають значення не як заміна національного права, а як доктринально й практично важливі стандарти належного митного адміністрування [141; 201; 202].

Подальший розвиток митної системи Європейського Союзу підтверджує значення процедурної, цифрової та ризик-орієнтованої моделі митного адміністрування. Комунікація Європейської комісії COM(2023)257 та пропозиція COM(2023)258 щодо нового Митного кодексу Союзу і Митного органу ЄС засвідчили намір посилити роль даних, централізованої цифрової інфраструктури, спільного управління ризиками й нових форм взаємодії з надійними операторами. У березні 2026 року Рада ЄС та Європейський Парламент досягли попередньої політичної домовленості щодо реформи митної системи ЄС; до формального завершення законодавчого процесу відповідні положення слід розглядати як орієнтир майбутньої гармонізації, а не як чинне право. Для України це означає необхідність орієнтувати митну реформу не лише на чинне *acquis*, а й на напрям його подальшого розвитку [140; 154; 186].

Сучасна зарубіжна наукова література про митне адміністрування підтверджує зміну ролі митниці у глобальних ланцюгах постачання. Митні адміністрації дедалі менше сприймаються як органи, що реагують лише на порушення на кордоні, і дедалі більше – як інституції, що працюють з попередньою інформацією, ризиками, даними, ланцюгами постачання та

партнерством із бізнесом. Проте така зміна ролі митниці не означає зменшення значення адміністративного права. Навпаки, чим більше митне адміністрування спирається на дані, цифрові інструменти та попередню оцінку ризиків, тим більшого значення набувають процедурні гарантії, підзвітність і можливість перевірки владних рішень [123; 166].

Кадрово-інституційний вимір митної реформи також має розглядатися крізь призму належної реалізації адміністративної компетенції. Посадова особа митного органу є не просто працівником державної установи, а носієм публічно-владних повноважень, який приймає рішення, здійснює контроль, застосовує розсуд і безпосередньо комунікує з приватними особами. Тому професійна компетентність, добросесність, атестація, службова дисципліна й відповідальність мають не лише внутрішньоорганізаційне, а й адміністративно-правове значення. Вони впливають на те, наскільки правомірно, однаково й передбачувано реалізується митна компетенція. Закон № 3977-IX, яким встановлено особливості проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб, підтверджує, що кадрове оновлення не може бути відірване від якості владних рішень митної адміністрації [65; 198].

Подальша конкретизація компетентнісного підходу простежується у Наказі Міністерства фінансів України від 29 вересня 2025 року № 497 у чинній редакції, яким затверджено порядок перевірки рівня митних компетенцій, форму та порядок складання індивідуальної програми професійного розвитку посадових осіб митних органів [82]. Це підтверджує, що кадрова спроможність у сучасній митній реформі набуває процедурно оформленого значення і пов'язується не лише з добором персоналу, а й з перевіркою здатності посадової особи правомірно реалізовувати митну компетенцію. Європейська компетентнісна модель митної служби додатково підсилює цей висновок, оскільки EU Customs Competency Framework розглядає компетентність митного персоналу як інструмент модернізації митної адміністрації через навчання, розвиток людських ресурсів, стандартизацію професійних ролей і підвищення організаційної результативності [127; 146; 195].

Національні стратегічні документи щодо митної реформи підтверджують, що відповідний процес має плановий, публічно-управлінський і юридично опосередкований характер. Національна стратегія доходів до 2030 року як рамковий стратегічний документ реформування податкової та митної сфер, середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2025 р. № 835-р, а також Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2026–2030 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2026 р. № 217-р, підтверджують, що реформування митних органів здійснюється як керований державою процес публічного адміністрування, який потребує правових форм реалізації. Проте в межах цього підрозділу ці документи не повинні аналізуватися як система норм або як структура адміністративно-правового механізму. Їх значення полягає в іншому: вони підтверджують, що реформування митних органів здійснюється як керований державою процес публічного адміністрування, який потребує правових форм реалізації [14; 84; 89].

Отже, юридична природа реформування митних органів України полягає не у простому оновленні організаційної моделі митної служби, а у зміні правового порядку реалізації митними органами публічно-владних повноважень. Його зміст розкривається через трансформацію адміністративної компетенції, процедур прийняття рішень, форм митного контролю, меж адміністративного розсуду, системи управління ризиками, цифрової взаємодії, кадрової спроможності та гарантій прав приватних осіб [23]. Ці складники не є механічним переліком напрямів реформи. Вони пов'язані єдиною адміністративно-правовою логікою: митний орган як суб'єкт публічної адміністрації може правомірно впливати на приватну особу лише в межах компетенції, через визначену процедуру, у формі мотивованого рішення, під контролем закону та з можливістю оскарження.

Саме з цієї позиції можна обґрунтувати адміністративно-процедурний вимір реформування митних органів України. Він полягає в тому, що реформа

митних органів не обмежується зміною інституційної моделі або впровадженням цифрових інструментів, а має забезпечувати процедурне впорядкування реалізації митної компетенції через нормативно визначені адміністративні та спеціальні митні процедури, які гарантують прийняття мотивованих індивідуальних адміністративних актів, застосування ризик-орієнтованого підходу, реалізацію контрольних повноважень і захист прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Лише після виявлення наведених ознак реформування митних органів України може бути визначене як об'єкт адміністративно-правового впливу. Таким об'єктом воно є тому, що охоплює публічно-управлінські відносини, у яких держава через митні органи змінює порядок реалізації владних повноважень, установлює процедури прийняття рішень, визначає межі адміністративного розсуду, організовує митний контроль, запроваджує ризик-орієнтовані та цифрові інструменти, формує кадрову спроможність митної служби й водночас повинна забезпечити права та законні інтереси приватних осіб.

Отже, проведений аналіз дає підстави дійти висновку, що реформування митних органів України має адміністративно-правову природу, оскільки пов'язане не лише з організаційним оновленням митної служби, а насамперед зі зміною порядку реалізації митними органами адміністративної компетенції. Його зміст розкривається через трансформацію процедур прийняття митних рішень, форм митного контролю, меж адміністративного розсуду, системи управління ризиками, цифрової взаємодії, кадрової спроможності та гарантій прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності відповідно до стандартів належного адміністрування та вимог інтеграції до митної системи Європейського Союзу.

У зв'язку з цим реформування митних органів України доцільно розглядати як самостійний об'єкт адміністративно-правового впливу, що охоплює систему публічно-управлінських відносин, пов'язаних із реалізацією митними органами владних повноважень, процедурним порядком прийняття

митних рішень, здійсненням митного контролю, застосуванням адміністративного розсуду, ризик-орієнтованих і цифрових інструментів, а також забезпеченням прав та законних інтересів учасників митних правовідносин.

Таким чином, реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу повинно розглядатися не як сукупність окремих управлінських або організаційних заходів, а як юридично опосередкований процес публічного адміністрування, який потребує належного адміністративно-правового забезпечення, процедурного впорядкування та узгодження із європейськими стандартами належного митного адміністрування.

1.2. Система норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України та їх функціональне призначення у правовому механізмі європейської інтеграції

З'ясування юридичної природи реформування митних органів України як процесу публічного адміністрування закономірно зумовлює перехід до питання про нормативну основу такого реформування. Якщо реформування митних органів виступає не лише організаційною модернізацією, а юридично опосередкованою трансформацією адміністративної компетенції, процедур реалізації владних повноважень, форм митного контролю, індивідуальних митних рішень і гарантій прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та інших приватних осіб, то воно не може здійснюватися поза системою адміністративно-правових і суміжних нормативних приписів. Саме норми права визначають, який орган уповноважений діяти, у яких межах він реалізує владні повноваження, у якій процедурі приймає рішення, якими гарантіями користується адресат адміністративного впливу та яким чином національна митна система наближається до митної системи Європейського Союзу відповідно до Угоди про асоціацію, Митного кодексу України, Митного

кодексу Союзу та законів України, спрямованих на імплементацію окремих положень *acquis* ЄС [22; 36; 45; 46; 62].

У межах цього підрозділу предметом аналізу є не весь адміністративно-правовий механізм забезпечення митної реформи, а саме система норм, що становить його нормативну передумову. Таке розмежування має принципове значення. Норма права є первинним регулятором, який закріплює правило поведінки, компетенцію, процедуру, правовий режим, дозвіл, заборону або обов'язок. Механізм адміністративно-правового забезпечення є ширшим явищем: він охоплює також суб'єктів реалізації норм, адміністративну практику, контроль, відповідальність, процедури оскарження, цифрову інфраструктуру і фактичне виконання управлінських рішень. Отже, нормативний рівень адміністративно-правового забезпечення митної реформи потребує самостійного аналізу як вихідна юридична основа подальшого функціонування інституційного, процедурного, цифрового, кадрового та контрольного компонентів відповідного механізму.

Система нормативного забезпечення реформування митних органів України не зводиться до механічної сукупності законів, підзаконних актів, стратегічно-програмних документів, міжнародних договорів, актів права Європейського Союзу та міжнародних стандартів митного адміністрування.

Така сукупність набуває системного характеру лише тоді, коли її елементи функціонально пов'язані між собою, спрямовані на спільну мету та забезпечують послідовне правове впорядкування публічного адміністрування у митній сфері. Йдеться про багаторівневу нормативну конструкцію, у межах якої одні приписи визначають межі законності, інші – компетенцію митних органів, треті – процедуру реалізації повноважень, четверті – цифрову форму адміністративної взаємодії, п'яті – кадрові, контрольні та добросовісні умови належного функціонування митної служби.

З огляду на різну юридичну силу, предмет регулювання та інтеграційне значення відповідних приписів, систему норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України доцільно систематизувати

не лише за формально-юридичним критерієм, а й за їх функціональним призначенням у правовому механізмі європейської інтеграції.

Функціональний блок норм	Джерела правового регулювання та доктринально-методологічні джерела	Предмет адміністративно-правового регулювання	Функціональне призначення у системі адміністративно-правового забезпечення	Значення для європейської інтеграції
Конституційно-принципові норми	[2; 33; 36].	Загальні межі діяльності органів державної влади; принцип законності; вимога діяти на підставі, у межах повноважень і у спосіб, визначені Конституцією та законами України.	Легітимацийна та обмежувальна функція: задають вихідні межі владної діяльності митних органів, унеможливають свавільне застосування митної компетенції, забезпечують правову визначеність і підконтрольність.	Формують конституційну основу наближення митного адміністрування до європейських принципів правової держави, належного урядування та підконтрольності публічної адміністрації.
Кодифіковані митні та суміжні матеріально-правові норми	[46; 60; 85].	Митна справа; митні режими; митний контроль і митне оформлення; митні формальності; митні платежі; тарифне регулювання; матеріально-правові умови переміщення товарів через митний кордон.	Предметно-визначальна функція: формують базове нормативне середовище, у якому митні органи реалізують адміністративну компетенцію, приймають рішення та здійснюють контрольні дії.	Створюють внутрішню правову основу для подальшого наближення структури, категорій і процедур українського митного законодавства до Митного кодексу Союзу.
Компетенційні і норми митних органів	[46; 51]	Адміністративно-правовий статус митних органів; завдання, предмет відання, повноваження, форми владної діяльності; межі адміністративного розсуду; юридичні наслідки митних рішень.	Установча функція: визначають суб'єкта, обсяг і межі митної компетенції як передумову правомірного публічного адміністрування у митній сфері.	Забезпечують перебудову митної компетенції під європейські інститути митних рішень, авторизацій, гарантій, спрощень, моніторингу відповідності та ризик-орієнтованого контролю.
Євроінтеграційні імплементаційні норми, що змінюють митну компетенцію	[64; 66; 86].	Спільний транзит; NCTS; авторизації; гарантії; спрощення; моніторинг відповідності; перехід від дозволів до авторизацій у логіці,	Гармонізаційна функція: поступово перебудовують національну модель митного адміністрування, але не означають повної імплементації всього Митного кодексу Союзу.	Забезпечують процедурну та інституційну сумісність української митної системи зі спільним

Функціональний блок норм	Джерела правового регулювання та доктринально-методологічні джерела	Предмет адміністративно-правового регулювання	Функціональне призначення у системі адміністративно-правового забезпечення	Значення для європейської інтеграції
		наближеній до права ЄС.		транзитним простором і ключовими елементами acquis ЄС.
Адміністративно-процедурні норми та норми індивідуальних митних рішень	[1: 61; 63; 117]	Адміністративне провадження; адміністративний акт; право бути заслуханим; мотивованість рішення; строки; повідомлення; адміністративне оскарження; індивідуальні митні рішення, що породжують юридичні наслідки.	Процедурно-гарантійна функція: переводять митну компетенцію у форму належного адміністративного провадження; не ототожнюють усі митні дії з адміністративними актами, але встановлюють стандарти для індивідуальних владних рішень.	Наближують митне адміністрування до європейських стандартів good administration, процедурної справедливості, мотивованості, пропорційності та ефективного захисту прав адресата рішення.
Норми митного контролю, управління ризиками та пост-митного контролю	[46; 53; 93; 125; 202]	Митний контроль; вибірковість контрольних заходів; система управління ризиками; форми контролю; пост-митний контроль; спрямування адміністративних ресурсів на операції з підвищеним рівнем ризику.	Контрольно-раціоналізуюча функція: забезпечують пропорційний, вибірковий і документований контроль, який поєднує захист публічного інтересу зі спрощеннями для добросовісних суб'єктів.	Орієнтують на європейську та міжнародну модель risk-based customs control, у якій контроль не є суцільним, а ґрунтується на оцінці ризиків, аудиті та післямитній перевірці.
Інституційно-кадрові норми	[65; 71; 82; 195].	Проходження служби; спеціальні вимоги до посадових осіб; митні компетенції; атестація; професійний розвиток; службова відповідальність; добір і кадрова спроможність.	Забезпечувальна функція: формують професійного, добросовісного та відповідального носія митної компетенції, без якого процедурне й цифрове оновлення залишається формальним.	Наближають українську митну службу до компетентної моделі ЄС, де професійність, етика, цифрова грамотність і здатність до процедурно коректного адміністрування є умовами ефективної митниці.
Цифрово-інформаційні норми митного адміністрування	[20; 77; 78; 79]	ЄАІС митних органів; електронний обмін даними; автоматизоване митне оформлення; взаємодія інформаційних систем; технічні збої; цифрова трансформація митниці.	Інфраструктурна функція: створюють електронне середовище реалізації митної компетенції, документування адміністративних дій, обміну даними та безперервності митних формальностей.	Забезпечують передумови сумісності з electronic customs, MASP-C, NCTS, WCO Data Model і майбутнім data-led customs supervision у ЄС.

Функціональний блок норм	Джерела правового регулювання та доктринально-методологічні джерела	Предмет адміністративно-правового регулювання	Функціональне призначення у системі адміністративно-правового забезпечення	Значення для європейської інтеграції
Контрольні, антикорупційні та добросесні норми	[65; 73; 121; 201]	Добросесність; запобігання корупції; перевірки на добросесність; моніторинг поведінки посадових осіб; службова дисципліна; прозорість; підзвітність; внутрішній і зовнішній контроль.	Охоронна та підзвітна функція: обмежують ризики свавільного застосування митної компетенції, запобігають зловживанням і забезпечують довіру до митної служби.	Узгоджують національне митне адміністрування зі стандартами good governance in customs, де прозорість, професійна етика та підзвітність є умовами інтеграційної спроможності.
Тимчасово-адаптаційні норми воєнного стану	[18; 68; 69; 70]	Спеціальні правила митного й податкового регулювання у період воєнного стану; тимчасові спрощення; особливості митного оформлення окремих товарів; кризова адаптація митного адміністрування.	Тимчасово-адаптаційна функція: забезпечують гнучкість митної системи за надзвичайних умов, але не мають розглядатися як постійна модель митного адміністрування.	Опосередковано впливають на євроінтеграцію, оскільки демонструють здатність митної системи реагувати на кризу без відмови від законності, підконтрольності та подальшого повернення до загальних процедурних стандартів.
Стратегічно-програмні приписи митної реформи	[14; 58; 84; 89].	Стратегічні цілі, етапи, пріоритети, відповідальні суб'єкти, строки й очікувані результати реформування митних органів; програмна координація нормотворчої та організаційної діяльності.	Координаційна функція: спрямовують законодавчі, підзаконні, кадрові, цифрові та організаційні зміни, але не є самостійною підставою індивідуального владного втручання у права приватних осіб.	Забезпечують зв'язок між внутрішніми завданнями митної реформи та євроінтеграційними зобов'язаннями України; переводять інтеграційний курс у систему планових адміністративних дій.
Міжнародно-правові договори та стандарти митного адміністрування	[35; 62; 202; 204]	Наближення митного законодавства і практики; спільний транзит; NCTS; спрощення і гармонізація митних процедур; безпека ланцюгів постачання; управління ризиками; партнерство митниці з	Інтеграційна функція: визначають зовнішній нормативний орієнтир митної реформи та задають стандарти сумісності національного митного адміністрування з міжнародними й європейськими практиками.	Забезпечують включення України до європейського транзитного та митного простору і формують основу для гармонізації процедур,

Функціональний блок норм	Джерела правового регулювання та доктринально-методологічні джерела	Предмет адміністративно-правового регулювання	Функціональне призначення у системі адміністративно-правового забезпечення	Значення для європейської інтеграції
		бізнесом.		контролю, гарантій та електронної взаємодії.
Аcquis ЄС і перспективні стандарти європейського митного адміністрування	[129; 140; 154; 188].	Митний кодекс Союзу; митні рішення; авторизації; гарантії; АЕО; управління ризиками; electronic customs; EU Customs Data Hub та EU Customs Authority як елементи перспективної реформи ЄС.	Гармонізаційна і прогностична функції: чинне acquis задає обов'язкову модель наближення, а документи реформи ЄС 2023–2026 років показують напрям майбутньої адаптації; законодавчі пропозиції не слід подавати як уже чинне право.	Дає критерії сумісності українського митного законодавства з чинною та перспективною митною системою ЄС, особливо у сфері електронних даних, ризик-орієнтованого контролю, авторизацій і взаємодії з економічними операторами.
Стандарти належного адміністрування та процедурних гарантій ЄС	[126; 142; 189; 196]	Право бути заслуханим; мотивованість рішення; безсторонність; розумний строк; пропорційність; належне адміністрування; процедурна справедливість; контроль за дискрецією.	Методологічна функція: задають стандарт якості адміністративної процедури й індивідуального рішення, який має враховуватися під час адаптації спеціальних митних процедур.	Поглиблюють європейську орієнтацію митної реформи: інтеграція означає не лише технічну сумісність NCTS чи electronic customs, а й правозахисну якість митного адміністрування.

Таблиця 1.2.1 Функціональна система норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу

Примітка. Таблиця подає функціональну систематизацію нормативних блоків для підрозділу 1.2. Стратегічно-програмні приписи та документи WCO/ЄС, що мають рекомендаційний або перспективний характер, не слід ототожнювати з нормами прямої індивідуально-регулятивної дії; їх роль полягає у координації, орієнтації та гармонізації митної реформи.

Наведена систематизація свідчить, що адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України має не лише ієрархічну, а й функціональну будову. Конституційні приписи легітимують межі владної діяльності; кодифіковані й компетенційні норми визначають зміст митної компетенції; процедурні приписи забезпечують юридичну форму реалізації

повноважень; цифрові, кадрові та контрольні норми створюють умови належного адміністрування; стратегічно-програмні акти координують реформу; міжнародно-правові та європейські джерела визначають напрям гармонізації. Саме така взаємодія дозволяє розглядати адміністративно-правове забезпечення митної реформи як процес переходу від фрагментарного нормативного регулювання до ціліснішої нормативної моделі публічного адміністрування.

Вихідним рівнем цієї системи є конституційно-принципові норми. Вони не регулюють безпосередньо конкретну митну процедуру, проте задають межі всієї владної діяльності митних органів. Конституційний припис про обов'язок органів державної влади та їх посадових осіб діяти лише на підставі, у межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, має для митної сфери особливе значення. Митний контроль, митне оформлення, визначення митної вартості, класифікація товару, застосування гарантій, надання авторизації або прийняття рішення про додаткову перевірку є владними діями, що не можуть ґрунтуватися на міркуваннях внутрішньої доцільності посадової особи. Функція конституційно-принципового блоку полягає у легітимації та одночасному обмеженні митної влади: він утверджує законність, правову визначеність і підконтрольність як вихідні умови митного адміністрування [36].

Основний кодифікований рівень становлять норми Митного кодексу України. Саме вони формують предметну юридичну модель митної справи: визначають митну територію, митні режими, митний контроль, митне оформлення, митні формальності, систему управління ризиками, статус декларантів, перевізників, митних брокерів, авторизованих економічних операторів, порядок прийняття окремих рішень митних органів, застосування гарантій та спрощень. Для реформування митних органів Митний кодекс України виконує подвійну функцію. По-перше, він встановлює матеріально-правові та процедурні рамки митного адміністрування. По-друге, саме через внесення змін до нього держава найчастіше трансформує компетенцію митних органів відповідно до євроінтеграційних зобов'язань [13; 46].

Разом із тим Митний кодекс України не існує ізольовано від суміжного нормативного середовища. Податковий кодекс України має значення для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів, пов'язаних із переміщенням товарів через митний кордон. Закон України «Про Митний тариф України» визначає тарифну основу справляння ввізного мита. Норми щодо експортного контролю, заборон і обмежень, а також державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення впливають на зміст митного контролю та межі повноважень митних органів. Ці акти не є центральними для інституційного реформування митної служби, проте вони утворюють той матеріально-правовий контекст, у якому адміністративна компетенція митних органів набуває конкретного змісту [60; 80; 85].

Компетенційні норми становлять центральний елемент нормативного рівня адміністративно-правового забезпечення митної реформи, оскільки саме вони визначають суб'єкта владної діяльності, предмет його відання, обсяг повноважень, межі адміністративного розсуду та правові форми реалізації митної компетенції. Вони визначають адміністративно-правовий статус митних органів, їх завдання, предмет відання, права й обов'язки посадових осіб, форми діяльності, межі адміністративного розсуду та юридичні наслідки прийнятих рішень. Без компетенційних норм реформування митних органів втратило б правову предметність, оскільки неможливо реформувати владну діяльність, не визначивши її суб'єкта, межі та правові форми. Саме через компетенцію митний орган постає не як абстрактна адміністративна структура, а як конкретний носій публічної влади у сфері митної справи [34; 51].

В умовах європейської інтеграції компетенційний блок поступово змінює свій зміст. Закон України № 2510-IX, прийнятий щодо виконання окремих питань Глави 5 Розділу IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, став важливим етапом нормативного забезпечення спільного транзиту. Закон України № 3926-IX від 22.08.2024, спрямований на імплементацію окремих положень Митного кодексу Європейського Союзу, засвідчує поступове

наближення українського митного законодавства до моделі, у якій істотного значення набувають митні рішення, авторизації, гарантії, спрощення, моніторинг відповідності умовам авторизації та електронна взаємодія між митними органами й економічними операторами. Їх функція полягає не лише у зміні окремих статей Митного кодексу України, а й у поступовій перебудові митної компетенції відповідно до логіки *acquis* ЄС [64; 66].

Особливе місце у системі посідають адміністративно-процедурні норми. Якщо компетенційні приписи відповідають на питання, що саме може робити митний орган, то процедурні визначають, як саме він має це робити. Це розмежування не є суто теоретичним. Розширення компетенції без належної процедури може лише збільшити обсяг владного втручання, не створюючи достатніх гарантій для приватної особи. Процедурна норма, навпаки, переводить повноваження у правову форму, у якій значення мають підстави початку провадження, права учасників, порядок з'ясування фактичних обставин, строки, мотивованість рішення, повідомлення адресата, перегляд і оскарження. Саме тому процедурні норми виконують гарантійну функцію у системі адміністративно-правового забезпечення митної реформи [1; 117].

Закон України «Про адміністративну процедуру» має для митної сфери системне значення як акт, що закріплює загальний стандарт належного адміністративного провадження, адміністративного акта, мотивованості рішення, права особи бути заслуханою, пропорційності, безсторонності, добросовісності та адміністративного оскарження. Його значення для митного адміністрування полягає не в заміні спеціального митного регулювання, передбаченого Митним кодексом України, а у встановленні загальних процедурних вимог до реалізації публічно-владних повноважень митних органів у тих випадках, коли результатом відповідної діяльності є індивідуальне рішення, що впливає на права, свободи чи законні інтереси приватної особи. У цьому контексті вплив Закону України «Про адміністративну процедуру» на митну сферу доцільно розглядати у взаємозв'язку зі спеціальними положеннями Митного кодексу України та

змiнами, внесеними Законом України № 4017-IX у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру». Це дає підстави говорити не про поглинання митних процедур загальною адміністративною процедурою, а про співвідношення загального процедурного стандарту і спеціальних митних формальностей, які мають ураховувати швидкість, масовість, транскордонний характер і ризиковість митних правовідносин, але не можуть нівелювати базові гарантії адміністративного права [61; 63].

У межах адміністративно-процедурного блоку слід уникати спрощення, за якого всі дії митних органів ототожнюються з адміністративними актами. Митне оформлення, митний огляд, перевірка документів, інформаційний обмін, фіксація даних в інформаційній системі або інша технічна дія можуть мати різну правову природу і не завжди самостійно породжують юридичні наслідки для приватної особи. Водночас індивідуальні митні рішення, адресовані конкретній особі та здатні породжувати, змінювати, припиняти або підтверджувати її права чи обов'язки у сфері митних правовідносин, мають відповідати стандартам адміністративного акта. Отже, функція адміністративно-процедурних норм у митній сфері полягає не лише у впорядкуванні документообігу чи послідовності митних формальностей, а насамперед у забезпеченні юридичної якості владного рішення: його компетентного прийняття, законності, обґрунтованості, мотивованості, пропорційності, зрозумілості для адресата та реальної можливості адміністративного або судового оскарження [116; 189].

Значення адміністративно-процедурних норм посилюється у зв'язку з європейською інтеграцією. Європейська адміністративно-правова доктрина виходить із того, що процедура є не лише способом організації діяльності адміністрації, а й гарантією прав особи, засобом контролю за дискрецією та умовою легітимності адміністративного рішення. Для митної сфери це особливо важливо: митні рішення, авторизації, гарантії, спрощення, транзитні операції та електронний обмін даними мають бути не тільки технічно

сумісними з європейськими системами, а й процедурно передбачуваними для економічних операторів [142; 165; 167].

Інституційно-кадрові норми утворюють наступну групу системи. На перший погляд вони можуть видаватися внутрішньоорганізаційними, проте для адміністративно-правового забезпечення митної реформи їх значення є значно ширшим. Посадова особа митного органу є безпосереднім носієм публічно-владних повноважень: вона приймає рішення, здійснює контрольні дії, застосовує адміністративний розсуд, працює з інформаційними системами, взаємодіє з декларантами та іншими учасниками митних правовідносин. Тому професійність, добросовісність і службова відповідальність посадових осіб мають не тільки кадрове, а й адміністративно-правове значення [71; 128].

Закон України № 3977-IX, яким встановлено особливості проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів, посилює кадровий компонент нормативного забезпечення митної реформи. Його значення полягає у тому, що реформування митної служби пов'язується не тільки з організаційними змінами, а й із якістю кадрового носія адміністративної компетенції. У цьому самому контексті слід оцінювати наказ Міністерства фінансів України № 497 від 29.09.2025 щодо порядку проведення перевірки рівня митних компетенцій та індивідуальної програми професійного розвитку посадових осіб митних органів. Ці норми спрямовані на формування професійної спроможності митної служби діяти відповідно до оновлених процедурних, цифрових та євроінтеграційних стандартів [65; 82; 112].

Європейський вимір кадрового блоку проявляється у значенні EU Customs Competency Framework і EU Customs Competency Dictionary. Ці документи не є джерелами національного права у вузькому значенні, але вони задають компетентнісну модель професійного розвитку митних службовців, у якій поєднуються технічні знання, управлінські навички, етичні стандарти, комунікація з бізнесом і здатність працювати в електронному митному середовищі. Для України такі джерела виконують гармонізаційну функцію: вони показують, що наближення до митної системи ЄС не може бути суто

нормативним, якщо кадровий склад митних органів не здатний реалізовувати оновлені правила на практиці [127; 156; 180; 195].

Цифрово-інформаційні норми є окремою, дедалі вагомішою групою адміністративно-правового забезпечення митної реформи. Вони регулюють електронний обмін даними, функціонування інформаційних систем митних органів, автоматизовану систему митного оформлення, взаємодію інформаційних систем Державної податкової служби та Державної митної служби, виконання митних формальностей у разі технічних збоїв, відеоконтроль, використання електронних сервісів і стратегічне планування цифрової трансформації митниці. Їх призначення полягає у тому, щоб перевести значну частину митного адміністрування в електронне, документоване й технологічно контрольоване середовище [76; 78; 79].

Цифрові норми не можна розглядати як технічний додаток до митного законодавства. Вони змінюють спосіб реалізації адміністративної компетенції: дані збираються, обробляються, передаються, фіксуються, перевіряються й використовуються в електронному середовищі. Водночас цифровізація не скасовує вимог законності, мотивованості, відповідальності та оскаржуваності. Навпаки, що більшим є значення інформаційних систем, автоматизованого аналізу ризиків і електронної взаємодії, то більшою стає потреба у нормативному визначенні правового статусу електронних дій, меж автоматизованої підтримки рішень, порядку реагування на технічні збої та збереження процедурних гарантій для приватної особи [11; 20; 111].

Європейський вимір цифрово-інформаційних норм найбільш виразно проявляється у розвитку електронної митниці ЄС. MASP-C Revision 2023 визначає стратегічні напрями розвитку електронних митних систем Європейського Союзу, їх взаємодії та формування європейського електронного митного середовища. Водночас WCO Data Model Version 4.2.0 забезпечує стандартизацію митних даних, сумісність електронних повідомлень та уніфікацію інформаційного обміну у транскордонних процедурах. Для України значення цих джерел полягає не у механічному запозиченні окремих технічних

рішень, а у формуванні нормативно та технічно сумісного електронного митного середовища, здатного забезпечити інтеграцію українських митних процедур, даних, повідомлень та адміністративних рішень до європейського митного простору. [148; 177; 203].

Контрольні, антикорупційні та добродесні норми у сфері митного адміністрування виконують гарантійно-охоронну та підзвітну функції. Вони спрямовані на обмеження свавільного застосування митної компетенції, запобігання корупційним ризикам, забезпечення службової дисципліни, прозорості адміністративних дій, підзвітності посадових осіб і можливості перевірки правомірності рішень митних органів [40]. Для митної сфери це має особливе значення, оскільки концентрація владних повноважень, дискреції, доступу до інформаційних ресурсів та впливу на економічні інтереси суб'єктів господарювання об'єктивно створює підвищені ризики зловживань [105]. Тому нормативне забезпечення митної реформи не може бути зведене лише до спрощення процедур або цифровізації; воно має охоплювати також правила добродесності, внутрішнього контролю, антикорупційного планування та відповідальності посадових осіб митних органів.

Нормативну основу цього блоку становлять загальнодержавні антикорупційні приписи, зокрема Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, строк виконання якої продовжено до дня набрання чинності Державною антикорупційною програмою на наступний період, а також спеціальні програмні й організаційні акти Державної митної служби України. Зокрема, Антикорупційна програма Держмитслужби на 2023–2025 роки та зміни до неї визначали інституційні, організаційні й превентивні заходи у сфері запобігання корупції в митних органах. Водночас наказ Держмитслужби від 14.11.2025 р. № 1506, яким розпочато оцінювання корупційних ризиків для підготовки Антикорупційної програми Держмитслужби на 2026–2028 роки, а також оприлюднений проєкт відповідної програми слід розглядати як елементи підготовки нового циклу антикорупційного планування в митній сфері, а не як

завершену чинну програмну основу до моменту її офіційного затвердження в установленому порядку. [67; 72; 73; 87; 88; 94].

Міжнародні стандарти у сфері доброчесності митних адміністрацій підтверджують, що контрольний блок має системний характер. *Revised Arusha Declaration* Всесвітньої митної організації акцентує на прозорості, підзвітності, професійній етиці, кадровій політиці, автоматизації та взаємодії з бізнесом як чинниках доброчесності митних служб. У національній системі ці стандарти не замінюють українського законодавства, однак виконують важливу орієнтаційну функцію. Вони показують, що доброчесність у митному адмініструванні є не моральною декларацією, а юридично значущою умовою правомірної реалізації владних повноважень [121; 201].

Окрему групу становлять норми, прийняті в умовах воєнного стану. Вони не формують стратегічну модель європейської інтеграції, проте істотно впливають на фактичний режим митного адміністрування [176]. Закони № 2120-IX, № 2142-IX, № 2325-IX, а також постанова Кабінету Міністрів України № 236 запроваджували спеціальні правила митного й податкового регулювання, тимчасові спрощення митного оформлення окремих товарів, зміну порядку застосування окремих митно-податкових інструментів. Їх функція полягає у тимчасовій адаптації митної системи до надзвичайних умов, зумовлених збройною агресією, оборонними потребами, гуманітарними завданнями та необхідністю підтримання економічного обігу [18; 68; 69; 70].

Водночас воєнні норми не повинні абсолютизуватися як постійна модель митної реформи. Їх тимчасовий характер має значення для систематизації: вони демонструють здатність нормативної системи гнучко реагувати на надзвичайні умови, але одночасно посилюють фрагментарність правового поля. Після завершення особливих режимів постає питання про повернення до загальних стандартів правової визначеності, процедурності, підконтрольності й сумісності з *acquis* ЄС. У межах підрозділу 1.2 ці норми слід оцінювати саме як тимчасово-адаптаційний сегмент адміністративно-правового забезпечення, а не як самостійний напрям митної реформи [19; 42; 52].

Особливу групу нормативної основи митної реформи становлять стратегічно-програмні приписи. Їхня природа відрізняється від класичних регулятивних норм, оскільки вони не завжди безпосередньо породжують права й обов'язки приватних осіб. Однак вони мають істотне значення для координації нормотворчої та організаційної діяльності держави. Національна стратегія доходів до 2030 року визначає реформування митної системи як складову ширшої модернізації адміністрування доходів, а середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 835-р від 04.08.2025, конкретизує організаційні, кадрові, цифрові та процедурні кроки реалізації митної складової Національної стратегії доходів до 2030 року [84; 89].

До стратегічно-програмного рівня належать Національна стратегія доходів до 2030 року, середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2025 р. № 835-р, План реформування Державної митної служби України на 2024–2030 роки, стратегічні документи цифрового розвитку митної служби, а також Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2026–2030 роки. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки також враховується як попередній програмний документ, що мав значення для формування нинішнього етапу реформування. [58; 90; 91].

Міжнародно-правові та європейські норми виконують інтеграційну функцію. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом задає загальну правову рамку наближення митного законодавства і практик України до стандартів ЄС. Конвенція про процедуру спільного транзиту забезпечує участь України у спільній транзитній системі та функціонування NCTS. Закон України № 2555-IX про приєднання України до цієї Конвенції має значення як акт, що юридично відкрив можливість повноцінного включення України до відповідного європейського транзитного простору. Переглянута Кіотська конвенція, своєю чергою, орієнтує митні адміністрації на спрощення та

гармонізацію митних процедур. Ці джерела різні за юридичною природою, однак у системі адміністративно-правового забезпечення митної реформи вони виконують спільне призначення – задають зовнішній нормативний орієнтир і межі сумісності національної митної системи з міжнародними та європейськими стандартами [35; 62; 86; 204].

Чинний Митний кодекс Союзу – Regulation (EU) No 952/2013 – разом із делегованими та імплементаційними актами, що деталізують його застосування, має для України не лише порівняльно-правове, а й методологічне значення, оскільки задає модель митного адміністрування, побудовану навколо митних рішень, авторизацій, гарантій, електронного обміну інформацією, управління ризиками та взаємодії з економічними операторами. Для національної системи норм це означає, що гармонізація з *acquis* ЄС не повинна зводитися до формального внесення змін до Митного кодексу України. Йдеться про поступове узгодження компетенційних, процедурних, цифрових, контрольних і кадрових норм із правовою логікою митної системи Європейського Союзу [12; 29; 129; 188].

При цьому систему норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України не можна орієнтувати лише на чинний стан *acquis*. Важливо враховувати і напрям його розвитку. Комунікація Європейської комісії COM(2023)257 та пропозиція COM(2023)258 щодо нового Митного кодексу Союзу і Митного органу ЄС відображають рух Європейського Союзу до більш централізованої, цифрової та заснованої на даних моделі митного нагляду. Попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року щодо реформи митної системи ЄС підтверджує актуальність переходу до моделі, що передбачає створення EU Customs Authority, EU Customs Data Hub та посилення ризик-орієнтованого митного нагляду. Водночас до остаточного ухвалення відповідного регламенту, його офіційного опублікування та набрання ним чинності ці положення мають розглядатися як перспективний орієнтир еволюції *acquis* ЄС, а не як складова чинного митного *acquis* [140; 154; 186].

Особливе місце у системі європейських орієнтирів займають стандарти належного адміністрування. Хартія основних прав Європейського Союзу, Європейський кодекс належної адміністративної поведінки та модельні правила ReNEUAL не є прямими джерелами українського митного права, однак вони мають доктринальне й методологічне значення для розуміння того, якою має бути адміністративна процедура в європейському правовому просторі. Їх значення полягає у підкресленні таких вимог, як право бути заслуханим, мотивованість рішення, розумний строк, безсторонність, пропорційність і можливість захисту. Для митної реформи це важливо, оскільки інтеграція до митної системи ЄС передбачає не лише технічну сумісність процедур, а й наближення до стандартів належного адміністрування [126; 189; 196].

Міжнародні митні стандарти Всесвітньої митної організації також мають важливе значення для системи норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade пов'язує безпеку міжнародних ланцюгів постачання зі спрощенням законної торгівлі, управлінням ризиками, розвитком партнерства митниці з бізнесом та інститутом авторизованого економічного оператора. Водночас WCO Data Model Version 4.2.0 забезпечує стандартизацію митних даних, сумісність електронних повідомлень та уніфікацію інформаційного обміну у транскордонних процедурах. Значення цих стандартів для України полягає не у прямому регулятивному впливі чи заміні національного законодавства, а у формуванні міжнародно узгоджених орієнтирів побудови сучасного ризик-орієнтованого, цифрового, сумісного та прозорого митного адміністрування. Вони сприяють наближенню української митної системи до європейських і міжнародних стандартів управління митними процедурами, електронної взаємодії та контролю. [202; 203].

Систематизація зазначених нормативних груп дає змогу точніше визначити їх функціональне призначення у правовому механізмі європейської інтеграції. Конституційно-принципові норми виконують легітимізаційну функцію, оскільки визначають межі законності владної діяльності.

Кодифіковані та компетенційні норми виконують установчу і предметно-визначальну функції, бо закріплюють зміст митної компетенції. Процедурні норми мають гарантійне призначення, перетворюючи владні повноваження на правомірні адміністративні провадження та індивідуальні акти. Кадрові норми мають забезпечувальну функцію, оскільки формують професійного й добросовісного носія компетенції. Цифрово-інформаційні норми виконують інфраструктурну функцію, контрольні й добросовісні – охоронну і підзвітну, стратегічно-програмні приписи – координаційну, а міжнародно-правові та європейські норми – інтеграційну й гармонізаційну.

У такій системі особливо помітною є еволюція адміністративно-правового забезпечення митної реформи. На попередніх етапах воно значною мірою мало фрагментарний характер: окремі зміни вносилися до Митного кодексу України, приймалися підзаконні акти щодо інформаційних систем, кадрові рішення, антикорупційні програми, тимчасові воєнні спрощення, стратегічні документи. Кожен із цих актів мав власне призначення, однак не завжди був узгоджений із загальною процедурною моделлю публічного адміністрування. Сучасний етап реформування виявляє іншу тенденцію: поступове поєднання цих сегментів у більш цілісну нормативну систему, у якій компетенція митних органів, адміністративна процедура, цифровізація, контроль, кадрова спроможність і європейська інтеграція мають узгоджуватися між собою [14; 30; 119].

Водночас ця система ще не є завершеною. Її проблемність проявляється щонайменше у кількох аспектах. По-перше, нормативне регулювання залишається розпорошеним між законами, підзаконними актами, стратегічними документами, внутрішніми актами Держмитслужби та міжнародними орієнтирами [31]. По-друге, не всі підзаконні акти оновлюються синхронно з новими положеннями Митного кодексу України та Закону України «Про адміністративну процедуру». По-третє, цифрові норми нерідко випереджають процедурні гарантії, що породжує питання про прозорість автоматизованих процесів і відповідальність за адміністративне рішення. По-четверте, кадрові й

антикорупційні норми не завжди безпосередньо пов'язані з якістю адміністративних актів і процедур. По-п'яте, воєнні тимчасові режими, хоча й об'єктивно зумовлені, посилюють фрагментарність правового поля [3; 5; 96; 109].

Подолання фрагментарності не означає механічної кодифікації всього митного регулювання або створення одного універсального нормативного акта. Для адміністративно-правового забезпечення митної реформи важливішою є функціональна узгодженість норм. Компетенційні приписи повинні відповідати процедурним гарантіям; цифрові норми – забезпечувати, а не підміняти належне адміністративне провадження; кадрові норми – бути пов'язаними з професійною спроможністю реалізовувати оновлену компетенцію; контрольні норми – забезпечувати підзвітність і добросовісність; стратегічні приписи – орієнтувати, але не замінювати закон; європейські стандарти – бути не декларативним орієнтиром, а критерієм реальної нормативної сумісності.

Саме в цьому полягає подальший розвиток положення про еволюцію адміністративно-правового забезпечення митної реформи. Від фрагментарного нормативного регулювання, зосередженого на окремих змінах до Митного кодексу України, підзаконних актах і програмних документах, система поступово переходить до ціліснішої моделі публічного адміністрування, заснованої на процедурному впорядкуванні діяльності митних органів [113]. Така модель не заперечує значення компетенції, цифровізації, контролю чи кадрового забезпечення, але підпорядковує їх спільній адміністративно-правовій логіці: митний орган реалізує владні повноваження в межах закону, через визначену процедуру, у формі мотивованого рішення, з можливістю контролю й оскарження, а також з урахуванням європейських стандартів митного адміністрування.

Отже, систему нормативного забезпечення реформування митних органів України доцільно визначити як функціонально структуровану сукупність адміністративно-правових і суміжних нормативних приписів, що охоплюють конституційні засади законності, кодифіковане митне регулювання,

компетенційні, адміністративно-процедурні, цифрово-інформаційні, інституційно-кадрові, контрольні й антикорупційні норми, стратегічно-програмні приписи, міжнародні договори, акти права Європейського Союзу та міжнародні стандарти митного адміністрування, які в сукупності визначають зміст митної компетенції, правові форми її реалізації, порядок прийняття індивідуальних митних рішень, гарантії прав приватних осіб і напрями гармонізації національної митної системи з митною системою Європейського Союзу.

Функціональне призначення цієї системи у правовому механізмі європейської інтеграції полягає в тому, що вона, по-перше, легітимує владну діяльність митних органів через конституційні й адміністративно-правові засади; по-друге, визначає зміст і межі митної компетенції; по-третє, забезпечує процедурну форму реалізації повноважень; по-четверте, гарантує права суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; по-п'яте, формує правові умови цифрового, ризик-орієнтованого та підзвітного митного адміністрування; по-шосте, забезпечує кадрову спроможність митної служби; по-сьоме, спрямовує українську митну систему до сумісності з *acquis* ЄС. Саме така функціональна взаємодія норм створює нормативну основу для подальшого розкриття змісту й сутності адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України у наступному підрозділі.

1.3. Зміст та сутність адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу

З'ясування реформування митних органів України як об'єкта адміністративно-правового впливу та визначення системи норм, що забезпечують відповідний процес, дають підстави перейти до наступного рівня теоретико-правового аналізу – розкриття змісту й сутності адміністративно-

правового забезпечення митної реформи. На цьому етапі вже недостатньо встановити, які саме нормативні приписи регулюють трансформацію митної адміністрації. Норма права визначає межі, компетенцію, процедуру, гарантії та форми контролю, однак її реальна дія проявляється лише тоді, коли вона включається у систему інституційних зв'язків, адміністративних процедур, правозастосовних рішень, цифрових інструментів, кадрових вимог, антикорупційних гарантій, контролю й оскарження. Тому адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України доцільно розглядати не лише як сукупність нормативних приписів, а як цілісну адміністративно-правову конструкцію, у межах якої норма, компетенція, інституція, процедура, адміністративний акт, контроль, оскарження, цифрові інструменти та гарантії прав особи взаємодіють у процесі правомірної реалізації митної компетенції [2; 33].

У цьому зв'язку слід розмежовувати адміністративно-правове забезпечення, систему норм адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правовий механізм. Адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України слід розуміти як ширшу науково-правову категорію, що охоплює юридичне впорядкування трансформації митних органів як суб'єктів публічної адміністрації через систему адміністративно-правових норм, компетенційні приписи, інституційну організацію, адміністративні та спеціальні митні процедури, індивідуальні адміністративні акти, засоби контролю, оскарження та гарантії прав приватних осіб [105]. Система адміністративно-правових норм становить нормативну основу такого забезпечення, а адміністративно-правовий механізм відображає функціональний порядок дії цих засобів у процесі реалізації митної компетенції. Адміністративно-правовий механізм, своєю чергою, є функціональною конструкцією, що пояснює, як відповідні засоби взаємодіють у процесі реалізації владних повноважень. Саме тому механізм не може бути ототожнений ні з переліком нормативних актів, ні з організаційною структурою митних органів, ні з окремою адміністративною процедурою.

Сутність адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України полягає у правовому опосередкуванні трансформації митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. Таке опосередкування означає, що реформування набуває юридичного змісту не через сам факт зміни структури органу, запровадження цифрового сервісу або оновлення кадрового складу, а через визначення правових меж реалізації митної компетенції, процедур прийняття рішень, форм фіксації результатів адміністративної діяльності, гарантій участі приватної особи, меж адміністративного розсуду, контролю й можливості оскарження. Іншими словами, адміністративно-правове забезпечення надає митній реформі юридичної форми, переводячи її з площини політико-організаційних намірів у площину нормативно визначеної, процедурно організованої та підконтрольної діяльності публічної адміністрації.

Зміст адміністративно-правового забезпечення розкривається через сукупність юридичних засобів, за допомогою яких це правове опосередкування здійснюється. До таких засобів належать нормативне визначення адміністративної компетенції митних органів, інституційна організація суб'єктів реалізації реформи, адміністративно-правові відносини, адміністративні та митні процедури, індивідуальні адміністративні акти, визначення меж адміністративного розсуду, кадрово-компетентнісні умови служби, антикорупційні гарантії, цифрова інфраструктура, комунікація з приватними особами, контроль, оскарження та адміністративна оцінка результативності діяльності. У такому поєднанні адміністративно-правове забезпечення набуває не статичного, а динамічного характеру: воно не лише встановлює правила, а й організовує їх реалізацію у конкретних публічно-правових відносинах [1; 117].

Адміністративно-правовий механізм забезпечення реформування митних органів України доцільно розглядати не як статичну сукупність елементів, а як послідовність юридичного руху. Цей рух починається з нормативного закріплення компетенції, продовжується інституційним забезпеченням її носія, переходить у конкретні адміністративно-правові відносини, набуває

процедурної форми та матеріалізується у прийнятті індивідуального адміністративного акта, вчиненні юридично значущої дії або іншому передбаченому законом результаті митного провадження. Подальшими ланками такого руху є контроль, адміністративне чи судове оскарження, оцінювання результативності та коригування нормативної, процедурної й управлінської практики. Такий підхід дозволяє уникнути фрагментарного бачення механізму, коли окремо аналізуються норми, органи, процедури або цифрові засоби, але не пояснюється їх внутрішній зв'язок.

Структуру цього механізму видається обґрунтованим розглядати через поєднання базових елементів, забезпечувальних наскрізних компонентів та інтеграційного вектора. До базових елементів належать нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий та контроль-оскаржувальний елементи. Вони утворюють юридичний каркас реалізації митної компетенції. Кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний компоненти мають забезпечувальний і водночас наскрізний характер, оскільки впливають на якість реалізації кожного з базових елементів. Інтеграційний вектор не є окремою ізольованою частиною механізму; він задає спрямованість усієї конструкції на сумісність із митною системою Європейського Союзу.

З метою уникнення механічного переліку елементів адміністративно-правового механізму доцільно подати їх у вигляді теоретико-правової структуризації, що відображає не практичну модель модернізації митних органів, а функціональне місце відповідних елементів у юридичному циклі забезпечення митної реформи.

Базові елементи	
Елемент	Нормативний елемент
Зміст (у межах підрозділу 1.3)	Конституційні, законодавчі, підзаконні та стратегічно-програмні приписи, що визначають правові межі реформування, адміністративну компетенцію митних органів, процедурні стандарти, гарантії прав приватних осіб і напрями гармонізації з митною системою Європейського Союзу.
Функціональне призначення	Задає юридичну основу механізму; у підрозділі 1.3 розглядається не як самостійна система норм, а як початкова ланка дії механізму.
Елемент	Інституційний елемент
Зміст	Суб'єктний склад механізму: Державна митна служба України та її територіальні органи, Міністерство фінансів України, Кабінет Міністрів України, а також інші органи публічної адміністрації, що взаємодіють у митній сфері.
Функціональне призначення	Забезпечує організаційного носія митної компетенції та перехід нормативних приписів у площину правозастосування.
Елемент	Правовідносинний елемент
Зміст	Владні, процедурні, контрольні, координаційні та інтеграційні адміністративно-правові зв'язки між митними органами, приватними особами й іншими суб'єктами публічної адміністрації.
Функціональне призначення	Конкретизує юридичні зв'язки, у яких реалізується митна реформа: компетенція набуває практичної форми, процедура – адресата, а рішення чи інша юридично значуща дія – правового результату.
Елемент	Процедурний елемент
Зміст	Загальна адміністративна процедура та спеціальні митні процедури, що визначають послідовність дій, строки, права учасників, з'ясування обставин, право бути заслуханим, мотивування, повідомлення та порядок оскарження.
Функціональне призначення	Переводить митну компетенцію у правомірну, передбачувану й підконтрольну форму адміністративної діяльності; забезпечує співвідношення загального стандарту належного адміністрування зі спеціальним митним порядком.
Елемент	Правозастосовно-актовий елемент
Зміст	Індивідуальні рішення та юридично значущі дії митних органів, адресовані конкретним особам і здатні породжувати юридичні наслідки; зокрема рішення щодо митної вартості, класифікації, походження товарів, авторизацій, гарантій, спрощень, скасування чи анулювання раніше наданих рішень.
Функціональне призначення	Фіксує юридичний результат реалізації компетенції; концентрує норму, процедуру, адміністративний розсуд, мотивування, фіксацію підстав і можливість подальшого контролю.

Елемент	Контрольно-оскаржувальний елемент
Зміст	Внутрішньоадміністративний, службово-дисциплінарний, антикорупційний і судовий контроль, а також адміністративне та судове оскарження рішень, дій чи бездіяльності митних органів.
Функціональне призначення	Забезпечує підконтрольність митної влади: контроль перевіряє законність, дисципліну й результативність діяльності, а оскарження виступає засобом захисту прав та законних інтересів адресата владного рішення.
Забезпечувальні наскрізні компоненти	
Елемент	Кадрово-компетентнісний компонент
Зміст	Правові засоби добору, проходження служби, атестації, перевірки рівня митних компетенцій, професійного розвитку та службової відповідальності посадових осіб митних органів.
Функціональне призначення	Формує належного носія митної компетенції; забезпечує професійну спроможність посадових осіб приймати правомірні, обґрунтовані й мотивовані рішення.
Елемент	Антикорупційний компонент
Зміст	Антикорупційні програмні акти, оцінювання корупційних ризиків, стандарти доброчесності, прозорість процедур, запобігання конфлікту інтересів і зловживанню адміністративним розсудом.
Функціональне призначення	Виступає наскрізною гарантією доброчесності механізму; впливає на кадровий добір, службову поведінку, цифрову фіксацію дій, контроль і довіру до митних рішень.
Елемент	Інформаційно-цифровий компонент
Зміст	Електронне декларування, ЄАІС митних органів, автоматизований аналіз ризиків, електронний обмін даними, цифрова фіксація процедурних дій і порядок реагування на технічні збої.
Функціональне призначення	Надає цифровим інструментам адміністративно-правового значення як способам підготовки, фіксації, перевірки та комунікації владних дій без підміни юридично відповідального рішення митного органу.
Елемент	Комунікативний компонент
Зміст	Правові та організаційні засоби інформування, консультування, електронного повідомлення, надання пояснень, забезпечення права особи бути заслуханою, комунікації з декларантами, перевізниками, митними брокерами, авторизованими економічними операторами та іншими учасниками митних правовідносин.
Функціональне призначення	Забезпечує відкритість, передбачуваність, реалізацію права особи на участь у процедурі та належну взаємодію митного органу з адресатами владних рішень.

Елемент	Оцінно-коригувальний компонент
Зміст	Моніторинг результативності митного адміністрування, аналіз якості адміністративних актів, практики скасування рішень, ефективності оскарження, обґрунтованості застосування профілів ризику, цифрової безперервності, доброчесності та комунікації з бізнесом.
Функціональне призначення	Забезпечує зворотний зв'язок між правозастосуванням, контролем, нормотворенням і подальшим удосконаленням адміністративної практики.
Інтеграційний вектор	
Елемент	Євроінтеграційна спрямованість
Зміст	Орієнтація всіх елементів механізму на сумісність із митною системою Європейського Союзу, зокрема щодо процедур, авторизацій, гарантій, управління ризиками, електронного обміну даними, спільного транзиту, NCTS та інституційної спроможності.
Функціональне призначення	Забезпечує не ізольовану модернізацію митних органів, а їх поступове наближення до стандартів і практик митної системи Європейського Союзу; задає спрямованість нормативного, інституційного, процедурного, цифрового, кадрового й контрольного блоків механізму.

Таблиця 1.3.1 Структурно-функціональна характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України

Примітка. Таблиця відображає теоретико-правову структуру адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України у межах підрозділу 1.3. Вона не є прикладною моделлю модернізації митних органів, не містить переліку практичних заходів, етапів їх реалізації чи прогнозованих результатів; ці питання підлягають окремому розкриттю у розділі 3 дисертації, зокрема в підрозділі 3.3.

Наведена структурно-функціональна характеристика засвідчує, що адміністративно-правовий механізм забезпечення митної реформи не може бути зведений до одного домінуючого елемента. Його нормативний блок задає юридичні межі; інституційний визначає суб'єкта реалізації; правовідносинний надає механізму конкретного адресата; процедурний організовує владну діяльність у правовій формі; правозастосовно-актовий фіксує юридичний результат; контроль і оскарження забезпечують перевірку та захист. Забезпечувальні компоненти – кадровий, антикорупційний, цифровий,

комунікативний та оцінно-коригувальний – впливають на якість, прозорість, добросесність і здатність механізму до самокорекції.

Нормативний елемент є вихідною умовою функціонування всього механізму. Його призначення полягає у визначенні правових меж реформування митних органів, змісту адміністративної компетенції, процедурних стандартів, гарантій прав особи та напрямів гармонізації з митною системою Європейського Союзу. До цього елемента належать Конституція України, Митний кодекс України, Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України «Про державну службу», Закон України № 3926-ІХ щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу, Закон України № 3977-ІХ щодо особливостей проходження служби в митних органах та атестації посадових осіб, а також стратегічно-програмні акти митної реформи. У межах цього підрозділу нормативний елемент не повторює систему норм, досліджену у підрозділі 1.2, а розглядається як початкова ланка механізму, без якої інші елементи не мають належної юридичної визначеності [46; 61; 65; 66].

Інституційний елемент визначає суб'єктний склад механізму та організаційну спроможність його реалізації. Йдеться передусім про Державну митну службу України та її територіальні органи, Міністерство фінансів України як суб'єкта формування митної політики, Кабінет Міністрів України як суб'єкта стратегічного й нормативного спрямування, а також інші органи публічної адміністрації, з якими митні органи взаємодіють під час адміністрування платежів, обміну інформацією, здійснення контролю, застосування заборон і обмежень. Інституційний елемент не варто зводити до схеми підпорядкування чи територіальної побудови митниці. Його правове значення полягає в тому, що саме через належно організованих суб'єктів публічної адміністрації норми переходять у площину правозастосування, а компетенція набуває конкретного носія [14; 30; 34].

Правовідносинний елемент дає змогу побачити, що адміністративно-правове забезпечення реформування реалізується не абстрактно, а через

конкретні публічно-правові зв'язки. У межах механізму виникають владні відносини між митним органом і приватною особою; процедурні відносини під час розгляду конкретної митної справи; контрольні відносини, пов'язані з перевіркою законності рішення; координаційні відносини між митними органами та іншими суб'єктами публічної адміністрації; інтеграційні відносини, пов'язані з виконанням міжнародних і європейських митних процедур. Саме через цю різноманітність адміністративно-правових зв'язків механізм митної реформи не може бути зведений до внутрішньої організації Держмитслужби. У правовідносинах компетенція набуває практичної форми, процедура – конкретного адресата, а адміністративний акт – юридичного результату [6; 95].

Процедурний елемент посідає центральне місце у механізмі, оскільки саме він перетворює компетенцію на правомірну адміністративну діяльність. Митний орган може мати законодавчо визначене повноваження, проте без процедури це повноваження не набуває належної правової форми. Адміністративна процедура визначає послідовність дій, порядок з'ясування обставин, право особи бути заслуханою, обов'язок органу мотивувати рішення, строки, повідомлення, перегляд і оскарження. У митній сфері процедурний елемент має особливе значення через швидкість, масовість, транскордонність і ризиковість відповідних правовідносин. Звідси випливає, що загальна адміністративна процедура та спеціальні митні процедури мають співвідноситися не як конкуруючі режими, а як загальний адміністративно-правовий стандарт належного адміністрування і спеціальний порядок його реалізації у сфері митної справи. Особливості митного провадження можуть установлюватися законом, однак вони не повинні нівелювати базові принципи адміністративної процедури: законність, юридичну визначеність, обґрунтованість, пропорційність, безсторонність, право особи на участь у провадженні та ефективні засоби правового захисту [63; 116; 189].

Правозастосовно-актовий елемент відображає юридичний результат реалізації компетенції у конкретній адміністративній справі. Не кожна дія

митного органу є адміністративним актом: частина дій має підготовчий, інформаційний, технічний або фактичний характер. Проте індивідуальне рішення або юридично значуща дія митного органу, адресовані конкретній особі та спрямовані на набуття, зміну, припинення чи реалізацію її прав або обов'язків, мають оцінюватися крізь призму стандартів адміністративного акта, якщо за своїми ознаками відповідають його законодавчому визначенню. Водночас підготовчі, інформаційні, технічні та фактичні дії митного органу не слід автоматично ототожнювати з адміністративними актами, хоча вони також можуть мати значення для перевірки правомірності кінцевого рішення або результату митного провадження. [1; 61].

Окремого значення у структурі механізму набуває дискреційно-гарантійний аспект реалізації митної компетенції. Його не доцільно відривати від процедурного, правозастосовного, цифрового та контрольного-захисного елементів, оскільки адміністративний розсуд у митній сфері проявляється саме під час оцінки документів, визначення достатності відомостей, застосування системи управління ризиками, вибору форм митного контролю, прийняття рішень про додаткову перевірку, авторизацію, спрощення чи відмову у їх наданні. Такий розсуд є не свободою діяти поза законом, а юридично обмеженою можливістю вибору одного з кількох правомірних варіантів рішення відповідно до мети наданого повноваження [2; 167].

Кадрово-компетентнісний компонент має забезпечувальне значення. Посадова особа митного органу не є лише працівником адміністративного апарату; вона є безпосереднім носієм публічно-владних повноважень, який застосовує норму, веде процедуру, оцінює ризики, готує або приймає рішення, комунікує з приватною особою та несе службову відповідальність. Тому професійність, добросовісність, атестація, перевірка митних компетенцій та індивідуальна програма професійного розвитку є юридично значущими умовами функціонування механізму. Закон № 3977-IX і наказ Міністерства фінансів України № 497 від 29.09.2025 року свідчать про поступове нормативне оформлення компетентнісного підходу до служби в митних органах, зокрема

через атестацію, перевірку рівня митних компетенцій та індивідуальні програми професійного розвитку посадових осіб. У межах адміністративно-правового механізму цей компонент слід розглядати не як самостійну адміністративну процедуру щодо приватної особи, а як службово-організаційну умову належної реалізації митної компетенції, правомірного застосування розсуду та прийняття обґрунтованих рішень. [65; 82; 195].

Антикорупційний компонент доцільно розглядати як наскрізну гарантію механізму, що впливає на добір і поведінку посадових осіб, прозорість процедур, цифрову фіксацію адміністративних дій, межі розсуду та реальність контролю. У митній сфері він має особливу вагу через концентрацію контрольних повноважень, доступ до інформації, вплив на строки переміщення товарів та майнові інтереси бізнесу. Антикорупційна програма Державної митної служби України на 2023–2025 роки, а також наказ Держмитслужби від 14.11.2025 року № 1506, яким розпочато оцінювання корупційних ризиків у діяльності Держмитслужби та її територіальних органів для підготовки Антикорупційної програми на 2026–2028 роки, засвідчують перехід від загальних декларацій доброчесності до ризик-орієнтованого антикорупційного управління в митній сфері. [72; 73; 94; 201].

Інформаційно-цифровий компонент має адміністративно-правове значення не тому, що забезпечує технічну швидкість митного оформлення, а тому, що змінює спосіб підготовки, фіксації, комунікації, перевірки та оскарження адміністративних дій і рішень митного органу. Електронне декларування, автоматизований аналіз ризиків, електронний обмін даними, функціонування Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, порядок дій у разі технічних збоїв – усе це не зводиться до технічних інструментів, а набуває адміністративно-правового значення як спосіб організації владної діяльності митного органу. Наказ Міністерства фінансів України № 263 від 19.05.2023 року, яким затверджено Положення про ЄАІС митних органів, є показовим для цього компонента, оскільки визначає

інформаційну систему як організоване середовище функціонування електронних інформаційних ресурсів митних органів [77; 78; 79].

Цифровий компонент, однак, не може підміняти юридично відповідальне адміністративне рішення митного органу. Автоматизована система може забезпечувати оброблення даних, попереднє виявлення ризиків, документування процедурних дій, обмін інформацією та технічну підтримку контролю, але вона не є самостійним суб'єктом публічної адміністрації. Якщо автоматизований інструмент впливає на інтенсивність митного контролю, строки оформлення, обсяг документальних вимог або фактичне становище особи, адміністративно-правовий механізм має забезпечувати фіксацію підстав такого впливу, можливість їх перевірки, пояснюваність результату та персоніфіковану відповідальність посадової особи за кінцеве рішення [20; 177; 203].

Комунікативний компонент традиційно не завжди виокремлюється у структурі адміністративно-правового механізму, проте для сучасного митного адміністрування він має самостійне значення. Йдеться не лише про інформування бізнесу про правила переміщення товарів. Комунікація забезпечує процедурну взаємодію митного органу з декларантами, перевізниками, митними брокерами, авторизованими економічними операторами та іншими учасниками митних правовідносин. Вона охоплює доступ до інформації, консультації, електронні повідомлення, пояснення підстав втручання, попередню комунікацію щодо несприятливих рішень, а також взаємодію митних органів з іншими суб'єктами публічної адміністрації. У правовому значенні комунікативний компонент забезпечує не лише інформування бізнесу, а й реалізацію процесуальних гарантій особи: права бути заслуханою до прийняття несприятливого адміністративного акта, права одержати інформацію про підстави втручання, права знати порядок і строки оскарження, а також права на зрозумілу електронну взаємодію з митним органом. Тому комунікація у митній сфері має розглядатися як елемент

належної адміністративної процедури, а не як допоміжна сервісна функція. [26; 144; 196].

Контрольно-оскаржувальний елемент замикає основний цикл реалізації адміністративної компетенції, але контроль і оскарження не є тотожними явищами. Контроль спрямований насамперед на перевірку законності, дисципліни й результативності діяльності митного органу. Оскарження є процесуальним засобом захисту прав особи, яка вважає, що рішення, дія чи бездіяльність митного органу порушує її права або законні інтереси. Їх поєднання в одному елементі механізму пояснюється тим, що обидва інструменти забезпечують підконтрольність митної влади, хоча юридична природа цих інструментів є різною. У структурі механізму доцільно розрізняти внутрішньоадміністративний контроль, службово-дисциплінарний контроль, антикорупційний контроль, адміністративне оскарження та судовий контроль. Судовий контроль, здійснюваний у порядку адміністративного судочинства, має особливе значення як зовнішня форма перевірки рішень, дій чи бездіяльності митних органів [61; 46; 205].

Оцінно-коригувальний компонент є необхідним для того, щоб механізм не завершувався прийняттям або навіть перевіркою окремого рішення. Адміністративна оцінка результативності діяльності митних органів має охоплювати не лише фінансові показники чи швидкість оформлення, а й якість адміністративних актів, сталість процедурної практики, кількість скасованих рішень, ефективність оскарження, обґрунтованість застосування профілів ризику, рівень доброчесності, якість комунікації з бізнесом, цифрову безперервність і сумісність із європейськими стандартами. Саме оцінно-коригувальний компонент надає механізму циклічного характеру. Завдяки йому адміністративно-правове забезпечення не завершується прийняттям акта або здійсненням контролю, а передбачає повернення результатів правозастосування у сферу нормотворчого, організаційного й процедурного коригування [58; 84; 89;].

У функціональному вимірі названі елементи утворюють послідовність, у якій норма задає межі, інституція забезпечує носія компетенції, правовідносини надають реформі конкретного адресата, процедура організовує владну діяльність, а адміністративний акт фіксує її результат. Подальші компоненти – кадровий, антикорупційний, цифровий, комунікативний, контрольний та оцінно-коригувальний – забезпечують якість, прозорість, перевірюваність і здатність механізму до самокорекції. У такому розумінні адміністративно-правовий механізм не є моделлю майбутнього удосконалення митних органів, а теоретико-правовою конструкцією, яка пояснює, як адміністративне право реально діє у процесі митної реформи.

Інтеграційний вектор істотно змінює зміст цього механізму. Чинний Митний кодекс Союзу – Regulation (EU) No 952/2013 – виходить із моделі митного адміністрування, у якій важливими є митні рішення, авторизації, гарантії, електронний обмін інформацією, управління ризиками, взаємодія митних органів з економічними операторами та уніфікованість процедур. Для України це означає, що адміністративно-правовий механізм митної реформи має бути сумісним не лише на рівні норм, а й на рівні інституційної спроможності, процедурної культури, цифрової взаємодії, кадрових компетентностей, контролю й оскарження. Закон № 3926-IX підтверджує рух у цьому напрямі, проте він стосується імплементації саме деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу і не може розглядатися як завершення гармонізації [29; 38; 66; 188].

Показовим є також значення спільного транзиту та NCTS. У межах цього підрозділу вони мають розглядатися не як самостійний напрям цифровізації, а як приклад того, що європейська інтеграція в митній сфері потребує одночасної дії нормативного, інституційного, процедурного, цифрового, гарантійного та комунікативного компонентів. Приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту та застосування NCTS демонструють, що формальне наближення законодавства є недостатнім без електронної взаємодії,

гарантій, уніфікованих процедур, спроможності митних органів і належної комунікації з бізнесом. [35; 86; 173].

Подальша реформа митної системи Європейського Союзу посилює значення інтегрованого механізму. Комунікація Європейської комісії COM(2023)257 та пропозиція COM(2023)258 щодо нового Митного кодексу Союзу і Митного органу ЄС відобразили рух ЄС до data-led customs supervision, спільного управління ризиками, EU Customs Data Hub, посилення ролі надійних економічних операторів і кращої координації митних адміністрацій. Попередня домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року щодо реформи митної системи ЄС підтверджує збереження цього напрямку: створення EU Customs Data Hub, запровадження нової митної інституційної спроможності на рівні ЄС, посилення управління ризиками та спрощення взаємодії бізнесу з митними органами. Водночас до завершення доопрацювання технічних елементів, формального ухвалення та набрання чинності відповідними актами ці положення слід використовувати як орієнтир еволюції *acquis*, а не як уже повністю чинне право Європейського Союзу [140; 154; 186].

Ознаки адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України мають виводитися не з абстрактного переліку властивостей, а з характеру митного адміністрування як публічно-владної, процедурної, ризик-орієнтованої та інтеграційно зумовленої діяльності. До таких ознак належать: системність, нормативна визначеність, компетенційна обумовленість, процедурна опосередкованість, публічно-владний характер, контрольованість, оскаржуваність, цифрова перевірюваність, кадрово-добросна забезпеченість та євроінтеграційна спрямованість. Саме в сукупності ці ознаки відмежовують адміністративно-правовий механізм від звичайного набору управлінських заходів або технічних інструментів модернізації. [142; 165; 195].

Функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення митної реформи супроводжується проблемами, що мають не лише організаційний, а й власне адміністративно-правовий характер. По-перше,

нормативна фрагментарність ускладнює узгодження компетенційних, процедурних, цифрових і контрольних приписів. По-друге, інституційна нестабільність митної служби може знижувати сталість правозастосовної практики. По-третє, неповне узгодження загальної адміністративної процедури зі спеціальними митними процедурами створює ризик неоднакового застосування гарантій участі особи, мотивування, повідомлення та оскарження. По-четверте, цифровізація без належної фіксації підстав автоматизованих рішень може перетворити адміністративне рішення на технічну операцію, що ускладнює його перевірку. По-п'яте, антикорупційні заходи залишатимуться недостатніми, якщо вони не будуть пов'язані з контролем адміністративного розсуду, якістю адміністративних актів і персональною відповідальністю посадових осіб. [3; 5; 114].

З огляду на викладене, адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України доцільно розуміти як комплексну систему юридичних засобів, спрямованих на правове впорядкування трансформації митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. Його сутність полягає у правовому опосередкуванні митної реформи, а зміст – у поєднанні базових елементів механізму, забезпечувальних компонентів та інтеграційного вектора. Такий підхід дозволяє уникнути двох крайнощів: ототожнення адміністративно-правового забезпечення лише із системою норм та зведення його до організаційних заходів управління.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення реформування митних органів України доцільно визначити як функціонально впорядковану систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких трансформація митних органів як суб'єктів публічної адміністрації набуває нормативної визначеності, інституційної організованості, процедурної форми, правозастосовного результату, контрольованості, оскаржуваності та євроінтеграційної спрямованості. Удосконалення наукового підходу до структури цього механізму полягає в тому, що його елементи слід розглядати не як статичний перелік, а як взаємопов'язані стадії реалізації публічного адміністрування: від

нормативного закріплення компетенції через інституційну організацію, правовідносинне оформлення, процедурну реалізацію і прийняття індивідуального адміністративного акта – до контролю, оскарження, адміністративної оцінки результативності та коригування подальшої практики. Саме така послідовність показує, що механізм не завершується прийняттям митного рішення. Він включає також перевірку його правомірності, виправлення помилок, оновлення процедур, удосконалення цифрових і кадрових інструментів та подальше наближення до стандартів Європейського Союзу.

Отже, значення адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України полягає у тому, що він перетворює митну реформу на юридично впорядкований процес публічного адміністрування. У межах цього процесу адміністративна компетенція митних органів не може реалізовуватися поза вимогами закону, належної процедури та гарантій прав особи; результат митного провадження має набувати юридично визначеної форми – адміністративного акта, процедурного рішення, юридично значущої дії або іншого передбаченого законом результату. Такий результат є належним лише за умови обґрунтованості, мотивування, фіксації підстав, можливості адміністративного чи судового оскарження та подальшої перевірки. Контроль не є ефективним без кадрової доброчесності, професійної компетентності та інституційної спроможності митних органів, а цифровізація не становить правової модернізації без прозорості, пояснюваності, кіберстійкості та гарантій захисту прав приватних осіб. Саме у такому взаємозв'язку адміністративно-правове забезпечення реформування митних органів України формує теоретико-правову основу для подальшого дослідження інституційної, процедурної, цифрової, кадрової та контрольно-гарантійної модернізації митної адміністрації.

Висновки до Розділу 1

У Розділі 1 сформовано теоретико-правову основу дослідження адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Послідовно з'ясовано юридичну природу митної реформи, визначено систему норм, що забезпечують її адміністративно-правове впорядкування, та обґрунтовано зміст і структуру відповідного адміністративно-правового механізму. Це дозволило перейти від загального розуміння реформування як організаційної модернізації до його доктринального осмислення як юридично опосередкованого процесу публічного адміністрування.

Встановлено, що реформування митних органів України не може бути зведене до політико-організаційних, кадрових або цифрових змін, оскільки його адміністративно-правовий зміст полягає у трансформації умов реалізації владних повноважень у митній сфері. З'ясовано, що предметом адміністративно-правового аналізу є не сама модернізація митної служби як управлінський намір, а зміна правового режиму здійснення митної компетенції, порядку прийняття владних рішень, меж адміністративного розсуду, форм контролю та гарантій прав приватних осіб.

Доведено, що реформування митних органів України є процесом публічного адміністрування, оскільки здійснюється щодо суб'єктів, наділених публічно-владними повноваженнями, та спрямоване на зміну способів реалізації державної митної політики. Митні органи у цьому процесі виступають суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють митний контроль, митне оформлення, застосовують систему управління ризиками, приймають індивідуально-владні рішення та вступають у процедурно впорядковані відносини з декларантами, перевізниками, митними брокерами й іншими учасниками митних правовідносин.

Обґрунтовано адміністративно-процедурну природу реформування митних органів України. Встановлено, що митна реформа набуває юридичного

значення лише тоді, коли трансформація компетенції митних органів реалізується через нормативно визначені адміністративні та митні процедури. У цьому контексті індивідуальні митні рішення, адресовані конкретній особі та здатні породжувати юридичні наслідки, мають відповідати стандартам адміністративного акта: законності, обґрунтованості, мотивованості, пропорційності, процедурної передбачуваності та можливості адміністративного чи судового оскарження.

Сформульовано висновок, що реформування митних органів України є об'єктом адміністративно-правового впливу, оскільки охоплює юридично значущу трансформацію адміністративної компетенції, процедур реалізації владних повноважень, форм прийняття індивідуальних адміністративних актів, митного контролю, ризик-орієнтованого підходу та гарантій прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. У такому розумінні реформування постає не як сукупність розрізнених заходів, а як правомірно організований процес публічного адміністрування, що потребує системного адміністративно-правового впорядкування.

Визначено систему норм адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України та розкрито її функціональне призначення у правовому механізмі європейської інтеграції. Встановлено, що ця система не є механічним набором нормативних актів різної юридичної сили. Вона має функціонально структурований характер, оскільки різні групи норм виконують власні, але взаємопов'язані завдання: легітимують владну діяльність митних органів, визначають їх компетенцію, встановлюють процедури, забезпечують цифрову взаємодію, кадрову спроможність, контроль, добросовісність і гармонізацію з європейськими стандартами.

Обґрунтовано, що систему норм адміністративно-правового забезпечення митної реформи утворюють конституційно-принципові, кодифіковані митні й суміжні матеріально-правові, компетенційні, адміністративно-процедурні, інституційно-кадрові, цифрово-інформаційні, контрольні, добросовісні, стратегічно-програмні, міжнародно-правові та європейсько-орієнтовані

приписи. Їх систематизація здійснена не лише за формально-юридичним критерієм, а передусім за функціональною роллю у правовому впорядкуванні митної реформи та забезпеченні сумісності національного митного адміністрування з митною системою Європейського Союзу.

Розкрито функціональне призначення основних груп норм у процесі європейської інтеграції. Конституційно-принципові норми визначають межі законності; компетенційні – зміст і межі митної влади; процедурні – форму реалізації повноважень; кадрові – належного носія компетенції; цифрово-інформаційні – електронне середовище адміністрування; контрольні та добросовісні – підзвітність і запобігання зловживанням; стратегічно-програмні – координацію реформи; міжнародно-правові та європейсько-орієнтовані приписи – напрям гармонізації з *acquis* ЄС і стандартами належного митного адміністрування.

Доведено подальший розвиток положення про еволюцію адміністративно-правового забезпечення митної реформи. Встановлено, що сучасне нормативне регулювання поступово переходить від фрагментарних змін, спрямованих на окремі аспекти діяльності митних органів, до ціліснішої нормативної моделі публічного адміністрування. Її основою є процедурне впорядкування діяльності митних органів, узгодження компетенційних, кадрових, цифрових і контрольних норм, а також орієнтація на європейські стандарти митних рішень, авторизацій, управління ризиками, електронної взаємодії та захисту прав економічних операторів.

Обґрунтовано зміст і сутність адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України та визначено структуру відповідного адміністративно-правового механізму. Розмежовано адміністративно-правове забезпечення, систему норм адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правовий механізм. Встановлено, що система норм становить нормативну основу забезпечення, тоді як механізм пояснює функціональну взаємодію норм, інституцій, адміністративно-правових відносин, процедур,

правозастосовних актів, контролю, оскарження, цифрових, кадрових, антикорупційних, комунікативних та оцінно-коригувальних засобів.

Визначено, що сутність адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів полягає у правовому опосередкуванні трансформації митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. Його зміст розкрито через поєднання базових елементів, забезпечувальних наскрізних компонентів та інтеграційного вектора. До базових елементів віднесено нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольно-оскаржувальний; до забезпечувальних компонентів – кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний. Інтеграційний вектор визначено як спрямованість механізму на сумісність із митною системою ЄС.

Сформульовано теоретико-правове визначення адміністративно-правового механізму забезпечення реформування митних органів України як функціонально впорядкованої системи адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується нормативно визначена, інституційно організована, процедурно врегульована та підконтрольна трансформація митної адміністрації. Доведено, що такий механізм спрямований на правомірну реалізацію митної компетенції, прийняття мотивованих індивідуальних адміністративних актів, визначення меж адміністративного розсуду, захист прав приватних осіб, контроль і оскарження управлінських рішень, а також досягнення сумісності з митною системою ЄС.

Удосконалено науковий підхід до структури адміністративно-правового механізму забезпечення митної реформи через його розуміння не як статичного переліку елементів, а як послідовності стадій реалізації публічного адміністрування. Така послідовність охоплює нормативне закріплення компетенції, інституційну організацію, правовідносинне оформлення, процедурну реалізацію, прийняття індивідуального адміністративного акта, контроль, оскарження, адміністративну оцінку результативності та коригування практики. Обґрунтовано, що саме оцінно-коригувальний компонент надає

механізму циклічного характеру й забезпечує повернення результатів правозастосування у сферу подальшого вдосконалення.

Сформовано теоретико-правові засади адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Встановлено, що митна реформа має адміністративно-правову природу, здійснюється через функціонально структуровану систему норм і реалізується за допомогою комплексного адміністративно-правового механізму. Одержані висновки створюють доктринальну основу для подальшого аналізу основних напрямів реформування митних органів України у Розділі 2 та напрямів удосконалення відповідного адміністративно-правового забезпечення у Розділі 3.

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ, ЗУМОВЛЕНИХ ЇЇ АДАПТАЦІЄЮ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄС

2.1. Специфіка інституційної трансформації митних органів України в умовах адаптації до митної системи ЄС

Перехід від теоретико-правових засад адміністративно-правового забезпечення митної реформи до характеристики її основних напрямів потребує передусім з'ясування специфіки інституційної трансформації митних органів України. Саме інституційний вимір визначає, наскільки митна адміністрація здатна стабільно реалізовувати адміністративну компетенцію, забезпечувати сталість публічного адміністрування, виконувати фіскальну, контрольну, сервісну, безпекову, інтеграційну функції, а також функцію протидії порушенням митного законодавства. Якщо у попередньому розділі реформування митних органів було обґрунтовано як юридично опосередкований процес публічного адміністрування, то в межах цього підрозділу предметом аналізу є конкретний інституційний напрям такого процесу – зміна правового, організаційного та функціонального становища митних органів у системі публічної адміністрації.

Інституційна трансформація митних органів України не ототожнюється з реорганізацією, зміною назви органу, перерозподілом штатної чисельності або утворенням нових територіальних підрозділів. Такі заходи можуть виступати зовнішніми проявами реформи, проте не вичерпують її адміністративно-правового змісту. У доктринальному розумінні інституційна трансформація означає зміну не тільки організаційної форми, а й функціонального призначення органу, змісту його адміністративної компетенції, способів взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації, рівня підзвітності,

стабільності та здатності забезпечувати реалізацію публічного інтересу. Не сама організаційна зміна, а її здатність змінити режим реалізації компетенції становить юридичний зміст такої трансформації [14; 27].

У цьому зв'язку доцільно чітко розмежовувати інституційну трансформацію та інституційну спроможність. Інституційна трансформація є процесом зміни правового, організаційного і функціонального становища митних органів. Інституційна спроможність – якісним результатом і водночас критерієм оцінки цього процесу, тобто здатністю митної адміністрації стабільно, правомірно та результативно реалізовувати митну компетенцію. Таке розмежування має не лише термінологічне, а й методологічне значення: воно не дозволяє підміняти оцінку реформи переліком організаційних заходів. У загальному адміністративно-правовому вимірі спроможність публічної інституції пов'язується з якістю нормативного регулювання, професійністю персоналу, сталістю процесів, організаційною узгодженістю та здатністю адаптуватися до змін без руйнування основних функцій. Для митних органів це означає можливість послідовно реалізовувати митну компетенцію, забезпечувати єдність адміністративної практики, гарантувати законність рішень і підтримувати функціональну сумісність із європейською митною системою [198; 206].

Митні органи у зазначеній площині виступають не лише складовою фіскальної системи держави. Їх адміністративно-правовий статус визначається тим, що вони є суб'єктами публічної адміністрації, які реалізують державну митну політику, здійснюють митний контроль, митне оформлення, забезпечують справляння митних платежів у межах митної компетенції, дотримання заборон і обмежень, а також захист економічних інтересів держави. Положення про Державну митну службу України закріплює її як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Така конструкція має принципове значення: Держмитслужба не є відокремленою від системи виконавчої влади інституцією чи органом із виключно фіскальним

призначенням, а функціонує в системі публічного адміністрування, у якій формування державної митної політики забезпечується насамперед Міністерством фінансів, тоді як Держмитслужба реалізує державну митну політику та державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. Саме тому її інституційна трансформація має оцінюватися через якість реалізації компетенції, правозастосування, підзвітності та взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації [46; 207].

Наявність нормативно визначеного статусу Державної митної служби сама по собі не гарантує її інституційної спроможності. Для адміністративно-правового аналізу істотним є не лише те, який орган формально створений, а й те, наскільки стабільною є його організаційна структура, наскільки чітко розмежовано компетенцію між центральним апаратом, територіальними органами, Міністерством фінансів та іншими суб'єктами публічної адміністрації, чи забезпечено належну підзвітність управлінських рішень. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» задає загальну модель організації та діяльності центральних органів виконавчої влади, включаючи вимоги законності, відповідальності, відкритості, прозорості та недопущення дублювання повноважень. Тому стабільність структури й чіткість компетенції у митній сфері не є суто внутрішньою управлінською доцільністю, а становлять елемент належної організації центрального органу виконавчої влади [31; 208].

Сучасна інституційна побудова митних органів України значною мірою сформована внаслідок переходу до моделі територіальних органів Держмитслужби як її відокремлених підрозділів. Постанова Кабінету Міністрів України № 895 від 30 вересня 2020 року та наказ Держмитслужби № 460 від 19 жовтня 2020 року стали нормативно-організаційною основою реорганізації територіальних митних органів шляхом відмови від моделі окремих юридичних осіб публічного права та переходу до системи відокремлених підрозділів єдиного центрального органу виконавчої влади. Така модель була спрямована на забезпечення єдності адміністративної практики, уніфікацію управлінських рішень, посилення внутрішньої координації та підвищення керованості митної

системи. Водночас сама по собі організаційна концентрація повноважень не є достатньою гарантією інституційної спроможності митних органів. Без чіткого розмежування компетенції, процедурної визначеності, належної системи внутрішнього контролю та персоніфікованої відповідальності вона може забезпечити лише формальну організаційну єдність, не усуваючи проблем неоднакового правозастосування на територіальному рівні [92; 209].

Закон № 3977-IX має значення не лише для уточнення статусу митниці як територіального органу, а й для всієї інституційної моделі митної служби. Він конкретизує статус митниці, порядок делегування окремих повноважень її керівнику, зони діяльності митниць, особливості проходження служби, поняття митних компетенцій, контрактну модель служби, доброчесність, оцінювання ефективності діяльності керівництва центрального органу та інші інструменти інституційної відповідальності. Тому цей Закон доцільно подати як нормативний прояв переходу від формальної організаційної реформи до моделі, у якій структура, компетенція, персонал, доброчесність і підзвітність розглядаються як взаємопов'язані елементи інституційної спроможності [65].

Специфіка інституційної трансформації митних органів України полягає і в тому, що вона відбувається в умовах інституційної динамічності. За останні роки митна адміністрація неодноразово зазнавала організаційних змін, змінювалися підходи до територіальної побудови, здійснювалися реорганізаційні заходи, уточнювалися внутрішні повноваження та підпорядкованість окремих підрозділів [54]. Сама по собі динамічність не є негативним явищем, оскільки адаптація органу до нових викликів потребує певної гнучкості. Проблема виникає тоді, коли організаційні зміни не супроводжуються належним адміністративно-правовим впорядкуванням, не забезпечують сталість компетенції, передбачуваність адміністративної практики та реальну відповідальність за прийняті рішення. У такому разі реформа залишається інституційною за формою, але недостатньо правовою за змістом.

Переважання організаційно-структурного підходу до реформування митних органів здатне призвести до ситуації, за якої зміна інституційної форми не супроводжується зміною змісту реалізації адміністративної компетенції. Орган, який змінює структуру, але продовжує діяти за старими моделями адміністрування, не стає інституційно спроможним. Інституційна трансформація має оцінюватися не за кількістю реорганізаційних рішень, а за тим, чи забезпечує вона стабільність компетенції, єдність адміністративної практики, підзвітність рішень і процедурну якість митного адміністрування. Саме тому інституційний напрям реформи безпосередньо пов'язаний із подальшою процедурною адаптацією: організаційна структура митних органів набуває адміністративно-правового значення лише тоді, коли вона забезпечує правомірне прийняття митних рішень, належне мотивування адміністративних актів, контроль за адміністративним розсудом і реальну можливість перевірки правомірності дій посадових осіб [30; 98].

Аналіз сучасного інституційного розвитку митних органів України дає підстави виокремити три проблемні прояви, які впливають на якість реформи: нормативну фрагментарність, організаційну несталість та недостатню процедурну узгодженість окремих управлінських рішень. Перший проявляється у розміщенні регулювання на різних рівнях – від Митного кодексу України та законів до стратегічних документів, урядових актів і внутрішніх актів Держмитслужби; другий – у повторюваності організаційних змін; третій – у потребі тісніше пов'язати інституційні рішення з процедурами прийняття, мотивування, контролю та оскарження митних рішень. Це свідчить про те, що інституційна трансформація повинна бути пов'язана не лише з перебудовою апарату, а з якісною зміною адміністративної спроможності митної служби [14; 25; 99].

Прояви недостатньої інституційної спроможності у сфері митного адміністрування не зводяться до нестачі ресурсів або кадрових проблем. Їх глибинною ознакою є розрив між нормативним регулюванням, організаційною побудовою та реальною практикою реалізації адміністративної компетенції.

Коли законодавство декларує нові функції, але організаційна структура не забезпечує їх належного виконання; коли компетенція формально визначена, але її межі залишаються нечіткими; коли посадові особи приймають юридично значущі рішення, але система підзвітності не дає можливості належно перевірити їх обґрунтованість, інституційна реформа залишається незавершеною. Ця проблема узгоджується із загальною теорією інституційної спроможності держави, відповідно до якої формальні зміни без реальної здатності органу виконувати функції не забезпечують належного публічного врядування [27; 102; 206].

З огляду на це інституційну спроможність митних органів доцільно розуміти як адміністративно-правову здатність митної адміністрації стабільно, правомірно й результативно реалізовувати надану їй компетенцію у визначених законом формах. Така спроможність не зводиться до фінансового забезпечення, кількості персоналу або технічного обладнання. Вона охоплює чіткість правового статусу, сталість організаційної структури, зрозуміле розмежування повноважень, належну процедуру прийняття рішень, професійну компетентність посадових осіб, підзвітність, добросовісність і здатність діяти у взаємодії з іншими органами публічної адміністрації. У цьому сенсі інституційна спроможність є критерієм якості митної реформи, а не лише характеристикою внутрішнього управління Держмитслужби.

У цьому контексті особливого значення набуває категорія адміністративної компетенції митних органів. Компетенція не може сприйматися як простий перелік повноважень, закріплений у законі. Вона відображає юридичну здатність органу діяти у відповідній сфері, виконувати визначені функції, приймати владні рішення, застосовувати адміністративний розсуд і нести відповідальність за правові наслідки своєї діяльності. Тому інституційна трансформація митних органів за своєю юридичною природою є не лише перебудовою апарату, а трансформацією способів реалізації митної компетенції. Саме через компетенцію організаційна структура набуває

адміністративно-правового змісту, а митний орган постає не як управлінська одиниця, а як носій спеціальної публічної влади [51; 181].

Одним із проблемних проявів сучасного інституційного розвитку митних органів є потреба в більш чіткому розмежуванні компетенції між суб'єктами публічної адміністрації, залученими до митного адміністрування [122]. Міністерство фінансів України забезпечує формування державної митної політики, Держмитслужба реалізує її, митниці та митні пости забезпечують безпосереднє здійснення митного контролю й митного оформлення, тоді як інші державні органи можуть брати участь лише у суміжних контрольних, інформаційних або безпекових процедурах у межах наданих їм законом повноважень [7]. Якщо межі такої взаємодії залишаються недостатньо визначеними, виникає ризик дублювання функцій, розмивання відповідальності та формування неоднакової адміністративної практики. Показовим у цьому контексті є оновлення положень Митного кодексу України Законом № 3977-IX, яким прямо передбачено, що не допускається визначення форм та обсягів митного контролю іншими державними органами, у тому числі правоохоронними органами, а також участь їх посадових і службових осіб у здійсненні митного контролю. Такий припис має не лише процедурне, а й інституційне значення, оскільки спрямований на збереження спеціальної компетенції митних органів, недопущення зовнішнього втручання у здійснення митного контролю та персоніфікацію відповідальності за митні рішення. Отже, інституційна трансформація митних органів має передбачати не лише перебудову організаційної схеми, а й нормативно чітке розмежування компетенції, процедур взаємодії та відповідальності між суб'єктами публічної адміністрації [66].

Чітке розмежування компетенції має доповнюватися належною підзвітністю митних органів. Інституційна спроможність митної адміністрації неможлива без здатності органу пояснювати, мотивувати й обґрунтовувати свої рішення, а також без реальної можливості перевірки їх правомірності. Підзвітність у цьому контексті не слід зводити до службового звітування перед

вищим органом або до формального подання статистичної інформації. В адміністративно-правовому значенні вона передбачає наявність процедурних та організаційних умов, які дають змогу встановити: хто саме прийняв рішення; на якій правовій підставі; у межах якої компетенції; з яким мотивуванням; яким способом це рішення може бути перевірене чи оскаржене. Саме тому підзвітність організаційної структури митних органів безпосередньо пов'язана з якістю митних рішень як індивідуальних адміністративних актів, межами адміністративного розсуду, фіксацією дій посадових осіб і можливістю подальшого адміністративного чи судового контролю. У цій площині інституційна стабільність має поєднуватися з управлінською відповідальністю, інакше вона перетворюється на формальну сталість структури без належної правової якості митного адміністрування.

Функціональне призначення митних органів у системі публічного адміністрування також має комплексний характер. Традиційно митна адміністрація значною мірою сприймалася як фіскальний інструмент держави, покликаний забезпечувати надходження митних платежів. Проте сучасне митне адміністрування не може бути зведене лише до фіскальної функції. Митні органи здійснюють митний контроль і митне оформлення, забезпечують дотримання митного законодавства, адмініструють митні платежі, сприяють законній торгівлі, реалізують сервісну взаємодію з бізнесом, виконують безпекові завдання, протидіють порушенням митних правил та забезпечують адаптацію України до європейського митного простору. Звідси випливає, що інституційна трансформація має означати перехід від вузькофіскального бачення митниці до багатофункціональної моделі митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. У такій моделі фіскальна функція зберігає важливе значення, однак не повинна підпорядковувати собі контрольну, сервісну, безпекову, інтеграційну складові та гарантії прав учасників митних правовідносин [13; 50].

Фіскальна функція залишається важливою для митних органів, проте її домінування не повинно деформувати інституційний зміст митної

адміністрації. Якщо митниця розглядається лише як орган наповнення бюджету, контрольна, сервісна, безпекова та інтеграційна функції відходять на другий план. В умовах адаптації до митної системи ЄС таке розуміння є недостатнім. Європейська митна модель виходить із поєднання контролю, сприяння законній торгівлі, управління ризиками, електронної взаємодії та співпраці з добросовісними економічними операторами. *WCO SAFE Framework of Standards* доцільно розглядати як міжнародний орієнтир інституційної модернізації митних адміністрацій, оскільки він поєднує безпеку ланцюгів постачання, сприяння законній торгівлі, управління ризиками, партнерство з бізнесом та міжвідомчу взаємодію. При цьому в актуальній редакції 2025 року цей документ додатково акцентує на розширенні міжвідомчої співпраці, залученні мікро-, малих і середніх підприємств до програм АЕО, етичних стандартах для авторизованих економічних операторів та протидії внутрішнім загрозам у ланцюгах постачання. Це посилює висновок про те, що інституційна трансформація митних органів України має охоплювати не лише організаційну структуру, а й добросовісність, ризик-орієнтованість, партнерство з бізнесом і здатність до координації з іншими органами публічної влади [188; 202].

Сучасні зарубіжні дослідження митного адміністрування підтверджують зміну функціональної ролі митниці. Вона дедалі менше сприймається як орган, що діє лише у пункті пропуску та реагує на порушення під час переміщення товарів. Натомість митна адміністрація поступово перетворюється на інституцію, яка працює з ланцюгами постачання, попередньою інформацією, ризиками, даними та партнерством із бізнесом. Для інституційної трансформації України це означає, що митні органи повинні бути спроможними діяти не тільки на кордоні, а й у ширшому середовищі торговельного, інформаційного та безпекового обігу. Такий підхід не розгортається тут у детальний аналіз цифровізації, однак має значення для визначення функціональної ролі митної адміністрації [166].

У цьому самому аспекті доречно враховувати і питання довіри до митної адміністрації. Інституційна спроможність виявляється не тільки у формальній

здатності органу приймати рішення, а й у сприйнятті його рішень як законних, передбачуваних і таких, що можуть бути пояснені адресату. Дослідження публічного образу української митниці не підміняє адміністративно-правового аналізу, однак воно показує, що негативне сприйняття митної адміністрації знижує рівень інституційної легітимності та ускладнює партнерство з бізнесом. Для цього підрозділу зазначене має значення лише в одному аспекті: формальна реорганізація органу не забезпечує довіри без прозорості, підзвітності, однаковості практики та належної якості адміністративних рішень [37].

Інтеграція до митної системи Європейського Союзу надає інституційній трансформації додаткового змісту. Ідеться не лише про імплементацію окремих положень Митного кодексу Союзу або участь у спільному транзиті. Адаптація до європейської митної системи вимагає зміни інституційної логіки: митна адміністрація має бути стабільною, компетентною, добросовісною, підзвітною і здатною діяти у стандартизованому правовому та інформаційному середовищі. Regulation (EU) No 952/2013 задає модель митного адміністрування, у якій важливими є митні рішення, авторизації, гарантії, управління ризиками, електронний обмін інформацією та взаємодія з економічними операторами. Для України це означає, що інституційна трансформація має забезпечувати не лише формальне наближення норм, а й фактичну організаційну здатність їх реалізовувати [29; 188].

Показовим у цьому аспекті є значення спільного транзиту та NCTS. Для підрозділу 2.1 ці інструменти важливі не як предмет цифрового або процедурного аналізу, а як індикатор інституційної готовності митної адміністрації діяти у спільному європейському режимі. Участь у процедурі спільного транзиту потребує не лише технічної сумісності інформаційних систем, а й організаційної спроможності митних органів забезпечувати однакове застосування правил, контроль за гарантіями, взаємодію з економічними операторами та комунікацію з митними адміністраціями інших держав. Це підтверджує, що інституційна трансформація не може бути

відокремлена від адміністративної компетенції, підзвітності та процедурної культури [35; 86; 173].

Інституційна сумісність із митною системою Європейського Союзу має також комунікаційний і координаційний вимір. Митні органи України повинні бути здатними взаємодіяти не тільки з національними суб'єктами публічної адміністрації, а й з митними адміністраціями інших держав, міжнародними організаціями та інституціями, що формують стандарти митного адміністрування. У цьому контексті співпраця з митними органами держав – членів ЄС та міжнародними організаціями має значення не як зовнішньополітичний додаток до митної реформи, а як складова інституційної спроможності. Митна адміністрація, яка не здатна до сталої міжнародної взаємодії, не може повноцінно функціонувати у спільному транзитному, інформаційному й контрольному середовищі [22; 169].

Адаптація до європейської митної системи не передбачає механічного копіювання інституційної моделі будь-якої держави – члена ЄС. Митний союз Європейського Союзу функціонує на основі спільного права, однак митні адміністрації держав-членів мають власні організаційні форми. Для України принциповим є не відтворення конкретної національної структури, а забезпечення функціональної сумісності: здатності приймати митні рішення, надавати авторизації, адмініструвати гарантії, управляти ризиками, взаємодіяти з економічними операторами та іншими митними адміністраціями у спосіб, який відповідає європейським стандартам. Порівняльний досвід побудови митних органів підтверджує, що інституційна ефективність не визначається однією універсальною організаційною формою, а залежить від узгодженості структури, компетенції, процедур і підзвітності [8; 98; 178].

Важливим є також кадрово-компетентнісний вимір інституційної трансформації, хоча його детальне розкриття належить до інших частин дисертації. Для цього підрозділу значення має те, що інституційна спроможність митної адміністрації неможлива без професійного носія адміністративної компетенції. Закон України № 3977-IX щодо особливостей

проходження служби в митних органах та атестації посадових осіб засвідчує нормативну спробу пов'язати інституційну реформу з оцінюванням професійної компетентності та доброчесності. Закон України «Про державну службу» додатково підкреслює, що державна служба є професійною діяльністю з практичного виконання завдань і функцій держави, а тому якість митного адміністрування прямо залежить від якості публічної служби в митних органах [65; 71; 74].

Європейський підхід, відображений у EU Customs Competency Framework (CustCompEU), має для цього підрозділу не лише кадрове, а й інституційне значення. CustCompEU розглядається Європейською Комісією як стандартизований підхід до навчання, оцінювання та професійного розвитку митних службовців, спрямований на гармонізацію й підвищення стандартів діяльності митних адміністрацій ЄС. Його рольові описи охоплюють policy, client management, risk management, declaration processing, control, investigation, enforcement, audit, supportive functions і cross-functional roles. Це підтверджує, що сучасна митна адміністрація не може бути побудована навколо однієї фінансової функції, а потребує системи професійних ролей, компетентностей, процедур оцінювання та управлінської підзвітності [180; 195; 127; 143].

Антикорупційний вимір інституційної трансформації розглядається у цьому підрозділі лише як складова інституційної спроможності, а не як самостійний предмет дослідження. Митна адміністрація є сферою підвищених корупційних ризиків через концентрацію контрольних повноважень, доступ до інформації, вплив на строки переміщення товарів і майнові інтереси бізнесу. Тому інституційна стабільність не може бути відірвана від доброчесності, внутрішнього контролю, службової дисципліни та прозорості управлінських рішень. Revised Arusha Declaration Всесвітньої митної організації акцентує на доброчесності, прозорості, підзвітності, кадровому управлінні, автоматизації, аудиті й відносинах із приватним сектором як складниках належного митного врядування. Антикорупційна програма Держмитслужби на 2023–2025 роки, а також наказ Держмитслужби від 14 листопада 2025 року № 1506, яким

розпочато оцінювання корупційних ризиків для підготовки Антикорупційної програми Держмитслужби на 2026–2028 роки, свідчать про перехід до нового циклу антикорупційного планування в митній сфері. У цьому контексті добросовісність, управління корупційними ризиками та внутрішній контроль доцільно розглядати як складові інституційної спроможності митних органів. [72; 94; 201].

Особливого значення інституційна стабільність набуває в умовах воєнного стану та кризових навантажень. При цьому у межах 2.1 не йдеться про спеціальний аналіз митної політики в умовах війни; предметом залишається інституційна здатність митних органів забезпечувати безперервність адміністрування. Функціонування територіальних органів Держмитслужби під час повномасштабного вторгнення показує, що територіальна ланка митної служби має бути не лише юридично створеною, а й організаційно здатною діяти в умовах нестабільності, зміни логістичних маршрутів, безпекових ризиків і коливання обсягів митних операцій. Окремі дослідження митної політики в умовах війни підтверджують кризове навантаження на митну систему, але не визначають предмет цього підрозділу [10; 43; 162].

Стратегічні документи останніх років свідчать про поступовий перехід від ситуативного реформування митної служби до більш програмно визначеної інституційної трансформації. Національна стратегія доходів до 2030 року та середньостроковий план заходів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 835-р від 4 серпня 2025 року, переводять реформування митних органів із площини окремих організаційних рішень у площину програмно визначеної інституційної трансформації. Особливо важливо, що розпорядження № 835-р прямо пов'язує реформування з потребою забезпечення інституційної спроможності митних органів, виконанням зобов'язань за митним напрямом Угоди про асоціацію та подальшими сталими інституційними змінами. Воно також покладає на Міністерство фінансів і Держмитслужбу обов'язок забезпечити виконання плану та щороку подавати

Кабінетові Міністрів узагальнену інформацію про стан його виконання. [84; 89].

Разом із тим стратегічне планування не усуває ризику інституційної фрагментарності. Якщо стратегічні цілі не трансформуються у стабільні організаційні рішення, чітке розмежування компетенції, належні процедури, прозору відповідальність і сталі управлінські практики, вони залишаються програмними орієнтирами. Звідси випливає, що інституційна трансформація митних органів має оцінюватися не тільки за наявністю стратегій і планів, а за тим, чи змінюють вони реальні адміністративно-правові умови діяльності митної адміністрації. Інституційна спроможність не виникає автоматично з програмного документа; вона формується тоді, коли стратегічні цілі переходять у компетенційно визначені, процедурно оформлені й підзвітні управлінські рішення.

Проектована та політично погоджена реформа митної системи Європейського Союзу також посилює значення інституційної спроможності. Комунікація Європейської комісії COM(2023)257 щодо виведення Митного союзу на новий рівень і пропозиція COM(2023)258 щодо нового Митного кодексу Союзу та Митного органу ЄС відображають рух ЄС до більш централізованої, data-driven митної архітектури. Водночас COM(2023)258 є пропозицією регламенту, а не чинним актом, тому в науковому тексті його слід використовувати як орієнтир майбутнього розвитку, а не як норму чинного права. Попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року щодо реформи митного законодавства ЄС підтверджує сталість руху Європейського Союзу до більш інтегрованої, цифровізованої та керованої даними моделі митного адміністрування. Водночас проєкт COM(2023)258 final, який передбачає оновлення Митного кодексу Союзу, створення European Union Customs Authority та EU Customs Data Hub, на цьому етапі має розглядатися не як чинне джерело права ЄС, а як орієнтир подальшої трансформації митної системи Союзу. Для України це означає потребу формувати митну адміністрацію, здатну взаємодіяти не лише з чинною

моделлю Митного кодексу Союзу, закріпленою Regulation (EU) No 952/2013, а й із майбутньою наднаціонально координованою та *data-driven* системою митного нагляду ЄС. Саме тому інституційна трансформація Держмитслужби має бути спрямована не тільки на адаптацію до чинних правил УСС, а й на формування організаційної, кадрової, цифрової та процедурної спроможності діяти в умовах майбутньої європейської митної архітектури [140; 154; 186].

У цьому європейському контексті особливо помітно, що інституційна трансформація української митниці не може бути суто внутрішньоорганізаційною. Вона має бути спрямована на інституційну сумісність із митним середовищем ЄС: здатність працювати з європейською логікою митних рішень, авторизацій, гарантій, статусу авторизованого економічного оператора, управління ризиками, електронного обміну та взаємодії з надійними економічними операторами. Така сумісність потребує стабільної організаційної структури, чіткого розподілу повноважень, професійних кадрів, управлінської підзвітності й здатності до міжвідомчої та міжнародної координації. Отже, європейська інтеграція вимагає від митних органів не лише виконання нових правил, а й інституційної здатності діяти у спільному адміністративно-правовому просторі.

Зазначене дає підстави стверджувати, що специфіка інституційної трансформації митних органів України полягає у переході від переважно організаційно-структурного розуміння реформи до адміністративно-правового розуміння інституційної спроможності. Така спроможність передбачає здатність митної адміністрації стабільно реалізовувати адміністративну компетенцію, діяти в межах чітко визначених повноважень, забезпечувати однаковість адміністративної практики, бути підзвітною, відповідальною та функціонально сумісною з європейським митним середовищем. Вона формується не одноразовим реорганізаційним актом, а узгодженням нормативних, організаційних, компетенційних, кадрових, контрольних та інтеграційних складників.

Отже, інституційна трансформація митних органів України в умовах адаптації до митної системи Європейського Союзу є комплексним адміністративно-правовим процесом, зміст якого полягає не у формальній зміні організаційної структури, а у формуванні інституційно спроможної митної адміністрації. Така спроможність передбачає стабільність організаційної побудови, чітке розмежування компетенції, професійність і добросовісність посадових осіб, підзвітність управлінських рішень, здатність до міжвідомчої та міжнародної координації, а також функціональну сумісність із митним середовищем ЄС. У цьому розумінні інституційна трансформація є необхідною передумовою процедурної адаптації митних органів до європейських стандартів, оскільки саме інституційно спроможний орган здатний забезпечити правомірне, мотивоване, передбачуване й контрольоване прийняття митних рішень.

2.2. Особливості адаптації процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів

Інституційна трансформація митних органів України, розглянута у попередньому підрозділі, набуває завершеного адміністративно-правового значення лише тоді, коли організаційне оновлення митної адміністрації супроводжується зміною способів реалізації її адміністративної компетенції. Іншими словами, інституційна спроможність митних органів перевіряється не тільки на рівні структури, підпорядкування, функціонального розмежування чи кадрового наповнення, а насамперед на рівні того, чи здатний митний орган приймати індивідуальні рішення у процедурі, яка забезпечує законність, участь особи, мотивування, строки, доступ до матеріалів, перегляд і оскарження. Саме тому адаптація митних органів України до митної системи Європейського Союзу не може бути зведена до формального відтворення положень *acquis* ЄС у національному законодавстві. Її сутність полягає у процедуризації

адміністративного розсуду митної адміністрації, тобто у такому нормативному впорядкуванні владної діяльності, за якого кожне юридично значуще втручання у сферу прав, обов'язків чи законних інтересів приватної особи здійснюється не довільно, а в межах визначеної адміністративної процедури.

У цьому контексті процедурна діяльність митних органів є не допоміжною організаційною складовою митної справи, а юридичною формою реалізації адміністративної компетенції. Адміністративна компетенція визначає, що саме митний орган уповноважений робити; адміністративна процедура визначає, як саме це повноваження має бути реалізоване; адміністративний акт фіксує юридичний результат реалізації повноваження у конкретній справі. Такий підхід узгоджується з базовими положеннями української адміністративно-правової доктрини, у межах якої процедура розглядається як правовий засіб забезпечення законності, пропорційності, обґрунтованості, неупередженості, участі особи та контрольованості адміністративного розсуду [1; 2; 117].

Під процедурною адаптацією діяльності митних органів України до європейських стандартів доцільно розуміти адміністративно-правовий процес наближення порядку підготовки, прийняття, зміни, зупинення, скасування, анулювання, виконання та оскарження індивідуальних митних рішень до моделі, закріпленої в Митному кодексі Союзу та пов'язаних із ним актах *acquis* ЄС, з одночасним узгодженням спеціального митного регулювання із загальними стандартами адміністративної процедури. Її зміст полягає не у механічному запозиченні термінів чи інститутів, а у забезпеченні такого порядку реалізації владних повноважень митного органу, за якого приватна особа має реальну можливість брати участь у провадженні, знати підстави можливого несприятливого рішення, подавати пояснення й докази, отримувати мотивований адміністративний акт і ефективно його оскаржувати [29; 34; 108].

Наближення процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів має не лише політико-правовий, а й договірно-правовий вимір. Відповідно до статті 84 Угоди про асоціацію Україна взяла на

себе зобов'язання поступово наближувати митне законодавство до права Європейського Союзу. Рішенням № 1/2022 Комітету асоціації Україна – ЄС було оновлено Додаток XV до Угоди про асоціацію, в якому прямо визначено орієнтир на Regulation (EU) No. 952/2013, тобто Митний кодекс Союзу, а також графік наближення окремих положень митного законодавства України до відповідних положень *acquis* ЄС [62; 210]. Отже, процедурна адаптація повинна оцінюватися не абстрактно, а через ступінь відтворення в українському праві процедурних вузлів Митного кодексу Союзу: митних рішень, авторизацій, права бути почутим, мотивування, оскарження, митного контролю та управління ризиками.

Принципово важливим для дослідження є розмежування чотирьох взаємопов'язаних, але не тотожних категорій: митної формальності, митної процедури, адміністративного провадження і митного рішення як адміністративного акта. Митна формальність є окремою дією або операцією у межах митного контролю, митного оформлення чи іншої митної діяльності. Митна процедура у значенні Митного кодексу України має галузевий характер і пов'язана з метою переміщення товарів через митний кордон, сукупністю митних формальностей та порядком їх виконання [46]. Натомість адміністративне провадження у значенні Закону України “Про адміністративну процедуру” є юридичною формою розгляду й вирішення індивідуальної адміністративної справи, а адміністративний акт – результатом такого провадження, що впливає на права, свободи, законні інтереси або обов'язки особи [61]. Закон України “Про адміністративну процедуру” прямо визначає адміністративний акт як рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, прийняту адміністративним органом для набуття, зміни, припинення чи реалізації прав та/або обов'язків особи.

Отже, митна процедура і адміністративна процедура не повинні ототожнюватися. Перша відображає спеціальний галузевий порядок переміщення товарів, виконання митних формальностей і застосування митних режимів; друга – загальну юридичну форму прийняття індивідуального

владного рішення. Не кожна митна формальність є адміністративним актом. Технічні дії, внутрішні інформаційні операції, проміжні автоматизовані повідомлення або окремі контрольні дії можуть мати характер процедурних дій, що готують, забезпечують або супроводжують прийняття рішення. Натомість адміністративним актом у митній сфері є те митне рішення, яке має індивідуальний характер, приймається у конкретній справі, спрямоване назовні та породжує, змінює, припиняє або підтверджує права чи обов'язки особи. У цьому аспекті українська категорія “рішення митного органу” функціонально зближується з поняттям “*decision*” у Митному кодексі Союзу, який визначає його як акт митного органу щодо митного законодавства, що вирішує конкретну справу і має правові наслідки для відповідної особи або осіб [188].

Саме через категорію митного рішення як індивідуального адміністративного акта доцільно будувати матрицю адаптації процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів.

Перший елемент цієї матриці становить поняття митного рішення: у праві ЄС воно закріплене у статті 5 Митного кодексу Союзу, а в українському праві має зіставлятися з рішенням митного органу та адміністративним актом за Законом України “Про адміністративну процедуру”.

Другий елемент становить процедура прийняття рішення за заявою: стаття 22 Митного кодексу Союзу передбачає подання заяви, перевірку її прийнятності, строк для прийняття рішення, можливість продовження строку, повідомлення заявника та право бути почутим; в українському праві відповідні елементи відображені у статтях 19-2 – 19-11 Митного кодексу України.

Третій елемент охоплює управління митними рішеннями – моніторинг, зміну, зупинення, скасування й анулювання, що у Митному кодексі Союзу регулюється статтями 23–28, а в українському Митному кодексі відображається через спеціальні правила щодо митних рішень, авторизацій і спрощень.

Четвертий елемент становлять право на оскарження та можливість зупинення виконання рішення, передбачені статтями 44–45 Митного кодексу Союзу і главою 4 Митного кодексу України.

П'ятий елемент – ризик-орієнтований митний контроль відповідно до статті 46 Митного кодексу Союзу, який в українській моделі має бути поєднаний із вимогами мотивування та пропорційності.

Шостий елемент – авторизації та статус авторизованого економічного оператора, передбачені статтями 38–39 Митного кодексу Союзу і впроваджені в українське митне законодавство як індивідуальні рішення, що потребують повноцінної адміністративної процедури.

Європейська модель митного адміністрування є процедурною не лише тому, що містить окремі правила митного оформлення чи контролю. Її характерною ознакою є уніфікованість прийняття митних рішень, поширення процедурних гарантій на рішення, які впливають на правове становище особи, а також включення цих рішень до системи адміністративного й судового контролю. Митний кодекс Союзу встановлює загальні правила і процедури, застосовні до товарів, що ввозяться на митну територію Союзу або вивозяться з неї, та застосовується однаково на всій митній території ЄС [188]. Проте УСС не існує ізольовано. Його процедурні положення *деталізуються Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446*, який доповнює *Regulation (EU) No. 952/2013* щодо детальних правил окремих положень Митного кодексу Союзу, та *Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447*, який встановлює правила імплементації окремих положень УСС [144; 190; 211].

Процедурна логіка Митного кодексу Союзу найбільш виразно проявляється у статті 22. Вона передбачає, що особа, яка звертається за рішенням щодо застосування митного законодавства, повинна надати всю інформацію, необхідну митному органу для прийняття рішення; митний орган перевіряє прийнятність заяви, а рішення за загальним правилом має бути прийняте не пізніше 120 днів із дня прийняття заяви. Якщо митний орган не може дотриматися цього строку, він повідомляє заявника про причини продовження і додатковий строк. До прийняття рішення, яке може несприятливо вплинути на заявника, митний орган зобов'язаний повідомити підстави такого рішення і надати особі можливість висловити свою позицію

[188]. Саме ця конструкція є ключовою для українського митного права: митне рішення у європейській моделі не є одноразовим владним волевиявленням, відірваним від участі особи, а виступає результатом адміністративного провадження, у межах якого особа має статус учасника, а не лише адресата владного впливу.

У Митному кодексі України вже наявні конструкції, які засвідчують поступове наближення до цієї моделі. Зокрема, статті 19-2 та 19-7 Митного кодексу України регулюють порядок подання заяв для прийняття митних рішень, попередній розгляд заяви, строки прийняття рішень, можливість продовження строків із повідомленням причин, а також право особи оскаржити бездіяльність митного органу у разі недотримання встановлених строків [46]. Такі положення не можна розглядати лише як технічне регулювання документообігу. Вони є елементами процедурної легалізації митного адміністрування, оскільки строк, мотивування продовження строку та можливість оскарження бездіяльності перетворюють митний орган із суб'єкта одностороннього розсуду на суб'єкта процедурно контрольованої публічної адміністрації.

Системоутворююче значення для цієї моделі має Закон України “Про адміністративну процедуру”. Він задає загальні стандарти розгляду адміністративної справи, визначає адміністративну процедуру, адміністративне провадження, адміністративний акт, процедурні дії та процедурні рішення, а також закріплює принципи верховенства права, законності, юридичної визначеності, рівності перед законом, обґрунтованості, безсторонності, добросовісності, розсудливості, пропорційності, відкритості, своєчасності, ефективності, офіційності, гарантування права особи на участь у провадженні та ефективні засоби правового захисту [61]. Для митної сфери це означає, що рішення митного органу, яке має ознаки адміністративного акта, повинно оцінюватися не тільки за нормами Митного кодексу України, а й за стандартами загальної адміністративної процедури – настільки, наскільки

спеціальне митне законодавство не встановлює особливостей і не відступає від базових принципів належного публічного адміністрування.

Особливе значення має стаття 87 Закону України “Про адміністративну процедуру”, відповідно до якої адміністративний акт є правомірним, якщо його прийнято компетентним адміністративним органом відповідно до закону, а протиправним, зокрема, якщо орган вийшов за межі повноважень, незаконно використав дискреційні повноваження, порушив вимоги до форми та змісту акта, неправильно застосував норми матеріального права або порушив принципи адміністративної процедури [61]. Для митного адміністрування це має принципове значення, оскільки спори щодо митної вартості, класифікації товарів, походження, авторизацій, скасування спрощень або додаткового нарахування платежів часто пов’язані не лише з матеріально-правовим змістом рішення, а й із дефектом процедури: ненаданням особі можливості висловити позицію, неповним з’ясуванням обставин, недостатнім мотивуванням, ігноруванням доказів або непропорційним застосуванням контролю.

Водночас запровадження загальної адміністративної процедури у митній сфері не означає механічного перенесення загального закону на всі митні дії без урахування спеціального правового режиму. Митне адміністрування відрізняється високою інтенсивністю правозастосування, значним обсягом електронної взаємодії, фіскальними наслідками, необхідністю оперативного реагування на ризики, участю товарів у міжнародному обігу та безпековим виміром. Саме тому коректним є не протиставлення Закону України “Про адміністративну процедуру” і Митного кодексу України, а їх системне тлумачення: загальний закон задає стандарти правомірності адміністративного провадження, а Митний кодекс конкретизує їх у спеціальних процедурах митних рішень, авторизацій, контролю, скасування, анулювання, застосування спрощень та митних режимів.

Однією з найпоказовіших ознак європеїзації української митної процедури є закріплення в Митному кодексі України права бути почутим як функціонального відповідника європейського *right to be heard*. У чинній

редакції стаття 19-9 Митного кодексу України передбачає, що у випадках, визначених цією статтею, перед прийняттям несприятливого рішення митний орган надає заінтересованій особі можливість подати письмові пояснення, заперечення, додаткові документи чи відомості. Повідомлення має містити зміст можливого несприятливого рішення, обставини і підстави його прийняття, документи та інформацію, на яких воно ґрунтується, строк для подання пояснень і відомості про право доступу до матеріалів. Чинна редакція цієї статті також передбачає 30-денний строк для подання пояснень і заперечень та 30-денний строк для їх розгляду митним органом [46; 212].

Значення права бути почутим полягає не у наданні особі формальної можливості подати заперечення, а в обов'язку митного органу до прийняття несприятливого рішення розкрити зміст можливого рішення, фактичні та правові підстави, документи й інформацію, на яких воно ґрунтується, а також забезпечити реальний розгляд пояснень особи. Якщо подані пояснення і документи підтверджують безпідставність можливого несприятливого рішення, митний орган не повинен приймати таке рішення. Отже, право бути почутим є не факультативним елементом комунікації з декларантом, а процедурною межею адміністративного розсуду митного органу.

Окрему увагу слід звернути на те, що Митний кодекс України не лише визначає випадки незастосування права бути почутим, а й передбачає скорочені строки його реалізації для окремих категорій митних рішень. Зокрема, щодо несприятливих рішень про авторизацію для поміщення товарів у митний режим, надану на підставі митної декларації, строк подання пояснень, їх розгляду та продовження строку прийняття рішення становить не більше 24 годин у кожному відповідному випадку. Це свідчить про спеціальну митно-процедурну модифікацію загальної гарантії права бути почутим.

Водночас у митному праві право бути почутим не є абсолютним. Митний кодекс України передбачає випадки, коли це право не застосовується, зокрема за наявності загрози національній безпеці, життю та здоров'ю людей, довкіллю, правам споживачів, а також у випадках, пов'язаних із санкціями, судовими

рішеннями та іншими прямо визначеними законом ситуаціями [46]. Такі винятки загалом відповідають логіці Митного кодексу Союзу, який також допускає відступи від права бути почутим у ситуаціях, пов'язаних із безпекою, захистом життя і здоров'я людей, тварин чи рослин, довкіллям або інтересами споживачів [188]. Проблема полягає не в самому існуванні винятків, а в межах їх застосування. У національній практиці вони повинні тлумачитися вузько, мотивовано і не перетворюватися на спосіб усунення особи від участі у провадженні.

Європейський стандарт права бути почутим у митній сфері підтверджується практикою Суду Європейського Союзу. У справі *Sopropé, C-349/07*, Суд ЄС розглядав право бути почутим у процедурі постмитного стягнення імпорتنих мит, наголосивши на зв'язку цього права з принципом поваги до прав захисту [171]. У справі *Kamino International Logistics BV and Datema Hellmann Worldwide Logistics BV, Joined Cases C-129/13 and C-130/13*, предметом розгляду було питання, чи порушуються права захисту, якщо адресата рішення про стягнення митного боргу не було заслухано до прийняття рішення, а лише на подальшій стадії заперечення [170]. Значення цих справ для українського митного права полягає в тому, що право бути почутим не може розглядатися як декларативна гарантія. Воно впливає на законність митного рішення, особливо коли йдеться про додаткове нарахування платежів, анулювання авторизації, скасування спрощення або інше несприятливе рішення.

Із правом бути почутим безпосередньо пов'язаний обов'язок мотивування митного рішення. Закон України "Про адміністративну процедуру" встановлює, що письмовий адміністративний акт повинен мати мотивувальну частину, а також містити відомості, необхідні для його оскарження [61]. Мотивування не може зводитися до формального перерахування статей Митного кодексу України. Воно має давати особі можливість зрозуміти, з яких фактичних і правових підстав митний орган дійшов відповідного висновку, які докази врахував, чому відхилив аргументи особи, яким чином застосував

адміністративний розсуд і чому обраний захід є пропорційним. У митному адмініструванні якість рішення визначається не лише правильністю кінцевого висновку, а й процедурною переконливістю шляху, яким митний орган до нього дійшов.

У європейському адміністративному праві право на належне адміністрування охоплює право особи на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд її справи, право бути почутою, доступ до матеріалів справи та обов'язок адміністрації мотивувати рішення. Стаття 41 Хартії основних прав Європейського Союзу прямо адресована інституціям, органам, офісам і агентствам Союзу, а тому не є безпосереднім джерелом обов'язків для митних органів України. Водночас її зміст відображає європейський стандарт належного адміністрування, до якого має наближатися українська митна процедура в умовах імплементації *acquis* ЄС [126]. Для митної сфери цей стандарт має особливу вагу, оскільки митне рішення часто породжує негайні економічні наслідки: затримання товару, зміну розміру платежів, неможливість скористатися спрощенням, порушення строків постачання або виникнення ризику відповідальності.

Адаптація процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів не завершується прийняттям митного рішення, оскільки європейська модель включає також ефективне адміністративне й судове оскарження. Стаття 44 Митного кодексу Союзу гарантує право особи на оскарження будь-якого рішення митного органу, яке стосується її прямо та індивідуально, і передбачає щонайменше два рівні такого оскарження: спочатку перед митним органом або іншим визначеним органом, а далі – перед незалежним органом, який може бути судовим або еквівалентним судовому. Стаття 45 УСС регулює питання зупинення виконання рішення під час оскарження [188].

Українська модель оскарження митних рішень закріплена у главі 4 Митного кодексу України. Стаття 24 передбачає право кожної особи оскаржити рішення, дії або бездіяльність митних органів, їх посадових осіб та інших

працівників, якщо особа вважає, що цими рішеннями, діями або бездіяльністю порушено її права, свободи чи законні інтереси. Водночас Митний кодекс України розмежовує досудовий порядок вирішення спорів, судове оскарження та спеціальні правила щодо податкових повідомлень-рішень і справ про порушення митних правил [46]. Це свідчить про те, що адміністративне оскарження у митній сфері не повинно розглядатися як факультативний післяпроцедурний додаток. Воно функціонально пов'язане з адміністративною процедурою, оскільки забезпечує перевірку компетенції органу, дотримання строків, повноти встановлення обставин, мотивування, пропорційності та законності використання адміністративного розсуду.

Окреме місце в процедурній адаптації займає інститут авторизованого економічного оператора та митних спрощень. У Митному кодексі Союзу статус АЕО пов'язаний із критеріями дотримання митного й податкового законодавства, належного ведення комерційної та транспортної документації, фінансової платоспроможності, професійної компетентності та стандартів безпеки [174; 188]. Для України цей інститут має не лише економічне або організаційне значення, а й виразний процедурний зміст. Надання, відмова, зупинення, скасування або анулювання авторизації є індивідуальними митними рішеннями, які повинні прийматися з дотриманням строків, права бути почутим, мотивування та можливості оскарження. Саме на прикладі АЕО видно, що європейська інтеграція митних органів означає не лише запровадження нових статусів для бізнесу, а й формування передбачуваного порядку взаємодії бізнесу з митною адміністрацією [28; 56].

Суттєвим елементом європейської митної моделі є ризик-орієнтований контроль. Відповідно до статті 46 Митного кодексу Союзу митний контроль, крім випадкових перевірок, має ґрунтуватися переважно на аналізі ризиків із використанням електронних методів обробки даних. Управління ризиками передбачає збирання, обробку й аналіз даних, оцінку ризику, визначення заходів реагування та моніторинг результатів, а також має враховувати пропорційність контролю, терміновість заходів, можливий вплив на торгівлю і

доступні ресурси [188]. Для української митної процедури принциповим є питання не лише наявності автоматизованої системи управління ризиками, а й того, чи здатний митний орган мотивувати конкретне рішення, прийняте з урахуванням результатів ризик-аналізу, не розкриваючи водночас захищені критерії ризику. Ризик-профіль не може підміняти собою адміністративний акт; він є підставою для контрольної уваги, але не звільняє митний орган від обов'язку обґрунтувати юридично значуще рішення.

У межах цього підрозділу цифрові інструменти доцільно розглядати лише в їх процедурному аспекті, не підміняючи аналізом цифровізації предмет підрозділу 2.3. Електронна декларація, електронне повідомлення про можливе несприятливе рішення, електронний доступ до матеріалів, автоматизована фіксація строків або автоматизоване виконання окремих митних формальностей змінюють форму процедури, але не скасовують її правової природи. Цифровізація може підвищити ефективність процедури, однак вона не є самостійним критерієм правомірності. Європейський стандарт вимагає не просто електронного рішення, а рішення законного, мотивованого, пропорційного, прийнятого в належному провадженні та відкритого для оскарження [39; 111].

Важливим практичним індикатором процедурної адаптації є участь України у Конвенції про процедуру спільного транзиту та функціонування NCTS. У доктринальному плані значення спільного транзиту не слід зводити до цифрового обміну транзитними деклараціями. Йдеться про входження України до спільного процедурного простору, в якому правове значення мають стандартизовані повідомлення, авторизації, гарантії, контроль строків, завершення процедури та відповідальність за її порушення [35; 173]. Європейська Комісія у звіті щодо України за 2025 рік відзначила, що Україна залишається активною стороною Конвенції про процедуру спільного транзиту, оновлює NCTS і демонструє розвиток авторизацій та митних спрощень, однак подальша ефективність потребує достатніх людських та ІТ-ресурсів [199]. У цьому підрозділі ця обставина має значення лише як підтвердження того, що

процедурні стандарти не можуть існувати суто на рівні тексту закону: вони потребують сталої адміністративної практики.

Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур, відома як Переглянута Кіотська конвенція, також має значення для розуміння процедурної адаптації, але її слід використовувати коректно. Вона не є актом *acquis* ЄС і не може ставитися в один ряд із Митним кодексом Союзу як джерело права Європейського Союзу. Її значення полягає в іншому: вона формує міжнародний стандарт спрощення, гармонізації та передбачуваності митних процедур [48]. Для українського митного права це означає, що адаптація до європейських стандартів повинна оцінюватися не за кількістю ухвалених змін, а за тим, чи створюють вони зрозумілу, пропорційну, передбачувану й контрольовану процедуру.

Законодавчі зміни останніх років підтверджують поступове наближення української митної процедури до європейської моделі. Закон України № 2510-IX був спрямований на виконання окремих положень глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [64]. Закон України № 3926-IX має безпосереднє значення для цього підрозділу, оскільки спрямований на імплементацію окремих положень Митного кодексу Союзу [66]. Його процедурне значення проявляється у наближенні правил митного представництва, авторизацій, поміщення товарів у митний режим, пред'явлення товарів митним органам, тимчасового зберігання, митного контролю і постмитного контролю до логіки Митного кодексу Союзу. У звіті Європейської Комісії за 2025 рік зазначено, що новий закон, який набрав чинності у 2025 році, істотно наблизив Митний кодекс України до Митного кодексу Союзу саме за цими напрямками [199].

Водночас Закон України № 4017-IX не слід подавати як спеціальну митну євроінтеграційну реформу. Його значення полягає в іншому: це елемент загального приведення галузевого законодавства у відповідність до моделі адміністративної процедури, що створює підґрунтя для однакового розуміння адміністративного акта, участі особи, мотивування та оскарження у

спеціальних сферах, включаючи митну [63]. Отже, Закон № 4017-IX має допоміжне, але важливе значення для процедурної адаптації: він не імплементує УСС безпосередньо, проте посилює загальну адміністративно-процедурну рамку, у якій мають функціонувати спеціальні митні процедури.

Разом із тим наявність нормативної адаптації ще не означає завершення процедурної адаптації. Першою проблемою залишається термінологічна та концептуальна неузгодженість між категоріями митного і загального адміністративного законодавства. Митний кодекс України оперує поняттями “рішення митного органу”, “митні формальності”, “митний контроль”, “митне оформлення”, тоді як Закон України “Про адміністративну процедуру” використовує категорії “адміністративна справа”, “адміністративне провадження”, “адміністративний акт”, “процедурне рішення”. Ці поняття не повинні ототожнюватися механічно, однак мають бути функціонально узгоджені. Якщо митне рішення є індивідуальним владним рішенням, яке змінює правове становище особи, воно повинно відповідати стандартам адміністративного акта незалежно від того, як саме назване у спеціальному законі.

Другою проблемою є забезпечення реальної, а не декларативної участі особи у митному провадженні. Право бути почутим має сенс лише тоді, коли особі повідомляють не загальну формулу про можливе прийняття рішення, а конкретні фактичні й правові підстави такого рішення, надають достатній строк для пояснень, відкривають доступ до матеріалів і реально оцінюють подані заперечення. У протилежному випадку процедура перетворюється на формальний етап перед уже ухваленим адміністративним висновком. Для митної сфери ця проблема особливо гостра, оскільки швидкість митного оформлення часто спонукає до скорочення комунікації з декларантом, хоча саме у таких ситуаціях процедурні гарантії мають запобігати помилковим або непропорційним рішенням.

Третьою проблемою є мотивування рішень, прийнятих із використанням ризик-орієнтованих або автоматизованих інструментів. Європейська модель

управління ризиками передбачає електронну обробку даних, спільні критерії ризику та координацію між митними адміністраціями, але для адміністративного права важливо, щоб використання ризик-профілю не звільняло митний орган від обов'язку пояснити конкретній особі причини контролю чи несприятливого рішення настільки, наскільки це можливо без розкриття захищеної інформації. Баланс між нерозголошенням критеріїв ризику та правом особи на ефективний захист є одним із найскладніших питань процедурної адаптації.

Четвертою проблемою є співвідношення чинного *acquis* ЄС і майбутньої реформи Митного союзу ЄС. У 2023 році Європейська Комісія запропонувала масштабну реформу, яка передбачає створення EU Customs Data Hub, EU Customs Authority, нову модель роботи з даними, посилення управління ризиками та спрощення для найбільш надійних суб'єктів. У березні 2026 року Рада ЄС і Європейський парламент повідомили про досягнення домовленості щодо цієї реформи, включно зі створенням митного дата-хабу, Митного органу ЄС та новими спрощеннями для Trust and Check traders; водночас окремі технічні елементи ще мають бути завершені перед фінальним ухваленням і застосуванням відповідного регламенту [140; 186]. Для України це означає, що процедурна адаптація не може орієнтуватися лише на чинний стан права ЄС; вона має враховувати динаміку розвитку *acquis*, однак положення реформи 2023–2026 років не слід подавати як уже повністю чинну нормативну рамку до моменту остаточного набрання ними чинності [193].

Отже, адаптація процедурної діяльності митних органів України до європейських стандартів полягає у формуванні такої моделі митного адміністрування, в якій митний орган реалізує адміністративну компетенцію через юридично визначене адміністративне провадження, приймає індивідуальні митні рішення як адміністративні акти з належним мотивуванням, забезпечує право особи бути почутою, діє у встановлені строки, застосовує ризик-орієнтований контроль пропорційно і гарантує ефективне оскарження. У цьому полягає відмінність процедурної європеїзації від

формальної гармонізації: перша змінює спосіб здійснення публічної влади, друга лише оновлює текст нормативного регулювання.

Проміжний висновок підрозділу полягає в тому, що адміністративна процедура є ключовою юридичною формою реалізації повноважень митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Вона забезпечує перехід від відомчо-дискреційної моделі митного адміністрування до моделі належного публічного адміністрування, у якій митна формальність, митна процедура, митне рішення і митний контроль мають чітке функціональне розмежування та підпорядковуються принципам законності, правової визначеності, пропорційності, участі особи, мотивованості й ефективного правового захисту. Саме процедуризація митного рішення є способом обмеження адміністративного розсуду митного органу і критерієм реальної, а не лише формальної адаптації діяльності митних органів України до *acquis* ЄС.

2.3. Механізми цифровізації митного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції

Цифровізація митного адміністрування в умовах інтеграції України до митної системи Європейського Союзу не може бути зведена до технічного оновлення програмного забезпечення, автоматизації окремих операцій або переведення паперових документів в електронну форму. Для адміністративно-правового аналізу принциповим є те, що цифровізація змінює спосіб реалізації компетенції митних органів, процедурну організацію митного провадження, форму фіксації юридично значущих дій, характер інформаційної взаємодії та умови подальшої перевірки правомірності рішень митних органів. Вона не змінює публічно-владної природи митного адміністрування, оскільки суб'єктом владного впливу залишається митний орган як орган публічної адміністрації, однак істотно трансформує інструментарій реалізації його повноважень [120].

У цьому аспекті цифровий інструмент не є нейтральною технічною оболонкою. Він набуває значення адміністративно-правового засобу, за допомогою якого забезпечуються електронна форма процедурної діяльності митних органів, електронне виконання окремих митних формальностей, оброблення митних даних, автоматизоване визначення ризику, фіксація дій посадових осіб, інформаційний обмін і прийняття управлінських рішень митними органами на основі даних. Саме тому цифровізацію митного адміністрування доцільно розглядати як нормативно, організаційно та технологічно впорядкований процес реалізації митної компетенції через електронні процедури, стандартизовані дані, автоматизоване управління ризиками, інтегровані інформаційні системи та цифрові гарантії підконтрольності владної діяльності.

У класичній адміністративно-правовій доктрині компетенція органу публічної адміністрації розкривається через нормативно визначені завдання, функції, повноваження, форми і методи діяльності. У митній сфері така компетенція традиційно реалізовувалася через документальну перевірку, фізичний контроль, митне оформлення, справляння митних платежів, прийняття рішень митними органами, застосування заходів забезпечення додержання митного законодавства. Цифровізація не скасовує цих форм діяльності, але змінює спосіб їх процедурного здійснення. Посадова особа митного органу вже не є єдиним первинним фільтром адміністративного реагування: значна частина юридично значущих дій – подання декларацій, реєстрація відомостей, направлення повідомлень, фіксація результатів митних формальностей, оформлення окремих рішень, обмін даними – здійснюється з використанням інформаційних систем. Водночас це не усуває можливості фактичних контрольних дій, фізичного огляду, відбору проб, застосування паперової форми або прийняття рішення шляхом вчинення дій у випадках, передбачених митним законодавством [46].

Закон України «Про адміністративну процедуру» має значення загальної адміністративно-процедурної основи для оцінки цифровізації митного

адміністрування настільки, наскільки відповідні питання не врегульовані спеціальним митним законодавством або потребують тлумачення крізь призму загальних принципів належної адміністративної процедури. Тому його положення доцільно використовувати не для підміни спеціальної митної процедури, а для обґрунтування вимог законності, обґрунтованості, пропорційності, своєчасності, доступності інформації та ефективного оскарження у цифровому митному провадженні. Цифрова форма взаємодії не знижує значення цих принципів; навпаки, вона загострює питання про належне документування фактичних підстав рішення, можливість виправлення помилки, захист даних, фіксацію дій посадової особи та межі використання автоматизованого аналізу інформації [1; 61; 116].

Водночас у межах митного адміністрування необхідно чітко розмежовувати три суміжні, але не тотожні явища: автоматизоване виконання митних формальностей, електронну форму рішень митних органів і доктринальну кваліфікацію окремих рішень як індивідуальних адміністративних актів. Митні формальності можуть виконуватися автоматизовано за умов, установлених Митним кодексом України. Рішення митних органів можуть існувати в електронній формі, оформлюватися як електронний документ або шляхом внесення відомостей до відповідних інформаційних систем. Натомість адміністративний акт є категорією загальної адміністративно-правової доктрини, яка може застосовуватися до рішень митних органів лише тоді, коли відповідне рішення спрямоване на виникнення, зміну, реалізацію або припинення прав чи обов'язків конкретної особи. Таке розмежування дозволяє уникнути помилкового висновку, що автоматизація митних формальностей означає повну автоматизацію владного рішення або усунення юридичної відповідальності митного органу.

Нормативне ядро цифровізації митного адміністрування становлять не лише положення статті 31 Митного кодексу України про застосування інформаційних технологій, ЄАІС, автоматизованої системи митного оформлення та електронної транзитної системи, а й стаття 31-1 щодо

електронних документів та електронного документообігу, стаття 33-1 щодо реалізації механізму «єдиного вікна», стаття 35 щодо захисту електронної інформації, а також статті 361–363 щодо системи управління ризиками. У сукупності ці норми формують спеціальну митно-правову основу електронної процедури, міжвідомчої інформаційної взаємодії, цифрової фіксації дій, захисту митних даних та ризик-орієнтованого контролю [46].

Стаття 31 Митного кодексу України закріплює, що митна справа здійснюється з використанням інформаційних технологій, у тому числі систем, які забезпечують функціонування електронних інформаційних ресурсів митних органів. Особливого значення для європейської інтеграції набуває положення про те, що такі системи можуть бути сумісними з аналогічними системами, які використовуються в Європейському Союзі, або мати інтерфейс інтеграційної взаємодії з ними. Ця норма перетворює цифровізацію з внутрішньоорганізаційного процесу на юридичну передумову інтеграції до європейського митного інформаційного простору. Стаття 31 також прямо пов'язує функціонування ЄАІС, автоматизованої системи митного оформлення, єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» та електронної транзитної системи з реалізацією митної справи [46].

Стаття 31-1 Митного кодексу України закріплює застосування електронних документів та електронного документообігу в митній справі. Її значення полягає у тому, що вона переводить електронну форму з рівня сервісної зручності на рівень юридично значущої форми митної комунікації. Особи можуть подавати заяви, звернення, запити, скарги та інші документи в електронній формі, а митні органи можуть надсилати запити, акти, довідки, рішення та інші документи також в електронній формі. Застосування кваліфікованого або удосконаленого електронного підпису, електронна ідентифікація користувачів митних інформаційних систем і створення рішень митних органів як електронних документів мають здійснюватися відповідно до

спеціального законодавства про електронні документи та електронну ідентифікацію [213; 214].

Самостійне значення має стаття 33-1 Митного кодексу України, яка регулює реалізацію механізму «єдиного вікна». Її адміністративно-правова функція полягає у створенні цифрової моделі взаємодії декларантів, митних органів та інших державних органів, установ і організацій, уповноважених на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Для підрозділу 2.3 це положення важливе тим, що воно демонструє міжвідомчий характер цифровізації митного адміністрування: митна процедура вже не може бути ізольованою процедурою одного органу, оскільки значна частина митних рішень залежить від електронного обміну даними з іншими суб'єктами публічної адміністрації [46].

Питання захисту митних даних доцільно пов'язувати зі статтею 35 Митного кодексу України, яка входить до глави про інформаційні технології та електронні інформаційні ресурси у митній справі. Це дозволяє розглядати захист електронної інформації не як зовнішню технічну умову, а як складову адміністративно-правового режиму цифрового митного адміністрування. Чим ширшим є обсяг інтегрованих даних, тим вищими є вимоги до цільового використання інформації, обмеження доступу, логування дій, захисту персональних і комерційних даних, службової інформації та комерційної таємниці. У цій площині цифровізація не може бути виправдана лише посиленням на ефективність; вона повинна бути поєднана з гарантіями законного оброблення та використання митної інформації [46].

Ключовим інституційно-технологічним вузлом цифровізації митного адміністрування є Єдина автоматизована інформаційна система митних органів. Її адміністративно-правове значення полягає не лише у накопиченні та зберіганні інформації, а й у забезпеченні цілісності митного адміністрування: від електронного декларування і митного оформлення до управління ризиками, інформаційної взаємодії, статистики, аналітики та підтримки управлінських

рішень. Положення про ЄАІС, затверджене наказом Міністерства фінансів України № 263 від 19.05.2023, визначає її як багатофункціональну інтегровану автоматизовану систему, яка поєднує інформаційно-комунікаційні системи, програмно-інформаційні комплекси та інформаційні ресурси митних органів. Значення цього акта полягає також у нормативному закріпленні завдань і функцій ЄАІС, її структури, призначення складових, порядку й умов застосування систем ЄАІС та повноважень суб'єктів, які беруть участь у її функціонуванні [77].

З адміністративно-правової точки зору ЄАІС виконує кілька взаємопов'язаних функцій. По-перше, вона є процедурною платформою, через яку здійснюється рух митної інформації та фіксуються юридично значущі дії. По-друге, вона створює доказову передумову підконтрольності дій митного органу, оскільки забезпечує фіксацію часу, суб'єкта, змісту й результату відповідної дії. По-третє, вона виступає інформаційною основою управління ризиками, оскільки акумульовані дані використовуються для аналізу, виявлення та оцінки ризиків. По-четверте, вона забезпечує міжвідомчу інформаційну взаємодію, без якої неможливі повноцінне адміністрування митних платежів, контроль за додержанням митного і податкового законодавства та формування аналітичної основи для управлінських рішень. При цьому ЄАІС забезпечує інформаційну, процедурну та аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень митними органами, не замінюючи самого митного органу як суб'єкта владної компетенції.

Водночас цифрова простежуваність не є самодостатньою гарантією ефективного оскарження. Вона створює доказову основу для перевірки правомірності дій митного органу, але реального гарантійного значення набуває лише у поєднанні з належним мотивуванням рішень, доступністю інформації для особи в обсязі, сумісному із захистом ризик-профілів, ефективними процедурами адміністративного та судового оскарження, а також юридичною відповідальністю митного органу за результат владної діяльності і, за наявності персональної участі, відповідної посадової особи. Інакше

цифровий слід залишатиметься лише технічним записом, який не перетворюється на інструмент правового захисту.

Адміністративно-правова цінність ЄАІС залежить від того, чи здатна вона забезпечити єдність даних, уніфікованість процедур і перевірюваність рішень. Якщо інформаційні ресурси залишаються фрагментарними, а електронні сервіси тільки відтворюють паперову логіку, цифровізація не усуває адміністративної неефективності, а лише змінює її зовнішню форму. Саме тому Стратегічний план цифрової трансформації Держмитслужби доцільно оцінювати не як технічний план модернізації, а як управлінський документ, який визначає напрями переходу до сервісно-орієнтованої архітектури, централізованого митного оформлення, централізованого управління ризиками, інтеграційної платформи, безпаперових процедур, машинної аналітики та цифрової сумісності з європейськими митними системами [49; 139].

Особливої уваги потребує співвідношення цифровізації та адміністративного розсуду. У традиційній моделі митного контролю посадова особа значною мірою визначала, які саме контрольні заходи необхідні у конкретній ситуації. У цифровій моделі первинний імпульс до контролю часто формується автоматизованою системою управління ризиками. Це не означає зникнення адміністративного розсуду, однак свідчить про його інституційне переоформлення: дискреція частково переноситься з рівня ситуативного індивідуального вибору на рівень нормативно й організаційно визначеного налаштування критеріїв, індикаторів, профілів ризику, алгоритмів відбору, порядку реагування на спрацювання ризику та механізмів контролю за правильністю такого реагування.

Систему управління ризиками у Митному кодексі України доцільно розглядати комплексно через статті 361–363. Стаття 361 визначає цілі її застосування, стаття 362 – зміст аналізу ризику та його об'єкти, а стаття 363 – діяльність митних органів з оцінки та управління ризиками, включаючи формування інформаційної бази, аналіз, виявлення й оцінку ризиків, розроблення заходів реагування та аналіз результатів їх застосування.

Автоматизована система управління ризиками, що застосовується митними органами, є складовою частиною ЄАІС, функціонує на центральному рівні, передбачає застосування випадкового відбору та забезпечує визначення обсягу і форм митного контролю товарів і транспортних засобів комерційного призначення незалежно від того, якому митному органу подано митну декларацію або інший документ, що використовується замість неї [46].

Одним із ключових підзаконних актів для аналізу цифрового ризик-орієнтованого контролю є наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684, яким затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю. Значення цього акта полягає в тому, що система управління ризиками не зводиться до аналітичної рекомендації, а набуває процедурного значення для визначення форм та обсягів митного контролю; при цьому чинна редакція документа була оновлена з урахуванням змін 2024 року [93].

Ризик-профіль за загальним правилом не слід ототожнювати з індивідуальним адміністративним актом, оскільки він не містить зовнішнього владного припису, адресованого конкретній особі. Водночас його застосування може впливати на зміст подальшої митної процедури, зокрема на вибір форми контролю, обсяг митних формальностей і тривалість митного оформлення. Тому ризик-профіль має оцінюватися як внутрішній адміністративно-правовий інструмент, наслідки застосування якого повинні бути процедурно фіксованими і перевірюваними. Алгоритмічний елемент не може бути позаправовою «чорною скринькою», яка підміняє юридичну мотивацію рішення митного органу.

Разом з тим застосування ризик-профіль не гарантує пропорційності автоматично. Воно лише створює адміністративно-правову передумову для її досягнення, оскільки дозволяє диференціювати контроль залежно від рівня ризику, концентрувати ресурси митних органів на ризикових операціях і зменшувати інтенсивність втручання щодо операцій із низьким рівнем ризику.

Пропорційність такого втручання має забезпечуватися якістю ризик-критеріїв, регулярним переглядом профілів ризику, фіксацією підстав контрольної дії, можливістю подальшої перевірки правомірності рішення митного органу та наданням особі достатньої інформації для реалізації права на захист.

Правова проблема полягає не у вимозі повної відкритості ризик-профілів, оскільки така відкритість здатна нейтралізувати превентивну функцію митного контролю, а у встановленні балансу між захистом контрольної інформації та правом особи на перевірюване рішення. Такий баланс має забезпечуватися не розкриттям повного змісту алгоритмів або профілів ризику, а наданням достатньої інформації про правові та фактичні підстави конкретної контрольної дії в обсязі, який дозволяє особі реалізувати право на захист і водночас не нівелює функцію системи управління ризиками. Цей баланс частково конкретизований у частині четвертій статті 363 Митного кодексу України: підприємство має право знати причини та підстави застосування відповідних форм митного контролю, якщо протягом року його товари або транспортні засоби у 25 і більше відсотках випадків піддавалися митному контролю внаслідок застосування системи управління ризиками, така ситуація спричинила затримку митного оформлення понад чотири робочі години, а фактів порушення митних правил не було виявлено [46; 124].

Європейський підхід підтверджує саме таку логіку. Митний кодекс Союзу встановлює загальне правило електронного обміну даними між митними органами, а також між економічними операторами і митними органами. Стаття 6 УСС установлює електронний обмін даними як загальне правило, однак не абсолютизує його: інші засоби обміну й зберігання інформації допускаються у спеціально визначених випадках, зокрема у разі тимчасового збою комп'ютеризованих систем. Це важливо для української моделі цифровізації, оскільки резервні процедури мають забезпечувати безперервність митного адміністрування без повернення до неконтрольованої паперової дискреції [188].

Не менш важливо, що стаття 46 УСС пов'язує митний контроль із управлінням ризиками. Митний контроль, крім випадкових перевірок, має

ґрунтуватися переважно на ризик-аналізі із застосуванням електронних засобів обробки даних, а ризик-менеджмент передбачає збирання даних, аналіз та оцінку ризику, визначення заходів реагування, регулярний моніторинг і перегляд процесу та його результатів. Критерії ризику мають враховувати пропорційність до ризику, терміновість контролю та ймовірний вплив на торговельні потоки й контрольні ресурси [188]. Для України це означає, що цифровізація митного адміністрування має бути зорієнтована не лише на швидкість митного оформлення, а й на юридичну сумісність із європейською моделлю *risk-based customs control*.

У цьому аспекті стандартизація митних даних набуває самостійного адміністративно-правового значення. Дані у митному адмініструванні не є лише технічною інформацією. Вони становлять фактичну основу митного провадження, вихідний матеріал для оцінки ризику, підставу для прийняття рішень про контроль, випуск товарів, застосування спрощень або здійснення постмитного контролю. Якщо дані подані у різних форматах, неузгоджені між системами або не відповідають єдиним вимогам, адміністративна процедура втрачає передбачуваність і стає залежною від ручного втручання посадової особи. Водночас стандартизація митних даних не підміняє юридичну оцінку фактичних обставин. Вона структурує інформацію, яка може бути використана як фактична основа рішення митного органу, забезпечує її уніфікованість, машинну оброблюваність і сумісність із європейськими митними інформаційними системами.

EU Customs Data Model не є самостійним нормативним актом ЄС, однак має значення офіційної техніко-правової моделі, яка відображає вимоги до митних даних, закріплені в *UCC Delegated Act* та *UCC Implementing Act*. Саме тому для України EUCDM є не джерелом прямого нормативного обов'язку, а орієнтиром стандартизації й інтегрованості митних даних у процесі наближення до цифрової митної архітектури ЄС. Європейська Комісія визначає EUCDM як модель даних для транс'європейських митних систем, зокрема NCTS, AES, ICS, а також національних систем митного оформлення в ЄС. Вона

моделює вимоги до даних, установлені митним законодавством ЄС, насамперед UCC Delegated Act і UCC Implementing Act, та слугує авторитетним джерелом інформації для технічного розвитку митних ІТ-систем [144; 188].

Актуальний розвиток EUCDM 7.0, офіційно оприлюднений Європейською Комісією 7 квітня 2025 року, підтверджує тенденцію до стандартизації та гармонізації митних даних у транс'європейських і національних митних системах ЄС. Водночас EUCDM слід розглядати як технічний інструмент моделювання вимог до митних даних, закріплених у митному законодавстві ЄС, а не як самостійний нормативний акт прямої дії [215].

Для України запровадження спільного транзиту і NCTS стало практичним прикладом того, як цифровий механізм одночасно виконує процедурну, контрольну та інтеграційну функції. Приєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту означає не лише використання певної інформаційної системи, а включення української митної адміністрації до спільної логіки транзитного контролю, гарантій, обміну повідомленнями, цифрового супроводження переміщення товарів і взаємного визнання процедурних дій [35; 86; 173]. У доктринальному плані NCTS демонструє, що європейська інтеграція у митній сфері відбувається не тільки через формальне наближення законодавства, а й через операційну сумісність адміністративних процедур.

Однак NCTS не вичерпує цифрового виміру євроінтеграції. Європейські акти та інструменти у межах цього підрозділу слід аналізувати не як самостійний предмет гармонізації законодавства, що належить до іншого напрямку дисертаційного дослідження, а як стандарти цифрової сумісності митного адміністрування: електронний обмін даними, уніфікація наборів даних, ризик-орієнтований контроль, попередній аналіз інформації, цифрова взаємодія митних і немитних органів. Саме в такій площині значення мають MASP-C (Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs), ICS2, EU Customs Data Model, EU Single Window Environment for Customs та сучасна реформа Митного союзу ЄС [177].

Окремий блок механізмів цифровізації пов'язаний із попередньою інформацією та превентивним контролем. У межах Import Control System 2 акцент переноситься не на прийняття остаточних адміністративних рішень до фактичного переміщення товару, а на попереднє подання даних, їх електронну обробку та проведення ризик-аналізу до завантаження або до прибуття товарів. Економічні оператори, які переміщують товари до ЄС або транзитом через ЄС, подають дані безпеки через Entry Summary Declaration; на основі цих даних митні органи здійснюють safety and security risk analysis, а у відповідних випадках можуть формувати risk mitigating referrals у pre-loading або pre-arrival phase [216]. Для України ICS2 має значення не як безпосередньо застосовуваний правовий режим держави-члена ЄС, а як європейський стандарт попереднього інформування, електронного аналізу даних і превентивного митного контролю. Його врахування є доцільним при розвитку національних механізмів попереднього інформування та майбутньої технічної сумісності з митними інформаційними системами ЄС.

Європейський вимір механізму «єдиного вікна» доцільно пов'язувати з Regulation (EU) 2022/2399, яким створено EU Single Window Environment for Customs. Для України значення цього акта полягає не у безпосередньому застосуванні, а у визначенні орієнтира для цифрової взаємодії митних органів з іншими компетентними органами під час виконання митних і немитних формальностей. Така модель важлива для національної митної системи, оскільки сучасне митне адміністрування вже не може будуватися як ізольована процедура митного органу; воно потребує узгодженого електронного обміну даними щодо дозвільних, контрольних, безпекових, санітарних, екологічних та інших вимог, пов'язаних із переміщенням товарів [217].

Сучасна реформа Митного союзу ЄС також підтверджує рух від деклараційно-орієнтованої моделі до data-driven митної архітектури. Починаючи з пакета пропозицій Європейської Комісії 2023 року, реформа пов'язується зі створенням EU Customs Data Hub, посиленням управління ризиками, спрощенням процедур для надійних операторів та оновленням

цифрової архітектури митного управління [129; 140]. Попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року щодо реформи митної системи ЄС не повинна подаватися як чинний нормативний режим до остаточного ухвалення відповідного акта, його офіційного опублікування та набрання ним чинності. Водночас вона має значення перспективного євроінтеграційного орієнтира, оскільки підтверджує напрям розвитку митної системи ЄС до створення EU Customs Data Hub, EU Customs Authority, посилення управління ризиками та запровадження поглиблених спрощень для найбільш надійних суб'єктів [154].

WCO SAFE Framework доцільно використовувати у підрозділі не як джерело прямого юридичного обов'язку, а як міжнародний *soft law*-стандарт, що задає орієнтири для попереднього електронного інформування, автоматизованого таргетингу, управління ризиками, міжвідомчої взаємодії та захисту даних у митній сфері. У цьому аспекті *WCO SAFE Framework* підтверджує загальну тенденцію до завчасного електронного обміну інформацією, автоматизованого відбору, інтеоперабельності даних і забезпечення інформаційної безпеки [202].

WCO Data Model, своєю чергою, виконує роль міжнародної основи гармонізації даних для транскордонного обміну та цифровізації митних процесів. У джерельній базі необхідно уникати неточного бібліографічного позначення *WCO Data Model Version 4.2.0* як видання 2023 року. Актуальний розвиток *WCO Data Model* підтверджується офіційним повідомленням *WCO* про реліз версії 4.2.0 у 2025 році, що дозволяє використовувати це джерело як міжнародний орієнтир гармонізації митних даних, але без надання йому статусу нормативного акта прямої дії для України [203].

У національному вимірі особливу роль відіграє інформаційна взаємодія митних і податкових органів. Наказ Міністерства фінансів України № 286 від 10.06.2020 визначає порядок взаємодії інформаційних систем ДПС і ДМС щодо обміну інформацією, необхідною для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів, а також для здійснення контрольних процедур щодо

додержання податкового і митного законодавства [78]. У межах цього підрозділу такий обмін доцільно оцінювати не як загальну цифрову трансформацію публічного управління, а як узгоджений інформаційний контур митного і податкового адміністрування, необхідний для оцінки ризиків, контролю за правильністю декларування та прийняття управлінських рішень у митній сфері.

Водночас міжвідомчий обмін даними створює правові ризики. Чим ширшим є обсяг інтегрованих даних, тим вищими є вимоги до цільового використання інформації, обмеження доступу, логування дій, захисту персональних і комерційних даних, службової інформації та комерційної таємниці. Адміністративно-правовий режим митних даних повинен визначати не тільки те, які дані можуть оброблятися, а й те, хто, з якою метою, на якій підставі, протягом якого строку та з якими гарантіями контролю може їх використовувати. Без цього електронна інтеграція ризикує перетворитися на неконтрольоване розширення адміністративного нагляду.

У межах цього підрозділу антикорупційне значення цифровізації доцільно розглядати лише як похідний ефект цифрової процедури. Цифровізація не усуває корупцію автоматично. Вона зменшує корупційні можливості лише тоді, коли мінімізує необґрунтований особистий контакт, фіксує дії посадових осіб, забезпечує контроль доступу до інформаційних систем, унеможливорює несанкціоноване втручання в дані та створює можливість подальшого аудиту цифрового сліду. За умови належного розвитку аналітичних інструментів такі дані можуть використовуватися також для виявлення нетипових або ризикових моделей поведінки посадових осіб і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Отже, цифровий антикорупційний ефект має вторинний характер: він є похідним від належної процедурної архітектури, а не від самого факту наявності електронної системи. Розгорнутий аналіз кадрових, дисциплінарних і спеціальних антикорупційних інструментів повинен залишатися предметом іншого підрозділу дисертації.

У цьому ж обмеженому функціональному значенні слід розглядати постмитний контроль. У межах 2.3 він не є самостійним предметом дослідження, а виступає джерелом даних для цифрової системи управління ризиками. Результати постмитних перевірок мають значення зворотного зв'язку, оскільки дозволяють уточнювати ризик-профілі, виявляти типові схеми порушень, коригувати критерії вибіркової митного контролю та удосконалювати аналітичні індикатори. Саме в цьому полягає цифровий вимір постаудиту: він перетворює індивідуальний контрольний результат на системне управлінське знання, яке може бути використане для підвищення точності ризик-орієнтованого контролю [100; 125].

Автоматизація митного контролю має чіткі адміністративно-правові межі. Цифрова система може визначати ризик, пропонувати форму контролю, реєструвати дію, формувати повідомлення, забезпечувати обмін даними та фіксувати результат митної формальності. Але вона не повинна усувати юридичну відповідальність митного органу за результат. У правовій державі рішення, яке впливає на права, свободи чи законні інтереси особи, залишається рішенням адміністративного органу, навіть якщо його фактична основа сформована автоматизовано. Інакше виникає небезпека «розмиття» відповідальності: посадова особа посиляється на систему, система – на алгоритм, алгоритм – на закриті параметри, а приватна особа позбавляється реального адресата для заперечення чи оскарження.

Тому необхідно розрізняти автоматизовану підготовку рішення і автоматизоване виконання митної формальності. Митний кодекс України допускає автоматизоване виконання митних формальностей у тих випадках, коли за результатами застосування системи управління ризиками автоматизованою системою митного оформлення, електронною транзитною системою або посадовою особою митного органу не визначено необхідності участі посадової особи. Однак це не усуває відповідальності митного органу за правомірність результату такої процедури та не означає повної автоматизації всіх владних рішень у митній сфері [46].

Проблемним залишається і питання безперервності цифрового митного адміністрування. Якщо електронна система є юридично значущим середовищем процедури, її збій не може розглядатися лише як технічна перешкода. Він здатний вплинути на строки оформлення, реалізацію прав декларанта, можливість виконання зовнішньоекономічного контракту, своєчасність сплати платежів і пропуск товарів через митний кордон. Процедурна безперервність цифрового митного адміністрування забезпечується, зокрема, Порядком виконання митних формальностей у разі виходу з ладу АСМО або ЄАІС, затвердженим наказом Міністерства фінансів України № 508. Його адміністративно-правове значення полягає у тому, що технічний збій не має перетворюватися на позапроцедурне ручне адміністрування: резервна модель повинна забезпечувати виконання митних формальностей, подальше внесення відомостей до інформаційних систем і можливість перевірки правомірності дій посадових осіб [79].

Окремого значення набуває перспективне використання аналітики даних, машинного навчання та елементів штучного інтелекту в митному адмініструванні. Оскільки спеціальний правовий режим застосування таких інструментів у митній сфері ще не є завершеним, їх доцільно розглядати як напрям розвитку цифрового управління ризиками, який потребує додаткових гарантій законності, контрольованості, недискримінаційності та відповідальності митного органу за результат [172]. Такі інструменти не можуть сприйматися лише як нейтральне підвищення ефективності. Вони потребують правових правил щодо джерел даних, якості даних, недопущення дискримінаційних або помилкових індикаторів, контролю за результатами моделі, періодичного перегляду критеріїв, а також участі компетентної посадової особи у випадках, коли результат аналітики веде до обтяжливого адміністративного втручання [191; 197].

Митні дані не є звичайним управлінським ресурсом. Вони можуть бути підставою для контролю, затримки товарів, донарахування платежів, ініціювання справи про порушення митних правил або надання спрощень. Тому

data-driven customs administration має бути одночасно ефективним і юридично обмеженим. Ефективність без правових гарантій створює ризик цифрового адміністративного свавілля; гарантії без аналітичної спроможності консервують паперову неефективність. Завдання адміністративно-правового забезпечення полягає саме у поєднанні цих двох вимірів.

З урахуванням викладеного механізми цифровізації митного адміністрування доцільно класифікувати не за технічною ознакою, а за адміністративно-правовим призначенням. Процедурні механізми забезпечують електронну форму митного провадження: електронне декларування, електронну комунікацію з декларантом, електронний документообіг, реєстрацію відомостей, направлення повідомлень і оформлення окремих рішень митних органів в електронній формі. Контрольні механізми визначають вибірковість та інтенсивність митного контролю: автоматизована система управління ризиками, профілі ризику, попередній аналіз інформації, цифрова фіксація результатів контрольних дій і використання результатів постмитного контролю. Інтеграційні механізми забезпечують сумісність національних і європейських інформаційних систем: NCTS, EUCDM, Single Window, ICS2, електронний обмін даними та інтерфейси інтеграційної взаємодії. Управлінські механізми перетворюють митні дані на основу планування, аналітики, оцінки результативності й коригування управлінських рішень. Гарантійні механізми забезпечують цифрову простежуваність, логування, аудит дій, захист даних, резервні процедури, кіберстійкість, контроль доступу та можливість перевірки правомірності рішень [55].

Кожна з цих груп має власну юридичну функцію, але їх не можна розглядати ізольовано. Електронне декларування без управління ризиками лише прискорює обіг документів. Управління ризиками без стандартизованих даних породжує помилкові або непередбачувані рішення. Інформаційний обмін без гарантій захисту даних створює ризик зловживання. Аналітика без процедурної відповідальності органу послаблює правову визначеність. Тільки

комплексне поєднання цих елементів формує цифрове митне адміністрування як адміністративно-правовий механізм.

У контексті європейської інтеграції особливе значення має не саме існування електронних систем, а їх сумісність із європейськими правовими, процедурними та інформаційними стандартами. ЄАІС, автоматизована система митного оформлення, електронна транзитна система, АСУР, «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» та механізми інформаційної взаємодії повинні розвиватися не як автономні національні рішення, а як елементи майбутньої інтеграції до митного інформаційного простору ЄС. Це вимагає гармонізації даних, уніфікації повідомлень, узгодження процедурних статусів, забезпечення надійності електронної ідентифікації, сумісності технічних протоколів та правового визнання результатів цифрової взаємодії.

Водночас європейська інтеграція не повинна тлумачитися як механічне копіювання цифрових рішень ЄС. Адміністративно-правове завдання України полягає у тому, щоб адаптувати європейські стандарти до національної системи публічного адміністрування, зберігши принципи законності, належної процедури, відповідальності митного органу та судового контролю. У цьому сенсі цифровізація є не допоміжним напрямом митної реформи, а одним із критеріїв її адміністративно-правової зрілості: митна система, яка не здатна працювати з даними, ризиками, електронними процедурами і цифровими гарантіями, не може бути повноцінно сумісною з митною системою Європейського Союзу [198].

Проміжний висновок полягає в тому, що цифровізація митного адміністрування в Україні є системою адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечуються електронна форма процедурної діяльності митних органів, електронне виконання окремих митних формальностей, автоматизований ризик-орієнтований контроль, інформаційна взаємодія, цифрова простежуваність дій митних органів і прийняття управлінських рішень на основі даних. Її результативність визначається не кількістю електронних сервісів, а тим, чи забезпечують вони законність, пропорційність,

передбачуваність, підконтрольність, захист митних даних і сумісність із європейським митним простором. Саме в такому розумінні цифровізація виступає адміністративно-правовим механізмом реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу.

Висновки до Розділу 2

У Розділі 2 охарактеризовано основні напрями реформування митних органів України, зумовлені їх адаптацією до митної системи Європейського Союзу. Встановлено, що інституційний, процедурний і цифровий напрями митної реформи перебувають у системному взаємозв'язку та не можуть розглядатися ізольовано один від одного. Інституційна трансформація створює організаційну та компетенційну основу діяльності митної адміністрації; процедурна адаптація визначає юридичний порядок реалізації владних повноважень і прийняття індивідуальних митних рішень; цифровізація забезпечує електронну форму процедурної діяльності, оброблення митних даних, управління ризиками, інформаційну взаємодію та простежуваність адміністративних дій. У сукупності ці напрями формують основу переходу до інституційно спроможної, процедурно впорядкованої та цифрово сумісної митної адміністрації.

Доведено, що інституційна трансформація митних органів України не зводиться до організаційно-структурних змін, реорганізації територіальних органів, зміни підпорядкування чи перерозподілу штатної чисельності. Такі заходи можуть бути зовнішніми проявами реформи, однак не вичерпують її адміністративно-правового змісту. Інституційна трансформація охоплює зміну функціональної ролі митної адміністрації, уточнення змісту її адміністративної компетенції, визначення меж адміністративного розсуду, забезпечення підзвітності управлінських рішень і формування здатності митних органів діяти як повноцінний суб'єкт публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що ключовим критерієм інституційної трансформації є інституційна спроможність митних органів. Під нею доцільно розуміти адміністративно-правову здатність митної адміністрації стабільно, правомірно, передбачувано й результативно реалізовувати надану їй компетенцію у визначених законом формах. Така спроможність охоплює чіткість правового статусу митних органів, сталість організаційної побудови, зрозуміле розмежування повноважень між центральним апаратом, митницями, митними постами та іншими суб'єктами публічної адміністрації, належну процедуру прийняття рішень, професійність і добросовісність посадових осіб, управлінську підзвітність та здатність до міжвідомчої й міжнародної координації.

Встановлено, що сучасна митна адміністрація не може розглядатися виключно як фіскальний інструмент держави. Фіскальна функція залишається важливою, однак вона не повинна підпорядковувати собі контрольний, сервісний, безпековий, правогарантійний та інтеграційний виміри діяльності митних органів. В умовах адаптації до митної системи Європейського Союзу митні органи мають функціонувати як багатфункціональний суб'єкт публічної адміністрації, діяльність якого поєднує адміністрування митних платежів, митний контроль, сприяння законній торгівлі, управління ризиками, забезпечення безпеки ланцюгів постачання, взаємодію з добросовісними економічними операторами та протидію порушенням митного законодавства.

Доведено, що адаптація до митної системи Європейського Союзу не передбачає механічного копіювання організаційної моделі будь-якої держави – члена ЄС. Для України визначальним є не відтворення чужої інституційної схеми, а забезпечення функціональної сумісності митної адміністрації з європейським митним середовищем. Така сумісність передбачає здатність приймати митні рішення, надавати авторизації, адмініструвати гарантії, застосовувати ризик-орієнтований контроль, забезпечувати спільний транзит, підтримувати електронний обмін даними та взаємодіяти з економічними операторами й митними адміністраціями інших держав на основі стандартів правомірності, передбачуваності та підзвітності.

Установлено, що процедурна діяльність митних органів є юридичною формою реалізації їх адміністративної компетенції. Якщо компетенція визначає, що саме митний орган уповноважений робити, то адміністративна процедура визначає, як саме це повноваження має бути реалізоване, а адміністративний акт фіксує індивідуальний юридичний результат застосування повноваження у конкретній справі. Отже, процедурна адаптація митних органів України до європейських стандартів полягає не лише у формальному наближенні норм Митного кодексу України до права Європейського Союзу, а у процедурному впорядкуванні адміністративного розсуду митного органу.

Уточнено співвідношення митної формальності, митної процедури, адміністративного провадження та митного рішення як індивідуального адміністративного акта. Митна формальність є окремою дією або операцією у межах митного контролю, митного оформлення чи іншої митної діяльності. Митна процедура у спеціально-галузевому значенні пов'язана з метою переміщення товарів, сукупністю митних формальностей та порядком їх виконання. Натомість адміністративне провадження є юридичною формою розгляду індивідуальної адміністративної справи, а митне рішення, яке має індивідуальний характер, спрямоване назовні та впливає на права, обов'язки чи законні інтереси особи, повинно оцінюватися крізь призму стандартів індивідуального адміністративного акта.

Обґрунтовано, що категорія митного рішення є центральним елементом процедурної адаптації. Саме в митному рішенні поєднуються адміністративна компетенція митного органу, фактичні обставини справи, оцінка доказів, адміністративний розсуд, мотивування, права особи та механізми адміністративного чи судового оскарження. Тому наближення митного законодавства України до *acquis* ЄС має оцінюватися не лише через наявність відповідних положень у тексті закону, а й через здатність національної процедури забезпечити правомірне, мотивоване, пропорційне й перевірюване прийняття митних рішень.

Особливе значення у процедурній адаптації має право особи бути почутою перед прийняттям несприятливого митного рішення. Це право не є формальною комунікативною можливістю декларанта, а виступає процедурною гарантією, яка обмежує адміністративний розсуд митного органу. Його зміст полягає у тому, що особа має бути поінформована про зміст можливого несприятливого рішення, фактичні та правові підстави його прийняття, документи й інформацію, на яких воно ґрунтується, а також повинна мати реальну можливість подати пояснення, заперечення і додаткові докази. Митний орган, своєю чергою, зобов'язаний не лише формально прийняти такі пояснення, а й оцінити їх зміст та відобразити результати цієї оцінки у мотивуванні рішення.

У взаємозв'язку з правом бути почутим розкрито значення обов'язку мотивування митного рішення. Мотивування не може зводитися до формального посилання на норми митного законодавства або до констатації кінцевого висновку митного органу. Воно має розкривати фактичні обставини справи, правові підстави рішення, оцінку доказів, причини прийняття або відхилення аргументів особи, логіку застосування адміністративного розсуду та обґрунтування пропорційності обраного заходу. Саме мотивування перетворює митне рішення з одностороннього владного припису на акт публічної адміністрації, який може бути зрозумілим для адресата та перевіреном у порядку адміністративного або судового контролю.

Встановлено, що ризик-орієнтований митний контроль є важливим елементом європейської моделі митного адміністрування, однак його застосування повинно поєднуватися з процедурними гарантіями. Ризик-профіль не є індивідуальним адміністративним актом і не повинен підміняти собою мотивоване митне рішення. Він може бути внутрішнім інструментом відбору операцій для контрольної уваги, але наслідки його застосування мають бути процедурно фіксованими, перевірюваними та пов'язаними з конкретною дією або рішенням митного органу. Застосування ризик-профілів створює

передумову для пропорційного контролю, однак не забезпечує пропорційності автоматично.

Доведено, що цифровізація митного адміністрування є не технічним додатком до митної реформи, а адміністративно-правовим способом реалізації митної компетенції у цифровому середовищі. Вона не змінює публічно-владної природи митної діяльності, оскільки суб'єктом владного впливу залишається митний орган як суб'єкт публічної адміністрації. Водночас цифровізація трансформує способи процедурного здійснення митної компетенції, форму фіксації юридично значущих дій, порядок оброблення митних даних, механізми інформаційної взаємодії, організацію ризик-орієнтованого контролю та умови подальшої перевірки правомірності рішень митних органів.

Визначено, що нормативне ядро цифровізації митного адміністрування становлять положення митного законодавства щодо використання інформаційних технологій, електронних документів та електронного документообігу, механізму “єдиного вікна”, захисту електронної інформації та системи управління ризиками. У сукупності ці положення формують спеціальну митно-правову основу електронної процедури, електронної комунікації, міжвідомчого обміну даними, цифрової фіксації дій, захисту митної інформації та ризик-орієнтованого контролю. Саме тому цифровізація митного адміністрування має оцінюватися не за кількістю електронних сервісів, а за тим, наскільки вони забезпечують належну реалізацію митної компетенції у правових формах.

Окреме значення має Єдина автоматизована інформаційна система митних органів, яка виступає цифровою основою цілісності митного адміністрування. Вона забезпечує електронне декларування, митне оформлення, інформаційну взаємодію, управління ризиками, аналітику, статистику, підтримку управлінських рішень і фіксацію юридично значущих дій. З адміністративно-правової точки зору ЄАІС виконує процедурну, інформаційну, доказову, контрольну та аналітичну функції: через неї здійснюється рух митної інформації, фіксуються час, суб'єкт, зміст і результат

відповідних дій, формується інформаційна основа управління ризиками та забезпечується взаємодія з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

Водночас обґрунтовано, що цифровізація митного адміністрування не означає повної автоматизації всіх владних рішень у митній сфері. Інформаційна система може приймати, перевіряти, зіставляти й обробляти дані, визначати наявність ризику, формувати повідомлення, забезпечувати автоматизоване виконання окремих митних формальностей, фіксувати результат дії або підтримувати прийняття управлінського рішення. Проте рішення, яке впливає на права, обов'язки чи законні інтереси особи, залишається рішенням митного органу. Тому автоматизована підготовка рішення, автоматизоване виконання митної формальності та прийняття індивідуального адміністративного акта мають бути чітко розмежовані.

Обґрунтовано, що стандартизація митних даних має самостійне адміністративно-правове значення. Митні дані є не лише інформаційним ресурсом, а фактичною основою митного провадження, вихідним матеріалом для оцінки ризиків, прийняття рішень про митний контроль, випуск товарів, застосування спрощень, надання авторизацій, проведення постмитного контролю та оцінки поведінки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Тому стандартизація даних забезпечує не лише технічну сумісність, а й правову визначеність фактичної основи адміністративного рішення.

Встановлено, що європейська модель митних даних, спільний транзит, NCTS, механізми попереднього інформування про товари, європейське середовище “єдиного вікна” для митниці, стандарти Всесвітньої митної організації та перспективна data-driven архітектура митної системи ЄС мають для України значення різних за юридичною природою орієнтирів цифрової сумісності. Їх не слід механічно ототожнювати з нормами прямої дії для національної митної адміністрації. Їх значення полягає у визначенні напрямів стандартизації даних, електронного обміну, попереднього аналізу інформації, ризик-орієнтованого контролю, цифрової координації та майбутньої інтеграції України до митного інформаційного простору Європейського Союзу.

Доведено, що цифрова простежуваність дій митних органів має гарантійне значення лише тоді, коли вона поєднана з належним мотивуванням рішень, доступністю інформації для особи в обсязі, сумісному із захистом ризик-профілів, ефективними процедурами адміністративного та судового оскарження, а також юридичною відповідальністю митного органу за результат владної діяльності. Сам цифровий слід не є гарантією правомірності. Він набуває адміністративно-правового значення тоді, коли може бути використаний для встановлення того, хто вчинив дію, у який час, на якій підставі, у межах якої компетенції, з яким результатом і яким чином ця дія вплинула на права, обов'язки чи законні інтереси особи.

Узагальнено, що механізми цифровізації митного адміністрування доцільно класифікувати за їх адміністративно-правовим призначенням. Процедурні механізми забезпечують електронну форму митного провадження, електронне декларування, електронну комунікацію з декларантом, документообіг, реєстрацію відомостей, направлення повідомлень і оформлення окремих рішень митних органів в електронній формі. Контрольні механізми визначають вибірковість та інтенсивність митного контролю через автоматизовану систему управління ризиками, профілі ризику, попередній аналіз інформації, цифрову фіксацію результатів контрольних дій і використання результатів постмитного контролю. Інтеграційні механізми забезпечують сумісність національних і європейських інформаційних систем. Управлінські механізми перетворюють митні дані на основу планування, аналітики, оцінки результативності й коригування управлінських рішень. Гарантійні механізми забезпечують цифрову простежуваність, логування, аудит дій, захист даних, резервні процедури, кіберстійкість, контроль доступу та можливість перевірки правомірності рішень.

Отже, у Розділі 2 доведено, що реформування митних органів України в умовах адаптації до митної системи Європейського Союзу має здійснюватися як взаємопов'язана інституційна, процедурна та цифрова трансформація. Інституційна спроможність забезпечує належного носія митної компетенції;

процедурна адаптація гарантує правомірний порядок реалізації владних повноважень; цифровізація створює інформаційне середовище для електронної взаємодії, управління ризиками, стандартизації даних і перевірюваності адміністративних дій. Лише поєднання цих напрямів дає підстави говорити про реальну, а не формальну інтеграцію митних органів України до митної системи Європейського Союзу.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО МИТНОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

3.1. Удосконалення нормативно-правової основи реформування митних органів України шляхом гармонізації з *acquis* ЄС

Реформування митних органів України в умовах наближення митного законодавства України до *acquis* ЄС та забезпечення функціональної сумісності з митним союзом Європейського Союзу не може бути зведене до організаційного перерозподілу повноважень, зміни підпорядкування митниць або технічного оновлення інформаційних систем. Його первинною умовою є формування такої нормативно-правової основи, яка забезпечує правову визначеність, процедурну передбачуваність, належне мотивування управлінських рішень, контроль за адміністративним розсудом і функціональну сумісність митного адміністрування України з митним правопорядком Європейського Союзу. У цьому значенні гармонізація з *acquis* ЄС у митній сфері є не зовнішньополітичною декларацією і не технікою буквального відтворення окремих положень Митного кодексу Союзу, а способом адміністративно-правового впорядкування діяльності митних органів як суб'єктів публічної адміністрації [199].

Такий підхід узгоджується із загальною логікою української адміністративно-правової доктрини, у межах якої законність, компетенційна визначеність, процедурна форма та підконтрольність публічної адміністрації розглядаються як необхідні умови правомірного управлінського впливу. У працях з адміністративного права публічне адміністрування послідовно пов'язується не лише з організаційною діяльністю органів виконавчої влади, а й

із правовими межами реалізації їхніх повноважень, зокрема дискреційних [2]. Для митної сфери це має принципове значення, оскільки митний орган одночасно реалізує фіскальні, контрольні, безпекові, сервісні та інтеграційні функції. Якщо реалізація цих функцій не здійснюється в належній процедурній формі, адміністративний розсуд митного органу може набувати ознак непрозорого управлінського впливу, що несумісно з європейською моделлю митного адміністрування.

Митне право ЄС має не лише матеріально-правовий, а й чітко виражений адміністративно-процедурний зміст. Митний кодекс Союзу закріплює не просто правила переміщення товарів через митний кордон, а адміністративно-процедурну модель митного адміністрування. Її ключовими елементами є електронний обмін даними між митними органами та економічними операторами, передбачений статтею 6 УСС; рішення митних органів і право бути почутим (*right to be heard*) перед несприятливим рішенням, закріплене, зокрема, у статті 22(6) УСС; статус авторизованого економічного оператора за статтями 38–39 УСС; право на оскарження за статтею 44 УСС; а також митний контроль, заснований на управлінні ризиками, що відповідає логіці статті 46 УСС [188]. Саме тому для України гармонізація з УСС означає не лише узгодження термінології чи переліку митних процедур, а перебудову процедурної логіки митного адміністрування.

Водночас у межах цього підрозділу необхідно чітко розмежовувати різні групи джерел і регулятивних орієнтирів, які не мають однакової юридичної природи, нормативної сили та значення для України. Ядро чинного *acquis* ЄС у митній сфері становлять Митний кодекс Союзу, його делеговані й імплементаційні акти, а також закріплені в них правила щодо рішень митних органів, авторизацій, статусу авторизованого економічного оператора, електронного обміну даними, права бути почутим, права на оскарження та ризик-орієнтованого митного контролю. Окремий рівень становить міжнародно-договірний режим, безпосередньо релевантний для України, зокрема Конвенція про процедуру спільного транзиту, до якої Україна

приєдналася у 2022 році [86]. Від чинного *acquis* та міжнародно-договірних зобов'язань слід відмежовувати проєктовані напрями розвитку митного права ЄС, які лише після остаточного ухвалення, офіційного опублікування та набрання чинності відповідними актами можуть стати складовою оновленого митного *acquis*. До таких орієнтирів належить реформа митного союзу ЄС, ініційована пропозиціями Європейської Комісії 2023 року та станом на 26 березня 2026 року оформлена як попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту щодо створення EU Customs Authority, EU Customs Data Hub та запровадження режиму Trust and Check traders. [140; 154; 186]. Отже, до моменту остаточного нормативного оформлення ці положення не можуть розглядатися як чинне право ЄС, однак мають враховуватися Україною як стратегічний орієнтир подальшої гармонізації митного законодавства та підготовки національної митної системи до майбутньої інституційної, процедурної й цифрової моделі митного союзу ЄС.

Окремої оцінки потребують міжнародно-правові акти та інструменти Всесвітньої митної організації, які не є *acquis* ЄС у вузькому значенні, однак виконують функцію глобальних стандартів митного адміністрування. Через них формується сумісність митних процедур, електронних даних, систем управління ризиками, безпеки ланцюгів постачання та інститутів довіри між митними адміністраціями й економічними операторами, зокрема у сфері АЕО. У цьому контексті доцільно розмежовувати, по-перше, міжнародні договори, що мають обов'язкову юридичну природу для держав-учасниць, зокрема Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур; по-друге, стандарти та інструменти ВМО рекомендаційного, методичного й техніко-організаційного характеру, серед яких SAFE Framework of Standards і WCO Data Model. Їх значення полягає не в заміщенні *acquis* ЄС, а в забезпеченні загальної глобальної рамки для гармонізації митних процедур, стандартизації митних даних, посилення безпеки міжнародної торгівлі та розвитку довірчих моделей взаємодії між митними органами й бізнесом [48; 202; 203].

Національна нормативна база України вже демонструє суттєвий рух у напрямі такого наближення. Закон України від 22 серпня 2024 року № 3926-ІХ став одним із ключових етапів імплементації деяких положень Митного кодексу Союзу до чинного Митного кодексу України. Водночас його значення не зводиться до формального внесення змін до кодексу. Прикінцеві положення цього Закону передбачають набрання чинності основним масивом норм через шість місяців з дня, наступного за днем його опублікування, а також покладають на Кабінет Міністрів України обов'язок забезпечити, зокрема, доопрацювання програмного забезпечення для автоматизованого пошуку інформації про порушення митних правил у визначених законом випадках, прийняття необхідних нормативно-правових актів і приведення чинних актів у відповідність із новим регулюванням [66]. Отже, Закон № 3926-ІХ доцільно розглядати не як завершену гармонізацію митного законодавства України з УСС, а як елемент комплексного механізму нормативної адаптації. Його практичний ефект залежить не лише від змісту внесених до МКУ змін, а й від своєчасності підзаконного забезпечення, узгодження чинної нормативної бази, належної технічної готовності інформаційних систем і спроможності митних органів застосовувати нові положення у передбачуваний, однаковий та процедурно коректний спосіб [66].

Перехідний характер цього етапу гармонізації підтверджується також офіційним звітом про виконання Національної стратегії доходів у 2024 році. У ньому зазначено, що Закон № 3926-ІХ передбачає, зокрема, запровадження концепції митного представництва, еквівалентної підходам, що діють у державах ЄС, поступовий перехід до авторизаційної системи для митних брокерів, утримувачів митних складів і складів тимчасового зберігання, уніфікацію критеріїв та умов для митних авторизацій, а також наближення окремих митних режимів до європейської моделі. Водночас у звіті прямо зазначено, що робота з підготовки підзаконних нормативно-правових актів триває. Отже, Закон № 3926-ІХ не завершує гармонізацію митного законодавства, а відкриває наступний етап – підзаконного, процедурного,

організаційного та інформаційно-цифрового забезпечення нових митних інститутів [24].

Оцінка Європейської Комісії, викладена в *Ukraine 2025 Report*, підтверджує значущість законодавчого етапу гармонізації митного законодавства України з правом ЄС, однак водночас вимагає чіткого розмежування двох взаємопов'язаних, але не тотожних процесів. По-перше, Закон України від 22 серпня 2024 року № 3926-IX вніс зміни до чинного Митного кодексу України та забезпечив наближення окремих його інститутів до положень Митного кодексу Союзу. По-друге, у *Ukraine 2025 Report* окремо зазначено, що проєкт нового Митного кодексу України, орієнтований на УСС, був схвалений Кабінетом Міністрів України на рівні урядового рішення та переданий Європейському Союзу для оцінки; водночас його парламентське ухвалення, розроблення вторинного законодавства та практична імплементація залишаються наступними завданнями України у сфері митного союзу [66; 199].

Таке розмежування має не лише фактологічне, а й методологічне значення. Зміни до чинного Митного кодексу України забезпечують поетапну адаптацію окремих інститутів до положень Митного кодексу Союзу, тоді як проєкт нового Митного кодексу України має оцінюватися як потенційний інструмент системного оновлення митно-правової архітектури України. Тому позитивна оцінка Європейської Комісії не повинна тлумачитися як завершення гармонізації: йдеться про перехідний етап від законодавчого наближення окремих інститутів до перевірки реальної інституційної, процедурної, кадрової та технологічної спроможності митних органів [199].

З огляду на це, подальше вдосконалення нормативно-правової основи реформування митних органів України має здійснюватися не шляхом фрагментарного доповнення Митного кодексу України новими положеннями, а через формування процедурно узгодженої адміністративно-правової моделі митного адміністрування. Така модель повинна охоплювати кілька взаємопов'язаних рівнів. Перший – кодексний, у межах якого мають визначатися основні права та обов'язки учасників митних правовідносин, види

рішень митних органів, авторизації, межі адміністративного розсуду, процедурні гарантії особи та способи захисту її прав. Другий – загальноадміністративно-процедурний, що забезпечує узгодження спеціальних митних проваджень із принципами й гарантіями Закону України «Про адміністративну процедуру», зокрема законністю, обґрунтованістю, пропорційністю, правом особи бути вислуханою та обов’язком мотивування рішення. Третій – підзаконний, на якому можуть деталізуватися форми документів, формати даних, алгоритми інформаційного обміну, технічні аспекти функціонування електронних систем і порядок організації митних формальностей, але не можуть самостійно встановлюватися нові первинні обов’язки, заборони чи обмеження прав суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності. Четвертий – моніторингово-інтеграційний, спрямований на постійне відстеження відповідності митного законодавства України чинному *acquis* ЄС, а також перспективним напрямом розвитку митного права ЄС, які після остаточного ухвалення, офіційного опублікування та набрання чинності відповідними актами формуватимуть оновлену нормативну основу митного союзу ЄС.

Одним із центральних питань цього підрозділу є співвідношення спеціального митного регулювання, закріпленого у Митному кодексі України, із загальними гарантіями адміністративної процедури. Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає адміністративний акт як рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, прийняту чи вчинену адміністративним органом для вирішення конкретної справи, що спрямована на набуття, зміну, припинення або реалізацію прав та/або обов’язків окремої особи. Адміністративне провадження, своєю чергою, розглядається як сукупність процедурних дій і процедурних рішень, що завершується прийняттям і, у передбачених законом випадках, виконанням адміністративного акта [61]. У доктрині адміністративної процедури така форма діяльності публічної адміністрації обґрунтовано розглядається як одна з основних гарантій проти свавільного управлінського рішення, оскільки

зобов'язує адміністративний орган діяти не лише в межах компетенції, а й у визначеній законом процедурній формі [1; 116].

У митній сфері це має особливе значення, оскільки після змін, пов'язаних із виконанням Угоди про асоціацію та імплементацією окремих положень Митного кодексу Союзу, у структурі МКУ істотно посилено спеціальне регулювання рішень митних органів. Глава 3 МКУ «Рішення митних органів. Інформування та консультування з питань митної справи» охоплює загальні положення про рішення митних органів, їх форми й види, компетенцію уповноважених митних органів, порядок подання та попереднього розгляду заяв, строки прийняття рішень, право бути почутим, особливості його реалізації, набрання рішенням чинності, моніторинг відповідності, внесення змін, перегляд, зупинення, скасування та анулювання рішень. Водночас сфера дії цих процедурних положень не є універсальною: статті 19-3–19-18 МКУ застосовуються виключно до рішень, визначених пунктами 1–7 частини першої статті 19-2 МКУ. Отже, цей спеціальний процедурний режим не може автоматично поширюватися на всі рішення, дії чи бездіяльність митних органів. [46; 64; 66].

Звідси випливає, що завдання подальшого реформування полягає не у створенні митної процедурності «з нуля», а в належному узгодженні спеціальних митних проваджень із загальними принципами адміністративної процедури. МКУ має зберігати спеціальність митного регулювання, зумовлену швидкістю митних формальностей, необхідністю забезпечення митного контролю, справляння митних платежів і запобігання порушенням митних правил. Однак така спеціальність не повинна нівелювати базові гарантії законності, правової визначеності, пропорційності, участі особи у провадженні, належного мотивування рішення та ефективного адміністративного й судового оскарження [46; 61].

Рішення митних органів про надання або відмову в авторизації, коригування митної вартості, класифікацію товару, застосування гарантії, зупинення чи скасування спрощень, анулювання рішення або визначення

обов'язків конкретного суб'єкта за своїми юридичними ознаками можуть бути співвіднесені з індивідуальними адміністративними актами у розумінні Закону України «Про адміністративну процедуру», якщо вони приймаються для вирішення конкретної справи та породжують, змінюють, припиняють або підтверджують права чи обов'язки конкретної особи. Водночас не кожна дія митного органу є адміністративним актом. Частина дій становить митні формальності, фактичні дії, технічні операції, контрольні заходи або елементи автоматизованого інформаційного обміну. Таке розмежування має принципове значення: митна формальність не повинна штучно перевантажуватися повним процедурним циклом, однак рішення митного органу, яке має несприятливий вплив на права особи, не може ухвалюватися поза гарантіями належної адміністративної процедури.

Закон України № 4017-IX, прийнятий у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру», створив загальні передумови для гармонізації галузевого законодавства із загальною адміністративною процедурою [63]. Однак для митної сфери цього недостатньо. Митне право традиційно тяжіє до спеціального й технічно деталізованого регулювання, що об'єктивно зумовлено швидкістю митних формальностей, ризиками порушення митних правил, необхідністю забезпечення митних платежів та безпековою функцією держави. Проте спеціальність митного регулювання не повинна перетворюватися на підставу для вилучення рішень митних органів із загального режиму адміністративних гарантій. Навпаки, саме у митній сфері, де індивідуальне рішення митного органу може безпосередньо впливати на майновий стан суб'єкта господарювання, виконання зовнішньоекономічного контракту, логістику, податкові наслідки та ринкову репутацію, процедурні гарантії мають особливо вагоме значення.

Цей висновок підтверджується практикою Суду ЄС. У справі *Sopropé* Суд ЄС виходив з того, що дотримання права на захист є загальним принципом права ЄС, а особа, щодо якої може бути прийнято рішення, що істотно зачіпає її

інтереси, повинна мати реальну можливість висловити свою позицію до прийняття такого рішення [171]. У справі Kamino Суд ЄС розглядав право бути почутим саме у контексті стягнення митного боргу та підкреслив значення попереднього заслуховування адресата перед ухваленням несприятливого рішення [170]. Для українського митного законодавства ці рішення не є джерелом прямої обов'язковості у формальному сенсі, однак вони мають методологічне значення як орієнтир тлумачення *acquis* ЄС і стандартів належного адміністрування у митній сфері.

Право бути почутим уже відображене у чинній структурі МКУ, зокрема у статті 19-9. Ця стаття передбачає, що у разі наміру митного органу прийняти несприятливе рішення заінтересованій особі має бути надана можливість подати письмові пояснення та/або заперечення, а також документи чи відомості на їх підтвердження. Повідомлення митного органу має містити інформацію про зміст несприятливого рішення, підстави, на яких митний орган має намір його прийняти, посилання на відповідні документи та інформацію, строк реалізації права бути почутим і вказівку на право особи ознайомитися з документами та інформацією, які підтверджують такі підстави. Доцільно також зазначити, що як загальне правило, заінтересована особа має право протягом 30 днів з дня отримання повідомлення подати письмові пояснення та/або заперечення, а посадові особи митних органів зобов'язані розглянути їх у відповідний строк. Водночас це правило не є універсальним: для окремих несприятливих рішень щодо авторизації для поміщення товарів у митний режим, наданої на підставі митної декларації, стаття 19-10 МКУ передбачає скорочені строки – не більше 24 годин у відповідних процедурних ситуаціях [46]. Такий підхід відповідає статті 22(6) Митного кодексу Союзу та практиці Суду ЄС у справах *Sopropé* і *Kamino* [188; 170; 171].

У цьому полягає перший напрям удосконалення нормативно-правової основи: митне законодавство має чітко розмежовувати митні формальності технічного характеру та митні адміністративні провадження, які завершуються індивідуальним рішенням митного органу, що за своїми ознаками може

відповідати адміністративному акту. При цьому право бути почутим не є універсальним для всіх митних ситуацій і не застосовується автоматично до кожного рішення, дії чи контрольного заходу митного органу. МКУ передбачає спеціальні винятки та особливості реалізації права бути почутим, зокрема щодо рішень, спрямованих на забезпечення виконання іншого рішення, окремих рішень про зупинення, скасування чи анулювання рішень митних органів, випадків загрози національній безпеці, життю і здоров'ю людей, довкіллю чи правам споживачів, рішень щодо зобов'язуючої інформації, рішень про відмову в прийнятті заяви до розгляду, рішень щодо гаранта, судових рішень, санкцій та інших випадків, прямо визначених законом [46].

Другий напрям стосується систематизації норм про рішення митних органів, дозволи й авторизації. Європейська модель митного адміністрування значною мірою побудована на попередніх рішеннях, авторизаціях, дозволах, спрощеннях і статусах довіри. Саме через них держава переходить від однаково інтенсивного контролю кожної операції до диференційованого управління ризиками. Закон № 3926-IX уже ввів значний масив положень щодо авторизацій, дозволів, митного представництва, митних процедур, гарантій, тимчасового зберігання, митного контролю та постмитного контролю [66; 199]. Проте подальше вдосконалення має бути спрямоване на те, щоб кожний вид митної авторизації був описаний не лише через умови отримання, а й через процедуру розгляду заяви, критерії оцінки, межі дискреції, порядок моніторингу, підстави зупинення, скасування, анулювання або перегляду.

Особливого значення набуває інститут авторизованого економічного оператора (АЕО). У Митному кодексі Союзу АЕО є не разовою пільгою і не сервісною опцією, а спеціальним правовим статусом економічного оператора. Його зміст розкривається через статті 38–39 УСС, які пов'язують надання статусу з виконанням визначених критеріїв, зокрема дотриманням митного й податкового законодавства, належною системою ведення обліку, фінансовою платоспроможністю, практичними стандартами компетентності або професійної кваліфікації, а для безпекового статусу – відповіді ними

стандартами безпеки й надійності ланцюга постачання [188]. У спеціальних дослідженнях інститут АЕО обґрунтовано розглядається як міжгалузевий правовий інститут, що поєднує митне право, адміністративну процедуру, управління ризиками, безпеку ланцюга постачання та довіру до економічного оператора [28; 56].

Для України нормативне регулювання АЕО має бути спрямоване не лише на збільшення кількості авторизованих операторів, а й на забезпечення довіри ЄС до процедур надання, моніторингу, зупинення, поновлення, внесення змін, скасування й анулювання авторизації АЕО. Така термінологія має узгоджуватися зі статтею 12 МКУ, яка прямо передбачає відповідні рішення щодо авторизації АЕО та моніторинг відповідності підприємства встановленим критеріям. *Ukraine 2025 Report* фіксує кількісне зростання АЕО в Україні – до 100 станом на 31 серпня 2025 року порівняно з 50 у відповідний період 2024 року. Водночас для перспективи взаємного визнання АЕО з ЄС визначальним має бути не саме кількісне збільшення авторизованих операторів, а довіра до процедур надання, моніторингу, зупинення, скасування та анулювання авторизацій, стабільність правозастосування, добросовісність митної адміністрації і належна ІТ-спроможність [46; 199; 218]. Отже, взаємне визнання АЕО з ЄС має розглядатися як потенційний наступний етап митної інтеграції України, а не як уже досягнутий або автоматично гарантований результат. Його передумовами є не лише зростання кількості авторизованих операторів, а й довіра ЄС до критеріїв надання статусу, процедур моніторингу, зупинення, скасування та анулювання авторизацій, надійності митних ІТ-систем, добросовісності митної адміністрації та стабільності правозастосування [199].

Третій напрям удосконалення полягає у запобіганні підміні законодавчого регулювання істотних елементів митних проваджень підзаконною деталізацією. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України можуть деталізувати технічні, організаційні та інформаційні аспекти реалізації положень МКУ в межах закону. Організаційно-розпорядчі акти Державної митної служби України

мають регулювати насамперед внутрішню організацію роботи митних органів і технологію виконання процедур та не можуть самостійно встановлювати нові первинні обов'язки, обмеження чи підстави відповідальності для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Водночас у сфері митної гармонізації вони не можуть підміняти законодавче регулювання істотних елементів правового статусу особи: підстав відмови в авторизації, зупинення чи скасування спрощень, умов застосування контролю, критеріїв адміністративного розсуду, підстав несприятливого рішення та гарантій оскарження. Такий висновок впливає не лише із загального принципу законності, а й із конструкції Закону № 3926-IX, який прямо пов'язує реалізацію кодексних змін із подальшим прийняттям підзаконних актів і приведенням чинної нормативної бази у відповідність із законом [66].

У МКУ доцільно закріпити окрему норму про межі підзаконної деталізації митних адміністративних проваджень: істотні елементи правового режиму – суб'єкт, підстави, процедура, строки, критерії оцінки, правові наслідки, підстави несприятливого рішення та способи захисту – визначаються законом; підзаконні акти можуть деталізувати лише технічні, організаційні та інформаційні аспекти реалізації кодексних положень. Закон, насамперед Митний кодекс України, має визначати суб'єкта, підстави, процедуру, строки, критерії оцінки, правові наслідки та способи захисту, оскільки засади митної справи, правовий статус митних органів, процедури митного контролю та митного оформлення, митні режими, пільги й умови справляння митних платежів визначаються цим Кодексом та іншими законами України. Підзаконний акт повинен деталізувати лише технічні та організаційні аспекти реалізації цих положень. Інакше гармонізація набуває формального вигляду: кодекс містить європейські поняття, але реальний адміністративний режим формується підзаконними правилами, менш стабільними, менш передбачуваними і менш контрольованими з погляду прав особи.

Четвертий напрям пов'язаний із правовим забезпеченням спільного транзиту. Приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту

та застосування NCTS слід розглядати як включення України до європейсько уніфікованої транзитної процедури, у якій правове значення мають не лише електронні повідомлення, а й статус утримувача процедури, гарантії, митні органи відправлення і призначення, строки, контроль доставки товарів та відповідальність за порушення процедури [86]. Значення NCTS полягає не лише в технічному обміні повідомленнями, а в тому, що транзитне провадження набуває європейськи уніфікованої адміністративно-правової форми. Це вимагає, щоб норми Митного кодексу України та підзаконні акти щодо транзиту, гарантій, використання пломб спеціального типу, статусу авторизованого вантажовідправника й авторизованого вантажоодержувача, а також електронних транзитних повідомлень були узгоджені функціонально, а не лише термінологічно.

Ukraine 2025 Report фіксує, що Україна залишається активною Договірною стороною Конвенції про процедуру спільного транзиту, розширює використання спільного транзиту та досягла прогресу в оновленні ІТ-системи до фази NCTS6. Зокрема, у другому кварталі 2025 року Державна митна служба України опрацювала майже 34 тис. транзитних декларацій NCTS порівняно з 25,5 тис. у другому кварталі 2024 року [199]. Проте юридично важливим є не лише сам факт зростання кількості декларацій або технічного оновлення системи. Вирішальним є те, щоб транзитне провадження мало належну нормативну прив'язку до прав і обов'язків утримувача процедури, гаранта, митного органу відправлення, митного органу призначення та інших учасників транзитного ланцюга.

П'ятий напрям – запровадження постійного механізму моніторингу відповідності митного законодавства України чинному *acquis* ЄС, а також проєктованим напрямом розвитку митного права ЄС, які після остаточного ухвалення відповідних актів формуватимуть оновлене *acquis*. Йдеться не про механічне запозичення іншомовного терміна *acquis-monitoring*, а про авторську адміністративно-правову конструкцію, яка має включати регулярне порівняння норм Митного кодексу України з УСС, аналіз проєктів актів ЄС, підготовку

таблиць відповідності для законів і підзаконних актів, оцінку впливу імплементаційних змін на права суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також обов'язкову перевірку узгодженості митних процедур із Законом України «Про адміністративну процедуру». Такий механізм потрібний тому, що митне право ЄС перебуває у стані системної трансформації.

У цьому контексті особливого значення набуває реформа митного союзу ЄС, започаткована пропозиціями Європейської Комісії 2023 року та станом на 26 березня 2026 року оформлена як попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту. Її зміст пов'язаний із переходом від фрагментованої моделі національних митних ІТ-систем до більш централізованої, data-driven моделі митного адміністрування, у якій ключову роль мають відігравати EU Customs Authority, EU Customs Data Hub, нові правила електронної комерції та поглиблені спрощення для найбільш надійних операторів – Trust and Check traders [154; 175].

Для України це має не декларативне, а практичне адміністративно-правове значення. Гармонізація митного законодавства не може бути одноразовою дією, завершеною після ухвалення окремого закону або внесення змін до МКУ. Вона потребує постійного механізму моніторингу відповідності національного регулювання чинному УСС, його делегованим та імплементаційним актам, а також тим напрямам розвитку митного права ЄС, які після завершення законодавчої процедури формуватимуть оновлену модель митного союзу. Саме тому під час підготовки нового МКУ, підзаконних актів і технічних рішень у сфері митного адміністрування необхідно враховувати майбутню логіку EU Customs Data Hub як єдиного електронного середовища подання та оброблення митних даних. Відповідно до повідомлення Ради ЄС про попередню політичну домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року, EU Customs Data Hub має стати операційним для товарів електронної комерції з 1 липня 2028 року, а поетапне охоплення всіх переміщень товарів передбачено до 1 березня 2034 року. Водночас до остаточного ухвалення відповідного акта, його офіційного опублікування та

набрання ним чинності ці положення мають розглядатися як перспективний орієнтир розвитку *acquis* ЄС [154]. Отже, для українського митного законодавства йдеться не лише про технічну готовність до майбутнього обміну даними, а про нормативну підготовку до іншої логіки митного адміністрування. Електронні рішення митних органів, авторизації, транзитні повідомлення, контрольні дані, профілі ризику та порядок використання інформації мають бути врегульовані так, щоб забезпечувати правову визначеність, захист прав суб'єктів ЗЕД, перевірюваність адміністративних рішень і майбутню інтероперабельність із правом та ІТ-архітектурою ЄС.

Шостий напрям полягає у спеціалізації принципу пропорційності в митному контролі та митних рішеннях. У національній практиці ризик-орієнтований підхід часто сприймається переважно як технічний алгоритм вибірковості контролю. Однак у європейському адміністративному праві він має ширше значення: адміністративний орган не повинен застосовувати інтенсивніші заходи, ніж це об'єктивно необхідно для досягнення легітимної мети. Пропорційність у митній сфері має бути пов'язана з рішеннями митних органів, профілями ризику, оглядом товарів, витребуванням документів, постмитним контролем, зупиненням спрощень, скасуванням авторизацій та застосуванням гарантій. На рівні Митного кодексу України доцільно передбачити, що будь-яке посилення контролю щодо конкретного суб'єкта має бути обґрунтованим, документованим і таким, що підлягає перевірці в адміністративному або судовому порядку.

З огляду на це, управління митними ризиками не може бути винесене повністю за межі юридичного аналізу як суто технічна або інформаційна функція. Воно має нормативне значення, оскільки визначає інтенсивність втручання митного органу у сферу прав та інтересів особи. публічна адміністрація, використовуючи ризик-профілі, автоматизовані системи та аналітичні інструменти, повинна забезпечувати перевірюваність законності й пропорційності контрольного заходу без розкриття конфіденційних параметрів ризик-профілів, оприлюднення яких може нівелювати ефективність митного

контролю. Для цього достатнім має бути розкриття адресату рішення юридичних і фактичних мотивів втручання в обсязі, необхідному для ефективного адміністративного або судового оскарження. У цьому аспекті доцільно використовувати європейську адміністративно-правову доктрину, яка пов'язує якість адміністративного рішення з процедурними гарантіями, прозорістю, доступом до мотивів і можливістю ефективного оскарження [142; 167].

Сьомий напрям стосується юридичної природи стратегічних актів у сфері митної реформи. Національна стратегія доходів до 2030 року та середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів виконують функцію програмно-управлінського орієнтира, але не можуть підміняти нормативне регулювання прав, обов'язків і процедур приватних осіб [84; 89]. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2025 року № 835-р затверджує середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів у межах реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року, а також покладає на Міністерство фінансів України та Державну митну службу України обов'язок забезпечити його виконання і щороку до 15 лютого подавати Кабінету Міністрів України узагальнену інформацію про стан виконання [84].

Зв'язок середньострокового плану з виконанням зобов'язань України за митним напрямом Угоди про асоціацію має нормативно-програмне підтвердження у преамбулі розпорядження № 835-р, однак цей зв'язок не перетворює сам план на акт, який може встановлювати первинні права, обов'язки чи обмеження для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Стратегічні акти у сфері митної реформи мають програмно-управлінське, а не безпосередньо регулятивне значення: вони можуть визначати завдання, строки, відповідальних суб'єктів і показники виконання, але не можуть самі по собі встановлювати первинні права, обов'язки, заборони чи обмеження для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Їхня юридична роль полягає в тому, щоб трансформувати політичні та управлінські цілі у майбутні законодавчі й

підзаконні зміни. Саме тому подальше вдосконалення нормативної основи має передбачати механізм «перекладу» стратегічних завдань у норми права: визначення відповідального суб'єкта, строку підготовки акта, предмета регулювання, очікуваного правового результату та критерію оцінки виконання.

Восьмий напрям – очищення митного законодавства від тимчасових воєнних конструкцій, які виконали стабілізаційну функцію, але не можуть бути основою довгострокової європейської інтеграції. Правове регулювання митної справи в умовах воєнного стану сформуvalo низку спеціальних і переважно тимчасових відступів від загального митного режиму: спрощення митного оформлення окремих товарів, податково-митні пільги, їх подальший перегляд, а також заборони щодо ввезення товарів походженням з Російської Федерації, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 09.04.2022 № 426 «Про застосування заборони ввезення товарів з Російської Федерації» [18; 68; 69; 70].

У контексті гармонізації з *acquis* ЄС ці норми мають аналізуватися не як самостійна модель майбутнього митного права, а як надзвичайний правовий режим. Після втрати надзвичайних підстав для їх застосування такі норми мають бути переглянуті: ті, що мали виключно тимчасове стабілізаційне призначення, – скасовані; ті, що зберігають регуляторну доцільність, – інтегровані в загальну модель митного права як чітко обмежені винятки із зазначенням мети, умов застосування, строку або підстав перегляду та механізму контролю. Інакше виникає ризик формування паралельного митного режиму, у якому тимчасові правила стають постійною адміністративною практикою, а гармонізовані з *acquis* процедури залишаються номінальними.

Дев'ятий напрям полягає у формуванні єдиної термінології. Гармонізація з *acquis* неможлива без стабільного понятійного апарату, оскільки саме терміни визначають межі компетенції митного органу, обсяг прав особи та зміст процедурних гарантій. У Митному кодексі України мають бути послідовно узгоджені поняття «рішення митного органу», «авторизація», «дозвіл», «митне представництво», «утримувач процедури», «забезпечення сплати митних платежів», «тимчасове зберігання», «постмитний контроль», «спрощення»,

«авторизований економічний оператор» і «моніторинг відповідності». При цьому категорію «рішення митного органу» доцільно доктринально співвідносити з поняттям «адміністративний акт» у Законі України «Про адміністративну процедуру», не обов'язково вводячи до МКУ нову термінологію.

Не кожний термін митного права ЄС потребує буквального відтворення в українському законодавстві. Визначальним має бути не формальне калькування іншомовних понять, а їх функціональна еквівалентність у межах української адміністративно-правової системи. Це означає, що національна правова мова повинна зберігати власну понятійну послідовність і доктринальну визначеність, але водночас забезпечувати юридичний результат, співмірний із тим, який відповідний інститут має у праві ЄС. Особливого значення такий підхід набуває у сфері митного адміністрування, де терміни позначають не лише окремі правові поняття, а й процедурні режими, межі компетенції митного органу, умови надання авторизацій, критерії довіри до економічного оператора, порядок обміну даними та гарантії захисту прав особи.

У цьому аспекті показовими є дослідження, присвячені реформі митного союзу ЄС та її значенню для України. Так, Т. Караваєв і Н. Калуга обґрунтовано звертають увагу на те, що сучасна митна реформа ЄС пов'язана не лише з оновленням митних процедур, а й із новою роллю даних, спрощень, довірених суб'єктів та централізованих управлінських механізмів [29]. Подібний підхід простежується і в дослідженні Є. П. Плохути, де реформа митного союзу ЄС розглядається як виклик для митної справи України, що потребує не лише технічної адаптації, а й оновлення нормативної архітектури [185].

Отже, термінологічна гармонізація не повинна зводитися до ізольованої лінгвістичної вправи. Вона має бути підпорядкована завданню процедурної, інституційної та цифрової сумісності митного адміністрування України з митним правопорядком ЄС. Саме тому під час оновлення Митного кодексу України важливо не лише коректно перекладати терміни УСС, а й

забезпечувати їх належне вбудування у національну систему адміністративної процедури, митних рішень, авторизацій, контролю, управління ризиками та оскарження.

Десятий напрям полягає у нормативному та програмно-управлінському закріпленні оцінки результативності митної реформи. У структурі адміністративно-правового механізму реформування митних органів така оцінка не може зводитися до статистичного звіту про кількість прийнятих актів, запроваджених електронних систем або виконаних пунктів плану. Її призначення полягає у встановленні того, чи забезпечили нормативні, організаційні та цифрові зміни очікуваний правовий результат: сталість і передбачуваність рішень митних органів, належний рівень їх мотивування, ефективність адміністративного оскарження, прогнозованість процедур надання авторизацій, доступність митних спрощень, дотримання розумних строків, реальність права бути почутим, пропорційність контрольних заходів та сумісність митних процедур з електронним митним середовищем ЄС [9].

Така оцінка має бути не лише управлінською, а й правовою за своїм змістом. Формальне виконання плану заходів не свідчить саме по собі про зменшення простору для необґрунтованого адміністративного розсуду, однаковість практики митних органів, зрозумілість умов отримання авторизацій або ефективність захисту прав суб'єктів ЗЕД. Тому доцільно запровадити регулярну адміністративно-правову оцінку впливу митних змін, що має ґрунтуватися на даних адміністративного оскарження, судової практики, моніторингу авторизацій і спрощень, аналізу застосування ризик-профілів, показниках скасування рішень митних органів та рівні інтегрованості електронних систем із митним середовищем ЄС.

Нормативний компонент митної реформи не може розглядатися відокремлено від її цифрового, інституційного, кадрового та антикорупційного вимірів. У межах цього підрозділу вони мають значення лише настільки, наскільки потребують правового забезпечення. *Ukraine 2025 Report* засвідчує, що цифровізація митної сфери оцінюється Європейською Комісією у зв'язку з

інтероперабельністю електронних систем, розвитком систем митного оформлення, управління ризиками та митних рішень, а також із достатністю людських та ІТ-ресурсів для їх упровадження [199]. Отже, завдання нормативної основи полягає не в самому запуску електронних інструментів, а в їх правовому включенні до процедур прийняття митних рішень, надання авторизацій, здійснення контролю, спільного транзиту та оскарження.

Удосконалення нормативно-правової основи реформування митних органів України шляхом гармонізації з *acquis* ЄС має здійснюватися через перехід від фрагментарного оновлення окремих норм до системного адміністративно-правового моделювання митного адміністрування. Його сутність полягає в тому, щоб рішення митного органу, авторизація, статус АЕО, митний контроль, спільний транзит, електронний обмін даними, право бути почутим, адміністративне оскарження, моніторинг відповідності та оцінка результативності були належно закріплені в ієрархії джерел права, процедурно забезпечені та узгоджені зі стандартами правової визначеності, пропорційності й підконтрольності публічної адміністрації.

Отже, перспективним напрямом розвитку митного законодавства України є формування внутрішньо систематизованої, процедурно узгодженої та динамічно оновлюваної системи правового регулювання, здатної забезпечити виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію та функціональну сумісність України з митним правопорядком Європейського Союзу [62; 188]. Така нормативна основа створює передумови для переходу від переважно фіскально-контрольної моделі до сучасної моделі митного адміністрування, у якій справляння митних платежів, безпека ланцюга постачання, сприяння законній торгівлі, цифровий обмін даними, процедурні гарантії особи та ефективне оскарження поєднуються в єдиній юридично визначеній системі, сумісній із логікою УСС.

3.2. Удосконалення кадрового, антикорупційного та контрольного забезпечення діяльності митних органів України як умова ефективності митної реформи

Ефективність митної реформи не може бути зведена лише до прийняття нових нормативно-правових актів, технічної модернізації інформаційних систем або формального наближення положень національного законодавства до acquis Європейського Союзу. Ці напрями становлять необхідну основу реформування, однак самі по собі не гарантують належної якості митного адміністрування. Реформа митних органів набуває реального адміністративно-правового значення тоді, коли оновлені норми, процедури та організаційні інструменти реалізуються професійним, добросовісним і підконтрольним персоналом, здатним діяти в межах компетенції, приймати мотивовані рішення, застосовувати адміністративний розсуд без зловживання та забезпечувати баланс між публічним фіскальним інтересом, економічною безпекою держави і правами суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Саме тому кадрове, антикорупційне та контрольне забезпечення доцільно розглядати не як допоміжні організаційні напрями, а як внутрішні умови дієвості адміністративно-правового механізму митної реформи.

У системі адміністративного права кадровий вимір діяльності митних органів має особливе значення, оскільки посадова особа митного органу є індивідуальним суб'єктом реалізації адміністративної компетенції митного органу. Саме через її службові дії компетенція органу набуває форми конкретних адміністративних рішень, процедурних дій та актів правозастосування. Через посадову особу держава здійснює митний контроль, перевіряє документи й відомості, визначає форми та обсяги контрольних заходів, застосовує заходи реагування, взаємодіє з декларантами, перевізниками, уповноваженими економічними операторами та іншими учасниками митних правовідносин. Тому кадрове забезпечення митних органів не може обмежуватися кількісним укомплектуванням посад або формальним

дотриманням процедур призначення. Його адміністративно-правовий зміст полягає у забезпеченні відповідності між посадою, обсягом владних повноважень, професійними компетентностями, доброчесністю, службовою дисципліною та персональною відповідальністю посадової особи [2; 7].

Служба в митних органах зберігає правову природу державної служби, однак характеризується спеціальним адміністративно-правовим режимом, зумовленим функціональним призначенням митних органів, обсягом їх владних повноважень, підвищеними корупційними ризиками та значенням митного адміністрування для публічних фінансів і економічної безпеки держави. Такий висновок відповідає положенням Митного кодексу України у редакції Закону України № 3977-IX, згідно з якими відносини, пов'язані з проходженням служби в митних органах, визначаються законодавством про державну службу, крім особливостей, передбачених цим Кодексом [65]. Отже, йдеться не про відокремлення митної служби від загальної системи публічної служби, а про її спеціалізацію в межах цієї системи.

Закон України № 3977-IX має значення не лише як акт, що передбачив проведення одноразової атестації посадових осіб митних органів. Його адміністративно-правове значення є ширшим, оскільки він заклав нормативну основу спеціального режиму служби в митних органах: визначив категорію митних компетенцій, передбачив контрактні елементи проходження служби, ключові показники ефективності, ротацію, перевірку доброчесності, моніторинг способу життя, психофізіологічне опитування із застосуванням поліграфа, спеціальні інституційні механізми перевірки доброчесності та нові підходи до оплати праці. У такому розумінні зазначений Закон спрямований не лише на кадрове оновлення митної служби, а й на формування спеціального режиму професійної, доброчесної та підконтрольної служби в митних органах [65].

Важливим кроком у цьому напрямі стало нормативне закріплення категорії «митні компетенції». Їх зміст не зводиться до знання митного законодавства або технічного володіння процедурою митного оформлення. Законодавець визначає митні компетенції як сукупність характеристик, що

охоплюють знання, уміння, навички, здібності, мотиви й цінності та забезпечують виконання посадовими особами обов'язків на високому рівні для реалізації завдань, покладених на митні органи [65]. Водночас у позитивно-правовому значенні ця категорія має спеціалізований характер, оскільки законодавець пов'язує її передусім із посадами державної служби категорій «Б» і «В» у митних органах. Тому доктринальне використання поняття митних компетенцій для характеристики всієї системи кадрового забезпечення має здійснюватися обережно: як методологічний орієнтир для оцінювання професійної спроможності персоналу, а не як буквальне поширення законодавчої конструкції на всі категорії працівників.

Для адміністративно-правової науки закріплення митних компетенцій є суттєвим, оскільки дає підстави розглядати професійну компетентність посадової особи як умову належної реалізації адміністративної компетенції органу. Компетенція митного органу як юридично визначений обсяг владних повноважень може бути реалізована правомірно й результативно лише тоді, коли посадова особа, яка діє від імені органу, має достатній рівень професійної, етичної та операційної готовності до прийняття рішень у конкретній адміністративній ситуації. У цьому значенні кадрове забезпечення набуває не лише організаційного, а й правового характеру, оскільки безпосередньо впливає на законність, обґрунтованість і пропорційність митного адміністрування.

Компетентнісний підхід до кадрового забезпечення митних органів потребує співвіднесення з *EU Customs Competency Framework (CustCompEU)*, який не є актом *acquis* ЄС у формально-нормативному значенні, однак становить важливий професійно-методологічний орієнтир для модернізації кадрового управління у митній сфері. Європейська Комісія характеризує *CustCompEU* як стандартизований підхід до навчання та розвитку результативності митних служб, спрямований на гармонізацію і підвищення стандартів митної діяльності в ЄС. Ця рамка охоплює базові цінності, професійні, операційні та управлінські компетентності, а також інструменти виявлення прогалів у компетентностях, визначення потреб у навчанні,

оцінювання персоналу за встановленими стандартами та вдосконалення кадрових процесів [195].

Методологічна цінність CustCompEU полягає в тому, що вона пропонує не лише перелік бажаних знань чи навичок, а цілісну систему інструментів кадрового управління. До її інструментарію віднесено словник компетентностей, рольові описи й компетентнісні профілі, матрицю та інструмент зіставлення ролей, навчальні програми й допоміжні матеріали, інструмент оцінювання компетентностей, навчальний портал та механізми імплементаційної підтримки. У межах цієї рамки компетентності структуровано за чотирма групами: базові цінності, професійні компетентності, операційні компетентності та управлінські компетентності; водночас рівні володіння ними конкретизуються через градацію «обізнаний», «навчений», «просунутий», «експерт». Отже, йдеться про перехід від загального уявлення про «кваліфікованого митника» до моделі, у якій кожна посада співвідноситься з певним функціональним профілем, рівнем відповідальності та вимірюваними компетентностями [180].

Уточненням цього підходу є Common EU Customs Role Descriptions, які деталізують компетентнісну модель через опис функціональних сфер митної адміністрації та відповідних рольових профілів. Європейська Комісія прямо зазначає, що рольові описи разом із компетентнісними профілями визначають обов'язки, поведінкові очікування й оптимальне поєднання компетентностей, необхідних для успішного виконання конкретної ролі. До таких функціональних сфер віднесено, зокрема, формування митної політики, взаємодію з клієнтами та економічними операторами, управління ризиками, опрацювання декларацій, митний контроль, розслідування, правозастосування, аудит, підтримувальні та наскрізні функції [180].

Особливо показовим є те, що рольові описи не ототожнюють митну службу з єдиною універсальною посадовою функцією. Так, у сфері Declaration Processing акцент зроблено на правильності заповнення відомостей у деклараціях, застосуванні фіскальних і нефіскальних торговельних заходів,

перевірці дозволів і ліцензій, правильному застосуванні тарифу, класифікації, походження й митної вартості, здійсненні операційного аналізу ризиків та випуску товарів після завершення необхідних контрольних дій. Це означає, що посадова особа, яка опрацьовує митні декларації, повинна мати насамперед процедурно-операційну компетентність, здатність працювати з митною класифікацією, походженням, вартістю, дозволами, ризиковими ознаками та адміністративними наслідками прийняття рішення про випуск товарів [134; 182].

Інша логіка компетентностей закладена у сфері Client Management. Вона охоплює реєстрацію та авторизацію суб'єктів, зокрема попередній аудит, моніторинг, надання, зміну чи відкликання митних ліцензій і сертифікатів, управління відносинами з трейдерами та приватними особами, надання допомоги у забезпеченні комплаєнсу, комунікацію щодо заходів сприяння торгівлі, спрощення й гармонізацію процедур імпорту та експорту, а також координацію з національними, європейськими й міжнародними органами, включно з ВМО. Отже, у цій сфері професійність посадової особи має вимірюватися не лише знанням митного законодавства, а й здатністю забезпечувати правомірну сервісну взаємодію, супроводжувати авторизаційні процедури, підтримувати легальну торгівлю та запобігати порушенням через належне інформування й консультування суб'єктів ЗЕД [131].

Сфера Control вимагає іншого набору компетентностей, оскільки вона пов'язана з документальним і фізичним контролем, перевіркою відповідності товарів опису в декларації, кількості, виду, класифікації та вартості, застосуванням знань щодо заборон і обмежень, відбором зразків, контролем тарифу, походження й вартості, дотриманням вимог безпеки, охорони здоров'я, довкілля, ветеринарних, фітосанітарних та інших нефіскальних правил, а також наглядом за особами, товарами у транзиті й транспортними засобами. У цьому блоці особливо важливим є положення про те, що митний контроль має бути швидким, ефективним і заснованим на сучасних методах управління ризиками. Це дає підстави для висновку, що кадровий профіль посадових осіб підрозділів

контролю повинен поєднувати правову, технічну, ризик-аналітичну та міжвідомчу компетентність [132].

Окреме значення має сфера Audit, яка охоплює передвипускний аудит, постмитний аудит і системний аудит. У рольових описах підкреслено, що аудит спрямований на фіксацію, відстеження та перевірку митної діяльності організацій з метою забезпечення відповідності національному та європейському митному законодавству; у багатьох випадках він здійснюється на території суб'єкта господарювання. Системний аудит, своєю чергою, пов'язаний із перевіркою потоків даних у системах, які використовує бізнес, достовірності таких даних, надійності самих систем та їх відповідності правовим і політичним вимогам. Тому для постмитного контролю й аудиту недостатньо загальної юридичної підготовки: необхідними стають аналітичне мислення, здатність працювати з даними, розуміння бізнес-процесів, методології перевірки та цифрових систем суб'єктів ЗЕД [130].

Сфера Enforcement засвідчує ще один вимір кадрової диференціації. Вона стосується дій митних посадових осіб у разі підтвердженої шахрайської чи кримінальної діяльності, включаючи конфіскацію, застосування штрафів, коригування декларацій, стягнення митних платежів, супровід спеціальних справ, що можуть потребувати правової експертизи, судового провадження, врегулювання спорів, стягнення боргу, а також взаємодії з OLAF, RILO, SELEC та іншими міжнародними структурами. Відповідно, кадрове забезпечення правозастосовних підрозділів має орієнтуватися на поглиблену юридичну, доказову, комунікаційну та міжвідомчу компетентність, а також на здатність діяти в умовах підвищеного ризику правових помилок і втручання у права приватних осіб [135].

Не менш важливою є сфера Policy та Cross Functional ролі. У сфері митної політики рольові описи пов'язують компетентності з формуванням національних митних політик відповідно до політики й законодавства ЄС, визначенням ефективних митних процесів із урахуванням обмежених ресурсів і технологічних рішень, а також комунікацією оновлених політик працівникам

митної адміністрації та заінтересованим сторонам. Натомість Cross Functional ролі охоплюють горизонтальну координацію різних функціональних сфер на національному чи регіональному рівні, вироблення коротко- й довгострокового бачення митної адміністрації, моніторинг досягнення стратегічних цілей, коригувальні дії, комунікацію, професійний розвиток і відстеження сучасних митних тенденцій. Це особливо важливо для України, оскільки модернізація митних органів не може бути зведена до навчання окремих інспекторів; вона потребує формування управлінської спроможності, здатної забезпечити єдність практики, стратегічну координацію та функціональну сумісність із митною системою ЄС [130; 131; 132; 133; 134; 135; 137; 138].

Звідси випливає принципово важливий висновок для національної кадрової політики у митній сфері: професійність посадової особи митного органу не повинна оцінюватися абстрактно – через загальну освіту, стаж або формальну відповідність посаді. Вона має визначатися через співвіднесення конкретної посади з функціональною роллю, колом адміністративних повноважень, типом митних рішень, характером контактів із суб'єктами ЗЕД, рівнем ризику, обсягом дискреції та очікуваним профілем компетентностей. Посадова особа, яка опрацьовує декларації, посадова особа, відповідальна за авторизації й взаємодію з економічними операторами, інспектор митного контролю, аудитор постмитного контролю, працівник правозастосовного підрозділу та управлінець наскрізного рівня реалізують різні елементи адміністративної компетенції митного органу, а тому потребують різних компетентнісних профілів. Саме така модель дозволяє пов'язати кадрове забезпечення не з формальною укомплектованістю митних органів, а з якістю, правомірністю, передбачуваністю й підконтрольністю митного адміністрування.

У цьому контексті позитивно слід оцінити запровадження процедури перевірки рівня митних компетенцій та складання індивідуальних програм професійного розвитку посадових осіб митних органів. Наказом Міністерства фінансів України від 29 вересня 2025 р. № 497, у чинній редакції з урахуванням

змін, внесених наказом Міністерства фінансів України від 19 листопада 2025 р. № 585, затверджено Порядок проведення перевірки рівня митних компетенцій, форму та порядок складання індивідуальної програми професійного розвитку посадових осіб митних органів. [82]. Сам факт появи такого акта свідчить про перехід від формального підвищення кваліфікації до персоніфікованої моделі професійного розвитку. Водночас ефективність цього підходу залежатиме від того, чи буде індивідуальна програма розвитку реально пов'язана з посадовими обов'язками, результатами оцінювання, виявленими прогалинами в компетентностях і потребами конкретного структурного підрозділу. Формальна наявність програми не усуває кадрових проблем; юридичне значення має її виконання, контроль за виконанням та вплив результатів професійного розвитку на службову кар'єру, допуск до складніших функцій і оцінювання результативності.

Матеріали EU4PFM підтверджують розроблення компетентнісної моделі для української митниці на основі європейського компетентнісного підходу, а також використання інструментів адаптації новопризначених працівників Держмитслужби. Зокрема, акцент зроблено на наставництві, адаптації, збереженні інституційної пам'яті та переході до управління персоналом на основі компетентностей [160; 161]. Це створює передумови для поступового переходу від формального кадрового адміністрування до управління персоналом, орієнтованого на професійну спроможність, індивідуальний розвиток і стабільність інституційної практики. Водночас цей процес не слід подавати як завершений або такий, що вже повністю змінив систему управління персоналом митних органів. Його результативність залежатиме від нормативного закріплення посадових профілів, реального зв'язку між митними компетенціями та службовими обов'язками, а також від впливу результатів оцінювання на кар'єру, ротацію, навчання і відповідальність посадових осіб.

Атестацію посадових осіб митних органів доцільно розглядати з урахуванням її подвійної природи. У позитивному праві вона має характер одноразового перехідного заходу кадрового оновлення митної служби,

передбаченого Законом України № 3977-IX і конкретизованого постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2025 р. № 1100. Зміст цієї постанови свідчить, що вона регулює не лише організаційний порядок атестації, а й критерії та методику оцінювання доброчесності й професійної компетентності посадових осіб митних органів [81]. У доктринальному аспекті значення атестації не вичерпується разовою перевіркою персоналу, оскільки її результати мають бути пов'язані з подальшим розвитком системи оцінювання митних компетенцій, доброчесності, професійної придатності та службової відповідальності посадових осіб митних органів.

Атестація може виконати реформаторську функцію лише за умови дотримання адміністративно-правових вимог визначеності критеріїв оцінювання, прозорості процедури, належної фіксації результатів, можливості перевірки обґрунтованості висновків і недопущення використання атестації як інструменту вибіркового кадрового впливу. У протилежному випадку вона ризикує перетворитися з інструменту професіоналізації на форму адміністративного тиску, що суперечило б принципам правової держави, належного адміністрування та стабільності публічної служби.

Кадрове забезпечення митних органів доцільно розглядати у взаємозв'язку зі службовою мотивацією, контрактними елементами проходження служби, ротацією, дисциплінарною відповідальністю та соціальними гарантіями. Митна сфера належить до тих ділянок публічного адміністрування, де посадова особа щоденно стикається з економічним інтересом приватних суб'єктів, значними товарними потоками, складними класифікаційними, вартісними та контрольними питаннями. За таких умов недостатність оплати праці, невизначеність кар'єрного просування, слабкий захист доброчесного службовця, непрозорість ротації або дисциплінарної практики прямо впливають на рівень корупційної вразливості митної адміністрації. Тому кадрова політика має бути спрямована не лише на відбір нових осіб, а й на формування стабільного професійного корпусу митної служби, здатного накопичувати інституційну пам'ять, працювати за

уніфікованими стандартами та не залежати від ситуативних управлінських рішень.

Оскільки Закон № 3977-IX відносить завдання і ключові показники ефективності до істотних умов контракту про проходження служби в митних органах, такі показники набувають не лише управлінського, а й адміністративно-правового значення. Вони не повинні підміняти оцінку законності, добросовісності та якості адміністративних рішень суто кількісними результатами; інакше контрактна модель може стимулювати формальне досягнення числових показників без належної уваги до правомірності, пропорційності й обґрунтованості митного адміністрування. Так само ротація не може використовуватися як прихований дисциплінарний захід, а додаткові підстави припинення служби мають застосовуватися лише за умов правової визначеності, належного мотивування та можливості ефективного оскарження. Отже, контрактна модель у митних органах повинна бути не засобом адміністративної нестабільності персоналу, а способом поєднання службової відповідальності, професійного розвитку і прогнозованості службової кар'єри [65].

Другим необхідним елементом ефективності митної реформи є антикорупційне забезпечення діяльності митних органів. Його не можна зводити лише до виявлення корупційних правопорушень або притягнення винних осіб до відповідальності. Для адміністративно-правового аналізу важливішим є превентивний вимір: створення таких правил, процедур, організаційних умов і форм контролю, які зменшують можливість використання посадового становища всупереч публічному інтересу. Закон України «Про запобігання корупції» формує загальні засади такої превенції, однак у митній сфері вони потребують спеціалізованого застосування з огляду на дискреційний характер багатьох митних рішень, інтенсивність контактів із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та значення митних платежів для державного бюджету [186].

Доброчесність посадової особи митного органу є не лише морально-етичною характеристикою, а адміністративно-правовою умовою належної реалізації адміністративної компетенції. У митній сфері посадова особа щоденно застосовує адміністративний розсуд під час визначення форм контролю, оцінювання документів, реагування на ризики, комунікації з декларантом і прийняття індивідуальних рішень [112]. За відсутності доброчесності такий розсуд втрачає зв'язок із законністю, пропорційністю, обґрунтованістю і публічним інтересом. Тому доброчесність у митній службі має розглядатися як елемент правового режиму служби, а не як факультативна етична вимога. Саме цим пояснюється необхідність поєднання антикорупційних інструментів із кадровою політикою, оцінюванням службової діяльності, дисциплінарною практикою, внутрішнім контролем та документарною й електронною простежуваністю адміністративних дій посадових осіб.

Такий підхід узгоджується з *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*, у якій публічна доброчесність розглядається як послідовне узгодження поведінки з етичними цінностями, принципами і нормами, що забезпечують пріоритет публічного інтересу над приватним [187]. Для митної сфери особливо значущими є також положення *WCO Revised Arusha Declaration Concerning Good Governance and Integrity in Customs*. У ній доброчесність митних адміністрацій пов'язується не з окремими декларативними заходами, а з комплексом чинників: лідерством, прозорістю, спрощенням і передбачуваністю процедур, автоматизацією, аудитом, розслідуваннями, кодексом поведінки, кадровим управлінням, організаційною культурою та взаємодією з приватним сектором [201]. *WCO Integrity Development Guide* конкретизує положення *Revised Arusha Declaration* через практичні інструменти оцінювання доброчесності митної адміністрації, кадрового управління, внутрішнього аудиту, організаційної культури та взаємодії з приватним сектором [200]. Для України це має принципове значення, оскільки митна реформа не може бути успішною лише через посилення відповідальності після вчинення порушення.

Вона потребує формування такого адміністративного середовища, у якому корупційний ризик мінімізується через якісне кадрове управління, прозорість процедур, автоматизовану фіксацію релевантних дій, внутрішній аудит, належну оплату праці, управлінське лідерство та реальну підзвітність.

Антикорупційний компонент реформування митних органів має аналізуватися з урахуванням Закону України «Про запобігання корупції», Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, строк виконання якої продовжено до дня набрання чинності Державною антикорупційною програмою на наступний період, а також Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2023–2025 роки [72; 73; 88]. Такий підхід дозволяє розглядати антикорупційне забезпечення не як тимчасовий набір заходів, а як безперервний адміністративно-правовий процес виявлення, оцінювання та мінімізації корупційних ризиків у кадровій, контрольній і процедурній діяльності митних органів.

Оцінювання корупційних ризиків у діяльності Державної митної служби України слід розглядати як самостійний елемент антикорупційного забезпечення митної реформи. Наказом Державної митної служби України від 14 листопада 2025 р. № 1506 розпочато оцінювання корупційних ризиків у діяльності Держмитслужби та її територіальних органів для підготовки Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2026–2028 роки [87]. Його значення полягає не лише у підготовці чергової антикорупційної програми, а у виявленні тих ділянок адміністративної практики, де поєднуються дискреційні повноваження посадової особи, інтенсивний контакт із суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, інформаційна асиметрія та можливість впливу на майнові інтереси приватних осіб. У цьому значенні оцінювання корупційних ризиків має бути пов'язане не лише з антикорупційними планами, а й із переглядом посадових інструкцій, процедур контролю, порядку комунікації з економічними операторами, автоматизованого розподілу завдань, внутрішнього аудиту та дисциплінарної практики [40; 121].

Окремим елементом антикорупційного забезпечення має бути реальний захист викривачів у митній сфері. Його значення полягає не лише у повідомленні про можливі правопорушення, а й у створенні внутрішнього каналу виявлення системних дефектів службової поведінки, управлінських практик і корупційно вразливих процедур. Закон України «Про запобігання корупції» закріплює гарантії захисту викривачів, а для митних органів ці гарантії мають особливе значення через закритість окремих адміністративних процедур, службову ієрархію та ризик негативного впливу на особу, яка повідомляє про корупційні прояви [186]. Без належних гарантій захисту викривача антикорупційна інфраструктура митної служби залишається переважно декларативною і не здатна повною мірою виконувати превентивну функцію.

Окремої уваги потребує запровадження спеціальних інструментів перевірки доброчесності та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів. Закон № 3977-IX передбачив подання декларації доброчесності, перевірку на доброчесність і моніторинг способу життя посадових осіб митних органів. У разі виявлення ознак недоброчесної поведінки, зокрема невідповідності рівня життя задекларованому майну і доходам, наявності конфлікту інтересів, незаконного збагачення чи необґрунтованих активів, відповідна інформація є підставою для звернення митного органу до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції та обов'язковою підставою для відкриття дисциплінарного провадження [65]. Ці інструменти мають істотний профілактичний потенціал, проте повинні застосовуватися з дотриманням принципів законності, пропорційності, захисту персональних даних, презумпції правомірності поведінки особи та належної процедури. Антикорупційна доцільність не може виправдовувати свавільне втручання у приватну сферу посадової особи або використання неперевіраних відомостей як самостійної підстави для негативних кадрових наслідків.

Психофізіологічне опитування із застосуванням поліграфа у сфері служби в митних органах слід аналізувати не як доказовий або самостійний кадрово-

юридичний інструмент, а як допоміжне джерело інформації ймовірного характеру, яке не може бути самостійною підставою для кримінального, дисциплінарного чи адміністративного провадження або для відмови особі у зайнятті посади. Закон прямо встановлює, що результати такого опитування використовуються виключно як інформація ймовірного характеру, не можуть бути підставою для ініціювання кримінального, дисциплінарного чи адміністративного провадження або для прийняття рішення про відмову особі у зайнятті посади, а також підлягають обов'язковому знищенню у визначені законом строки [65]. Тому поліграф не може замінювати доказування, оцінювання професійної компетентності, перевірку декларацій, аналіз службової поведінки чи дисциплінарну процедуру.

Антикорупційне забезпечення митної реформи повинно бути пов'язане з мінімізацією необґрунтованого адміністративного розсуду, але не з повним усуненням розсуду як такого. У митній сфері розсуд об'єктивно необхідний, оскільки неможливо нормативно передбачити всі варіанти товарних потоків, ризикових операцій, документальних невідповідностей або ситуацій на кордоні [40]. Проблемою є не наявність розсуду, а його непрозорість, неперевірюваність і відрив від критеріїв ризику, доказів та мотивування. Тому шлях удосконалення полягає у формуванні процедурних і контрольних рамок розсуду: фіксації підстав прийняття рішень, стандартизації внутрішніх алгоритмів, забезпеченні аудиторського сліду, зменшенні неформальних контактів із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, використанні автоматизованих систем управління ризиками як інструменту зменшення корупційної вразливості, а також у можливості подальшої перевірки правомірності кожної значущої дії посадової особи.

Третім елементом, без якого кадрова професіоналізація та антикорупційна превенція залишаються неповними, є контрольне забезпечення діяльності митних органів. У межах митної реформи воно має три взаємопов'язані площини. По-перше, це контроль за діяльністю митних органів як суб'єктів публічної адміністрації. По-друге, це внутрішній контроль,

внутрішній аудит і дисциплінарно-добросесні механізми у системі митної служби. По-третє, це контрольні форми, які митні органи застосовують щодо суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, зокрема постмитний контроль. Розмежування цих площин є необхідним для предметної визначеності дослідження, тоді як їх системне поєднання дозволяє оцінити митну реформу не лише за управлінськими, а й за адміністративно-правовими критеріями [106; 124].

Юридичне значення контролю полягає не лише у виявленні порушень. У межах адміністративно-правового механізму контроль виконує функцію зворотного зв'язку: він дозволяє встановити, чи відповідає фактична діяльність митних органів нормам права, цілям реформи, показникам результативності, принципам належного адміністрування та очікуванням правової визначеності. Якщо контроль спрямований лише на пошук винних осіб, він не формує сталої управлінської якості. Натомість контроль, який поєднує перевірку законності, аналіз причин порушень, оцінювання управлінських рішень і коригування практики, стає необхідним елементом інституційного навчання митної адміністрації [106].

Зовнішній контроль за діяльністю митних органів не слід ототожнювати з втручанням інших державних органів у визначення форм та обсягів митного контролю. Законодавче положення про недопустимість визначення форм і обсягів митного контролю іншими державними органами, у тому числі правоохоронними органами, а також участі їх посадових і службових осіб у здійсненні митного контролю має принципове значення для забезпечення функціональної самостійності митних органів [65]. Водночас така самостійність не усуває можливості парламентського, урядового, судового, антикорупційного чи громадського контролю за законністю, добросесністю та результативністю діяльності митних органів. Отже, адміністративно-правовий баланс полягає не у закритості митної адміністрації від зовнішнього контролю, а у недопущенні підміни митної компетенції управлінськими вказівками інших органів.

Особливе місце в системі контрольного забезпечення має постмитний контроль, який функціонально наближений до європейської моделі *post-release control*. У науковій літературі він нерідко розглядається у зв'язку з постмитним аудитом, однак для адміністративно-правового аналізу доцільно зберігати відмінність між ширшою категорією контролю після випуску товарів і конкретними формами документальної чи аудиторської перевірки. Європейська модель митного контролю не заперечує попередній контроль, але поєднує його з управлінням ризиками та подальшою перевіркою після випуску товарів. Стаття 46 *Regulation (EU) No 952/2013 laying down the Union Customs Code* закріплює здійснення митного контролю на основі аналізу ризиків із використанням електронних засобів обробки даних, а стаття 48 цього Регламенту передбачає *post-release control*, тобто можливість митних органів після випуску товарів перевіряти точність і повноту інформації, декларацій та документів, достовірність і чинність підтвердних документів, а також рахунки й інші записи декларанта чи інших осіб, пов'язаних з відповідними операціями [188].

Постмитний контроль не повинен перетворюватися на механізм необмеженого подальшого тиску на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Його адміністративно-правова природа вимагає чітких підстав, строків, процедурних гарантій, належного оформлення результатів і можливості ефективного оскарження. У цьому полягає баланс між фіскальною функцією держави та правами приватних осіб. Саме тому розвиток постмитного контролю має супроводжуватися підвищенням компетентності посадових осіб, які його здійснюють, удосконаленням ризик-орієнтованого відбору об'єктів перевірки, належною доказовою базою та недопущенням дублювання контрольних процедур [100].

Внутрішній контроль у митних органах має бути спрямований на перевірку не лише кінцевих результатів, а й способу їх досягнення. У митному адмініструванні результат, отриманий із порушенням процедури, не може визнаватися належним, навіть якщо він формально забезпечив фіскальний

ефект. Саме тому показники діяльності митних органів не повинні обмежуватися обсягом надходжень до бюджету, кількістю оформлених декларацій або кількістю виявлених порушень. Такі показники є важливими, але вони не відображають повною мірою якість адміністративної діяльності. До системи оцінювання мають входити показники законності та стійкості рішень після оскарження, своєчасності митних формальностей, обґрунтованості застосування ризик-профілів, результативності постмитного контролю, рівня скарг, дисциплінарної практики, професійного розвитку персоналу, дотримання етичних стандартів, прозорості комунікації з економічними операторами та ефективності антикорупційних заходів.

У контексті контрольного й антикорупційного забезпечення окреме значення мають інструменти фіксації службових дій посадових осіб митних органів, зокрема використання індивідуальних портативних відеокамер під час виконання службових обов'язків. Наказом Міністерства фінансів України від 9 вересня 2025 р. № 459 затверджено Інструкцію з використання індивідуальних портативних відеокамер під час виконання службових обов'язків посадовими особами митних органів, яка встановлює порядок зберігання, обліку, видачі, використання та приймання таких відеокамер, а також доступу до інформації, отриманої за результатами їх використання під час заходів митного контролю [75]. Такі засоби не є самостійним напрямом цифровізації у межах цього підрозділу, однак мають значення як гарантія документарної та електронної простежуваності, підконтрольності й перевірюваності поведінки посадової особи під час здійснення митного контролю. Водночас використання таких засобів повинно супроводжуватися належним режимом зберігання інформації, визначенням кола уповноважених користувачів, гарантіями захисту персональних даних і недопущенням перетворення технічного контролю на необґрунтоване втручання у приватну сферу осіб.

Оцінювання результативності діяльності митних органів має спиратися не лише на загальні управлінські показники, а й на юридично визначені інструменти відповідальності та підзвітності. У цьому контексті значення

мають положення Закону № 3977-ІХ щодо ключових показників ефективності у контрактах про проходження служби в митних органах, а також середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів у межах реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2025 р. № 835-р такий план затверджено, а Міністерство фінансів України і Державну митну службу України зобов'язано забезпечити його виконання та щорічне подання Кабінетові Міністрів України узагальненої інформації про стан виконання [84]. У цьому аспекті план має сприйматися не лише як програмний документ, а як інструмент управлінської підзвітності, який дозволяє порівнювати задекларовані цілі реформи з фактичними змінами у кадровій, антикорупційній і контрольній практиці.

Удосконалення контрольного забезпечення неможливе без належної інституційної ролі підрозділів внутрішньої безпеки, внутрішнього аудиту й спеціальних механізмів перевірки доброчесності. Водночас їхня діяльність має бути врівноважена процедурними гарантіями, щоб контроль не перетворювався на внутрішньовідомчий механізм репресивного впливу. Закон № 3977-ІХ передбачив утворення Дисциплінарного комітету не як універсального органу дисциплінарної юрисдикції, а як спеціального консультативно-інституційного елементу, покликаного сприяти митним органам в організації перевірки посадових осіб митних органів на доброчесність та моніторингу способу життя. До його складу входять три посадові особи митних органів, три особи, визначені міжнародними та іноземними організаціями з числа представників громадських об'єднань, спілок, асоціацій та інших об'єднань юридичних осіб, а також одна особа, визначена Радою бізнес-омбудсмена [65]. Така конструкція має значення для посилення довіри до антикорупційної й дисциплінарної інфраструктури митної служби у частині перевірки доброчесності, однак її ефективність залежить від реальної незалежності відповідних учасників, прозорості процедури та належного мотивування рішень.

Кадрове, антикорупційне та контрольне забезпечення не існують ізольовано. Їх слід розглядати як взаємопов'язані складові єдиного адміністративно-правового блоку ефективності митної реформи. Кадрове забезпечення формує професійну спроможність посадової особи; антикорупційне забезпечення гарантує добросовісність використання цієї спроможності; контрольне забезпечення перевіряє, чи реалізуються компетентність і добросовісність у правомірних, обґрунтованих і результативних адміністративних рішеннях. Без компетентного персоналу антикорупційні правила залишаються сукупністю декларативних обмежень, не пов'язаних із реальною службовою практикою; без добросовісності компетентність може бути використана для зловживання; без контролю неможливо встановити, чи справді кадрові й антикорупційні заходи впливають на якість митного адміністрування.

У кадровому вимірі першочергового значення набувають запровадження повноцінної компетентнісної моделі з урахуванням EU Customs Competency Framework, нормативне й методичне узгодження посадових обов'язків із митними компетенціями, розвиток індивідуальних програм професійного розвитку, прозора одноразова атестація та формування стабільного професійного корпусу митної служби. В антикорупційному вимірі ключовими є системне оцінювання корупційних ризиків, інтеграція добросовісності у кадрові процедури, належне врегулювання конфлікту інтересів, захист викривачів, мінімізація неформальних контактів із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та електронна простежуваність службових дій. У контрольному вимірі необхідними є розвиток внутрішнього контролю й аудиту, ризик-орієнтований постмитний контроль, збалансовані показники результативності, належна дисциплінарна практика та регулярне коригування управлінських рішень за результатами контролю.

Отже, кадрове, антикорупційне та контрольне забезпечення діяльності митних органів України становлять не периферійний, а системоутворювальний елемент митної реформи. Їх значення полягає в тому, що саме через професійного, добросовісного й підконтрольного службовця норма права

перетворюється на правомірну адміністративну дію, кадрова політика – на інструмент інституційної спроможності, антикорупційні правила – на гарантію добросовісного використання адміністративної компетенції, а контроль – на механізм перевірки й коригування митної практики. Ефективність митної реформи у межах адміністративно-правового аналізу має оцінюватися здатністю митних органів стабільно реалізовувати адміністративну компетенцію професійно, добросовісно, правомірно, пропорційно, підконтрольно й передбачувано. Саме кадрове, антикорупційне та контрольне забезпечення перетворюють митну реформу з формальної нормативно-організаційної зміни на реальний механізм належного митного адміністрування.

3.3. Модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи ЄС

Розроблення моделі модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України є завершальною ланкою аналізу, здійсненого у попередніх підрозділах. Однак у цьому підрозділі не йдеться про повторне викладення нормативного, інституційного, процедурного, цифрового, кадрового, антикорупційного або контрольного напрямів реформи. У підрозділі 1.3 адміністративно-правовий механізм уже було розкрито як теоретико-правову конструкцію, що охоплює нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий та контрольньо-оскаржувальний елементи, а кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний компоненти визначено як наскрізні забезпечувальні. Отже, завдання 3.3 полягає не у створенні іншої структури механізму, а у формуванні його прикладної модернізаційної проєкції, яка показує, яким чином ці елементи мають

взаємодіяти для досягнення належного юридичного результату митної реформи.

Таке уточнення має принципове методологічне значення. Теоретико-правова конструкція, сформована у 1.3, пояснює, з яких елементів складається адміністративно-правовий механізм і як він діє як юридична категорія. Модель, що пропонується у цьому підрозділі, має інше призначення: вона розкриває модернізаційний порядок функціонування цього механізму в умовах наближення до митної системи Європейського Союзу. Тому правовідносинний елемент у ній не зникає, а становить середовище реалізації митної компетенції; правозастосовно-актовий елемент конкретизується у мотивованому індивідуальному митному рішенні; контрольно-оскаржувальний елемент розкривається через контроль, адміністративне і судове оскарження та подальше коригування практики. Інформаційно-цифровий компонент, залишаючись наскрізним забезпечувальним компонентом механізму, у межах модернізаційної моделі набуває підвищеного операційного значення, оскільки саме режим митних даних, цифровий слід, логування, резервні процедури та інтеграційність із електронним митним середовищем ЄС стають умовами перевірюваності, пропорційності й інтеграційної сумісності митного адміністрування.

Вихідною доктринальною позицією є те, що митні органи у сучасному адміністративному праві не можуть розглядатися лише як фіскальний або контрольний апарат. Вони є суб'єктами публічної адміністрації, які реалізують спеціальну адміністративну компетенцію у сфері митної справи. Така компетенція має владний характер, однак її реалізація не може бути довільною: вона потребує нормативної підстави, належного інституційного носія, правовідносинного оформлення, процедурної форми, мотивованого правозастосовного результату, контролю, можливості оскарження та оцінно-коригувального зворотного зв'язку. Саме у такому розумінні законність публічного адміністрування пов'язується не лише з наявністю повноваження, а й із належним способом його здійснення [2].

Авторську модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України доцільно визначити як процедурно-інтеграційну систему реалізації митної компетенції, у межах якої базові елементи механізму – нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольньо-оскаржувальний – функціонально поєднуються з наскрізними кадрово-компетентнісним, антикорупційним, інформаційно-цифровим, комунікативним та оцінно-коригувальним компонентами для підготовки, прийняття, виконання, перевірки, оскарження та подальшого коригування індивідуальних митних рішень. Її юридичним результатом є не абстрактне підвищення ефективності митниці і не збільшення кількості електронних сервісів, а правомірне, обґрунтоване, мотивоване, пропорційне, цифрово простежуване та оскаржуване індивідуальне митне рішення або інша юридично значуща дія митного органу, що може бути перевірена у контрольному, адміністративному чи судовому порядку.

У цьому полягає відмінність запропонованої моделі від плану заходів, організаційної схеми Держмитслужби або сукупності законодавчих новел. План визначає управлінські завдання; організаційна схема показує побудову органу; законодавчі зміни встановлюють нові правила. Модель же пояснює, як ці правила, інституції, процедури, цифрові інструменти, кадрові й антикорупційні гарантії та форми контролю повинні діяти разом, щоб митна реформа набула адміністративно-правової завершеності.

Для точного розуміння моделі принципове значення має розмежування митної процедури й адміністративної процедури. Митна процедура у галузевому значенні пов'язана з переміщенням товарів, виконанням митних формальностей, застосуванням митних режимів, контролем і митним оформленням. Адміністративна процедура є юридичною формою розгляду і вирішення індивідуальної адміністративної справи, результатом якої є адміністративний акт або інше юридично значуще владне волевиявлення. Тому некоректно стверджувати, що всі митні процедури автоматично є

адміністративними процедурами. Натомість у тих випадках, коли митний орган вирішує конкретну справу і приймає індивідуальне рішення, що впливає на права, обов'язки чи законні інтереси особи, спеціальна митна процедура має відповідати стандартам належної адміністративної процедури.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає адміністративний акт як рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, спрямовану на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав або обов'язків особи, а також закріплює принципи обґрунтованості, участі особи у провадженні та ефективних засобів правового захисту [61]. Митний кодекс Союзу визначає *customs decision* як акт митного органу щодо митного законодавства, який вирішує конкретну справу і має правові наслідки для відповідної особи або осіб [188]. Отже, категорії «рішення митного органу» і «адміністративний акт» не є тотожними, але можуть функціонально перетинатися, коли митне рішення має індивідуальний, зовнішній і юридично наслідковий характер.

Водночас спеціальний процедурний режим глави 3 Митного кодексу України не є універсальним. МКУ прямо передбачає, що положення статей 19-3–19-18 застосовуються виключно до рішень, визначених пунктами 1–7 частини першої статті 19-2 МКУ: авторизації АЕО, авторизації на застосування спрощення, реєстрації гаранта, окремих авторизацій і дозволів, авторизації для поміщення товарів у визначені митні режими та рішень щодо зобов'язуючої інформації [46]. Це означає, що модель модернізації не повинна штучно поширювати один і той самий алгоритм на всі митні дії, формальності, повідомлення чи технічні операції. Її завдання полягає в іншому: забезпечити, щоб кожне індивідуальне владне рішення митного органу із зовнішніми правовими наслідками відповідало мінімальним стандартам компетентності, законності, обґрунтованості, мотивування, пропорційності й оскаржуваності.

Адміністративно-процедурний стандарт реалізації митної компетенції має у моделі системоутворююче значення. Він не заперечує спеціальності митного регулювання, зумовленої масовістю митних формальностей, швидкістю

переміщення товарів, фіскальними наслідками, безпековою функцією та необхідністю управління ризиками. Однак така спеціальність не може бути підставою для вилучення юридично значущих митних рішень із режиму процедурних гарантій. Митна формальність, внутрішнє спрацювання профілю ризику, технічне електронне повідомлення або фактичний огляд не завжди є адміністративним актом. Натомість рішення про надання чи відмову в авторизації, зупинення, скасування або анулювання рішення, рішення щодо класифікації товару, гарантії, спрощення, митної вартості або інше індивідуальне рішення з правовими наслідками для особи має оцінюватися крізь призму стандартів адміністративного акта.

Нормативний елемент моделі виконує функцію юридичного каркаса модернізації. Його зміст не може бути зведений до формального наближення тексту Митного кодексу України до Митного кодексу Союзу. Йдеться про ієрархічно узгоджену систему регулювання, у якій закон визначає істотні елементи митних адміністративних проваджень: суб'єкта, компетенцію, підстави, процедуру, строки, критерії оцінювання, правові наслідки, гарантії участі особи, порядок повідомлення, мотивування, контроль та способи захисту. Підзаконні акти можуть деталізувати технічні, організаційні та інформаційні аспекти реалізації закону, але не повинні самостійно створювати первинні обов'язки, обмеження чи підстави несприятливих рішень для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Закон України № 3926-IX доцільно оцінювати як важливий, але перехідний етап нормативної адаптації чинного МКУ до окремих положень УСС. Його значення полягає не лише у внесенні змін щодо митного представництва, авторизацій, поміщення товарів у митну процедуру, тимчасового зберігання, митного контролю і постмитного контролю, а й у тому, що практичний ефект цих змін залежить від підзаконного, організаційного та цифрового забезпечення [66]. Ukraine 2025 Report підтверджує, що митний союз вимагає не лише законодавчого наближення, а й належної імплементаційної та правозастосовної спроможності, доступу до електронного

митного середовища ЄС і інтероперабельності з ним [199]. Отже, нормативна модернізація має бути динамічною: вона повинна враховувати чинне *acquis* і водночас готувати національну систему до його майбутньої еволюції.

Інституційний елемент забезпечує належного суб'єкта реалізації митної компетенції. Його призначення полягає не у черговій перебудові організаційної структури, а у формуванні стабільної, підзвітної, професійної та функціонально сумісної митної адміністрації. Держмитслужба та її територіальні органи мають бути організовані так, щоб рішення приймалися компетентним органом, у межах чітко визначених повноважень і з персоніфікованою відповідальністю посадових осіб. Закон № 3977-IX важливий не тільки як акт про атестацію. Він уточнює особливості служби в митних органах, вводить категорію митних компетенцій, контрактні елементи, ключові показники ефективності, ротацію, добросесність і спеціальні контрольні інструменти [65]. У межах моделі це означає поєднання компетенції органу з професійністю конкретного службовця, який реалізує цю компетенцію.

Правовідносинний елемент надає моделі конкретного адресата. Митна реформа не відбувається абстрактно всередині адміністративного апарату; вона реалізується у публічно-правових зв'язках між митним органом, декларантом, перевізником, митним представником, авторизованим економічним оператором, гарантом, іншими органами публічної адміністрації та митними адміністраціями держав – учасниць спільних процедур. Саме у правовідносинах компетенція набуває практичної форми, процедура – учасника, цифрові дані – доказового значення, а рішення – правового наслідку. Тому модель не може обмежуватися внутрішньоорганізаційною логікою роботи Держмитслужби; вона має враховувати становище приватної особи як адресата владного впливу і носія процедурних прав.

Процедурний елемент є центром тяжіння запропонованої моделі, оскільки саме він перетворює митну компетенцію з абстрактної законодавчої можливості владного впливу на юридично впорядковану діяльність публічної адміністрації. У межах цього елемента норма набуває процесуальної форми,

інституція – конкретного адміністративного провадження, правовідносини – адресата, цифрові дані – доказового й аналітичного значення, ризик-аналіз – пропорційної контрольної функції, а адміністративний розсуд – меж, мотивів і перевірюваності. Без процедурного елементу нормативна гармонізація залишається текстуальною, інституційна реформа – організаційною, цифровізація – технічною, а контроль – потенційно репресивним.

Процедурна модернізація передбачає, що індивідуальне митне рішення, яке впливає на права чи обов'язки особи, повинно проходити мінімально необхідний юридичний цикл: встановлення компетенції органу, початок розгляду справи або виконання відповідної митної формальності, збирання та перевірка даних, оцінка ризику, з'ясування обставин, повідомлення особи про можливе несприятливе рішення у випадках, передбачених законом, реалізація права бути почутою, прийняття мотивованого рішення, доведення його до адресата, виконання, контроль, оскарження та подальше врахування результатів перевірки. У цьому циклі право бути почутим є не формою сервісної комунікації, а процедурною межею адміністративного розсуду митного органу.

Разом з тим право бути почутим у митній сфері має спеціальні межі. Стаття 19-9 МКУ передбачає, що у разі наміру митного органу прийняти несприятливе рішення заінтересована особа має право подати письмові пояснення та/або заперечення і додаткові документи чи відомості; повідомлення має містити зміст можливого рішення, підстави його прийняття, строк реалізації права бути почутою та інформацію про право ознайомитися з відповідними матеріалами. Загальний строк для подання пояснень становить 30 днів, а посадові особи митних органів зобов'язані розглянути їх у визначений законом строк. Водночас стаття 19-10 МКУ встановлює винятки з реалізації цього права, а для окремих несприятливих рішень щодо авторизації для поміщення товарів у митний режим, наданої на підставі митної декларації, передбачає скорочений 24-годинний строк. Тому у моделі модернізації право бути почутим слід розглядати як загальну процедурну гарантію, спеціально

модифіковану митним законодавством, а не як механічно універсальну процедуру для всіх митних ситуацій [46].

Правозастосовно-актовий елемент фіксує юридичний результат реалізації митної компетенції. У запропонованій моделі таким результатом є мотивоване індивідуальне митне рішення, яке може бути співвіднесене з адміністративним актом тоді, коли воно приймається у конкретній справі та має зовнішні правові наслідки для особи. Якість такого рішення є головним критерієм адміністративно-правової модернізації. Якщо рішення є компетенційно правильним, але немотивованим, воно не забезпечує належного адміністрування. Якщо воно прийняте швидко, але без участі особи у випадках, коли така участь передбачена законом, воно втрачає процедурну легітимність. Якщо рішення ґрунтується на ризик-профілі, але адресат не отримує достатніх фактичних і правових мотивів для захисту, ризик-орієнтований контроль перетворюється на непрозорий владний вплив.

Інформаційно-цифровий компонент у цій моделі слід розуміти не як сукупність ІТ-систем, а як правовий режим митних даних. Він охоплює електронну форму заяв, декларацій, рішень і повідомлень; стандартизовані митні дані; автоматизований ризик-аналіз; цифрову фіксацію строків і дій; логування доступу; захист інформації; резервні процедури у разі технічного збою; інтероперабельність із електронним митним середовищем ЄС. Стаття 6 УСС встановлює електронний обмін і зберігання інформації як загальне правило, допускаючи інші засоби у визначених випадках, зокрема під час тимчасового збою систем. В українському праві стаття 31 МКУ закріплює використання інформаційних технологій у митній справі, можливість сумісності відповідних систем із системами ЄС або наявність інтерфейсу інтеграційної взаємодії [46; 188].

Цифрове спрацювання не є самостійним мотивом адміністративного акта і не замінює митний орган як суб'єкта публічної адміністрації. Автоматизована система може здійснювати оброблення даних, виявляти ризик, пропонувати форму контролю, фіксувати процедурну дію, формувати електронне

повідомлення або забезпечувати автоматизоване виконання окремої митної формальності. Однак вона не є носієм владної компетенції. Якщо результат автоматизованого ризик-аналізу впливає на інтенсивність контролю, строки оформлення, обсяг документальних вимог або прийняття несприятливого рішення, модель повинна забезпечувати фіксацію підстав такого впливу, персоніфікацію відповідального суб'єкта, надання адресату достатніх мотивів для захисту його прав і можливість подальшої адміністративної чи судової перевірки.

Саме тому цифровізація у межах цієї моделі має поєднуватися з пояснюваністю, логуванням, захистом даних, контролем доступу, кіберстійкістю, резервними процедурами та ефективним оскарженням [20; 76]. Ukraine 2025 Report прямо пов'язує митну інтеграцію з доступом до електронного митного середовища ЄС, інтероперабельністю з ним, розвитком NCTS6, customs decision system і нового ризик-менеджменту, водночас вказуючи на недостатність людських та ІТ-ресурсів для підтримки цих процесів [199].

Контрольно-оскаржувальний елемент має дворівневу природу. На першому рівні йдеться про митний контроль як форму владного впливу митних органів на товари, транспортні засоби, документи, дані та діяльність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. У модернізованій моделі такий контроль повинен бути ризик-орієнтованим, пропорційним і заснованим на електронному аналізі даних. Стаття 46 УСС передбачає, що митний контроль, крім випадкових перевірок, має переважно ґрунтуватися на ризик-аналізі із застосуванням електронних засобів оброблення даних. Статті 361–363 МКУ також формують національну основу системи управління ризиками, визначаючи її цілі, об'єкти аналізу ризику, завдання митних органів та роль автоматизованої системи управління ризиками [46; 188].

На другому рівні контроль означає перевірку діяльності самих митних органів: внутрішній контроль, адміністративний контроль, службово-дисциплінарні механізми, антикорупційні перевірки, адміністративне й судове

оскарження, оцінювання результативності та коригування практики. Оскарження у цій моделі не є зовнішнім додатком до контролю, а становить самостійну гарантію прав приватної особи. УСС гарантує право на оскарження митного рішення, яке стосується особи прямо та індивідуально; глава 4 МКУ встановлює порядок оскарження рішень, дій і бездіяльності митних органів, а стаття 26-5 МКУ визначає рішення за результатами розгляду скарги, його мотивувальну структуру та подальші правові наслідки. Тому адміністративно-правовий механізм без оскарження був би лише управлінською конструкцією; включення оскарження перетворює його на гарантійну модель публічного адміністрування.

Постмитний контроль у запропонованій моделі виконує функцію не тільки подальшої перевірки, а й зворотного зв'язку. Стаття 48 УСС передбачає можливість митних органів після випуску товарів перевіряти точність і повноту декларацій, підтвердних документів, обліку та записів декларанта або інших осіб, пов'язаних із відповідними операціями. У національній моделі результати постмитного контролю мають використовуватися для уточнення профілів ризику, виявлення типових помилок, коригування процедур, навчання персоналу та перегляду адміністративної практики. Водночас постмитний контроль не може бути засобом необмеженого подальшого тиску на бізнес: він повинен мати чіткі підстави, строки, процедуру, доказові стандарти, мотивований результат і ефективне оскарження [100; 125].

Кадрово-компетентнісний, антикорупційний і комунікативний компоненти у моделі модернізації мають статус наскрізних забезпечувальних підсистем, що узгоджується зі структурою механізму, сформульованою у 1.3. Вони не утворюють самостійного юридичного циклу прийняття митного рішення, але забезпечують якість реалізації кожного базового елемента. Кадрово-компетентнісний компонент формує професійного носія митної компетенції; антикорупційний – звужує простір для непрозорого адміністративного розсуду; комунікативний – забезпечує інформування, консультування, право бути почутим, доступ до мотивів рішення і реальну

участь особи у провадженні. Без професійності, добросовісності та належної комунікації неможливі ні якісне митне рішення, ні довіра до ризик-орієнтованого контролю, ні ефективне оскарження.

Кадрово-компетентнісний компонент має ґрунтуватися на функціональному розумінні митної служби. Посадова особа митного органу не є лише виконавцем інструкції; вона оцінює документи, працює з ризиками, формує мотиви рішення, комунікує з декларантом, застосовує адміністративний розсуд і несе службову відповідальність. Тому професійна компетентність повинна бути пов'язана з конкретною функціональною роллю: опрацювання декларацій, контроль, аудит, управління ризиками, робота з авторизаціями, міжнародна взаємодія. EU Customs Competency Framework має значення не як акт *acquis*, обов'язковий до імплементації, а як методологічний орієнтир для побудови посадових профілів, оцінювання компетентностей і професійного розвитку [195].

Антикорупційний компонент повинен бути спрямований не тільки на виявлення правопорушень, а насамперед на обмеження умов, у яких непрозорий розсуд може перетворитися на корупційний ризик. У митній сфері такий ризик виникає там, де поєднуються значний майновий інтерес, швидкість переміщення товару, інформаційна асиметрія, особистий контакт і недостатньо мотивоване рішення. Тому антикорупційна модернізація має включати стандартизацію процедур, цифрову фіксацію дій, автоматизований розподіл завдань, контроль доступу до інформаційних систем, захист викривачів, управління конфліктом інтересів і регулярне оцінювання корупційних ризиків [186; 200; 201].

Комунікативний компонент забезпечує перехід від одностороннього адміністрування до процедурної взаємодії митного органу з особою. Він охоплює інформування, консультування, електронні повідомлення, доступ до матеріалів, пояснення підстав можливого несприятливого рішення, комунікацію під час авторизацій, спрощень, постмитного контролю та оскарження. У моделі комунікація не є сервісним додатком; вона є способом

реалізації процедурних прав. Саме через належну комунікацію особа дізнається про підстави втручання, подає пояснення, розуміє мотиви рішення і може ефективно захищатися [141; 196].

Для узгодження теоретичної структури механізму, обґрунтованої у підрозділі 1.3, із прикладною моделлю його модернізації доцільно подати таку структурно-функціональну матрицю.

Таблиця 3.3.1 Структурно-функціональна матриця процедурно-інтеграційної моделі модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України

Елемент компонент /	Модернізаційне призначення	Правовий результат і критерій перевірки	Дефект, який нейтралізується
Нормативний	Закріплює правові межі митної компетенції, види митних рішень, гарантії участі особи, межі підзаконної деталізації та орієнтацію на чинне <i>acquis</i> ЄС.	Юридична визначеність, передбачуваність рішень і законодавча основа процедурної модернізації.	Фрагментарність норм; підміна закону технічними або відомчими правилами.
Інституційний	Забезпечує належного суб'єкта реалізації компетенції, розмежування повноважень, підзвітність, координацію та сталість адміністративної практики.	Спроможна митна адміністрація, здатна однаково і відповідально застосовувати митне законодавство.	Організаційна несталість; дублювання повноважень; розмивання відповідальності.
Правовідносинний	Конкретизує учасників митної справи та юридичні зв'язки між митним органом, приватною особою й іншими суб'єктами публічної адміністрації.	Адресність владного впливу та визначеність прав, обов'язків і процедурного статусу учасників.	Абстрактне бачення реформи без конкретного адресата правового впливу.
Процедурний	Організовує реалізацію митної компетенції через адміністративно-процедурний стандарт: з'ясування обставин, участь особи, право бути почутою, строки, мотивування.	Правомірна і перевірювана процедура підготовки та прийняття митного рішення.	Довільність розсуду; формальне провадження; усунення особи від участі.
Правозастосовно-актовий	Фіксує кінцевий юридичний результат реалізації компетенції у формі індивідуального митного рішення або іншої юридично значущої дії.	Мотивоване індивідуальне митне рішення, співвідносне з адміністративним актом за його ознаками.	Немотивованість; неможливість зрозуміти підстави втручання та ефективно захиститися.
Контрольно-оскаржувальний	Поєднує ризик-орієнтований митний контроль, контроль за діяльністю митних органів, адміністративне і судове оскарження.	Підконтрольність митної влади, правовий захист особи і перевірка пропорційності втручання.	Зведення контролю до тиску на бізнес або до внутрішньовідомчої перевірки без гарантій захисту.
Кадрово-компетентнісний	Наскрізно забезпечує професійного носія митної компетенції через компетентнісний підхід, посадові профілі, професійний розвиток і службу відповідальність.	Компетентне застосування норм, процедур, цифрових інструментів і адміністративного розсуду.	Механічне або непрофесійне правозастосування; втрата інституційної пам'яті.

Елемент компонент /	Модернізаційне призначення	Правовий результат і критерій перевірки	Дефект, який нейтралізується
Антикорупційний	Наскрізно обмежує непрозорий розсуд, конфлікт інтересів, неформальні контакти й зловживання доступом до митних даних.	Доброчесне використання митної компетенції та зниження корупційної вразливості рішень.	Комерціалізація адміністративного розсуду; недовіра до митних рішень.
Інформаційно-цифровий	Формує правовий режим митних даних: електронну форму, цифровий слід, логування, захист даних, резервні процедури, ризик-аналіз та інтеперабельність.	Цифрово простежуване і доказово перевірюване митне провадження без підміни суб'єкта владного рішення алгоритмом.	Алгоритмічна «чорна скринька»; втрата підстав рішення; ручна неформальна дискреція.
Комунікативний	Наскрізно забезпечує інформування, консультування, повідомлення, доступ до матеріалів, пояснення мотивів і взаємодію з бізнесом.	Зрозумілість рішення, реальна участь особи та процедурна довіра до митного органу.	Формальна комунікація; неможливість ефективного використання права бути почутим і права на оскарження.
Оцінно-коригувальний	Повертає результати контролю, оскарження, постмитних перевірок, цифрових даних і кадрової практики у нормотворення та управління.	Самокорекція механізму: оновлення процедур, ризик-профілів, ІТ-рішень, кадрових і антикорупційних інструментів.	Завершення реформи на прийнятті рішення без інституційного навчання.
Євроінтеграційний вектор	Спрямовує всі елементи на функціональну сумісність із UCC, NCTS, електронним митним середовищем ЄС, АЕО і майбутньою data-driven архітектурою Союзу.	Перехід від формальної гармонізації до реальної процедурної, цифрової та адміністративної сумісності з митною системою ЄС.	Копіювання термінів без здатності діяти у спільному європейському митному середовищі.

Наведена матриця засвідчує, що запропонована модель не підміняє структуру адміністративно-правового механізму, сформульовану у 1.3, а конкретизує її у прикладній площині модернізації митного адміністрування. Її функціональна логіка полягає у циклічному русі: норма визначає межі компетенції; інституція забезпечує належного суб'єкта; правовідносини конкретизують адресата; процедура організовує владну діяльність; акт фіксує юридичний результат; контроль і оскарження перевіряють його правомірність; оцінно-коригувальний компонент повертає результати перевірки у нормотворчу, процедурну, кадрову, цифрову та управлінську практику.

Особливістю запропонованої моделі є її ризик-орієнтований характер. Ризик-орієнтованість у митному адмініструванні не може зводитися лише до техніки вибіркового застосування митного контролю, оскільки в адміністративно-правовому значенні вона відображає спосіб пропорційного розподілу інтенсивності владного втручання залежно від характеру митного

ризик, поведінки економічного оператора, достовірності поданих даних, історії дотримання митного законодавства та результатів попереднього контролю. У такій моделі контроль має бути не однаково інтенсивним щодо всіх суб'єктів, а юридично диференційованим: підвищена довіра до добросовісного оператора, зокрема у межах інституту АЕО, повинна мати наслідком спрощення адміністративної взаємодії та зменшення контрольного навантаження, тоді як наявність обґрунтованого ризику зумовлює посилення контролю, але лише у межах законності, пропорційності, належного мотивування та можливості подальшої перевірки.

Отже, ризик-орієнтована модель митного адміністрування передбачає не послаблення публічного контролю, а його переорієнтацію від універсального адміністративного тиску до диференційованого, обґрунтованого й підконтрольного владного втручання.

Євроінтеграційна спрямованість моделі означає не механічне копіювання інституційної чи цифрової архітектури ЄС, а досягнення функціональної сумісності. Українські митні органи повинні бути здатними приймати митні рішення, надавати авторизації, управляти гарантіями, застосовувати ризик-профілі, здійснювати постмитний контроль, комунікувати з операторами та обмінюватися даними у спосіб, сумісний із митним середовищем ЄС. Участь України у процедурі спільного транзиту та NCTS демонструє, що така сумісність не зводиться до тексту закону: вона потребує електронної взаємодії, стандартів даних, гарантій, однакової адміністративної практики та кадрової спроможності [35; 86].

Перспективна реформа митного союзу Європейського Союзу має враховуватися у цьому підрозділі як орієнтир подальшого розвитку митного аспис, а не як уже чинне регулювання, безпосередньо застосовне для України. Попередня політична домовленість Ради ЄС і Європейського Парламенту від 26 березня 2026 року засвідчує рух ЄС до більш централізованої, цифрової та заснованої на даних моделі митного адміністрування, що передбачає створення EU Customs Data Hub, заснування EU Customs Authority, посилення управління

ризиками на основі спільних даних, запровадження категорії Trust and Check traders та оновлення підходів до контролю малих відправлень у сфері електронної комерції. Водночас до остаточного ухвалення відповідного акта, його офіційного опублікування та набрання ним чинності ці положення слід розглядати лише як перспективний регуляторний орієнтир. Для України це означає необхідність проєктувати митну модернізацію з урахуванням майбутньої data-driven архітектури ЄС, не підміняючи чинний Митний кодекс Союзу ще не завершеним регуляторним режимом [219; 154].

Принципи функціонування запропонованої моделі мають виконувати не декларативну, а обмежувально-гарантійну функцію. Законність визначає межі митної компетенції; юридична визначеність – передбачуваність правових наслідків для суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності; пропорційність – співмірність контрольного втручання рівню ризику; процедурна справедливість – реальність участі особи у провадженні; підзвітність – можливість встановити суб'єкта, підставу, мотив і цифровий слід рішення; ризик-орієнтованість – диференціацію інтенсивності контролю; цифрова сумісність – здатність національної митної системи взаємодіяти з електронним митним середовищем ЄС; добросовісність – правомірне використання адміністративного розсуду; сервісність – передбачувану взаємодію з добросовісним бізнесом; безпекова збалансованість – поєднання фіскальних, контрольних і безпекових цілей із гарантіями прав приватних осіб.

Середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 835-р від 4 серпня 2025 року, має включатися до моделі не як джерело первинних прав і обов'язків приватних осіб, а як програмно-управлінський інструмент реалізації реформи [84]. Його приписи повинні трансформуватися у закони, підзаконні акти, адміністративні процедури, ІТ-рішення, кадрові інструменти та контрольні індикатори. Інакше стратегічне планування залишатиметься управлінською декларацією, не здатною змінити режим реалізації митної компетенції.

Результативність запропонованої моделі має оцінюватися через адміністративно-правові, а не лише фінансові чи технічні індикатори. До таких індикаторів належать: частка належно мотивованих митних рішень; стійкість актів митних органів після адміністративного та судового оскарження; дотримання строків проваджень; реальність права бути почутим у передбачених законом межах; передбачуваність процедур авторизації; обґрунтованість застосування ризик-профілів; пропорційність контрольних заходів; результативність постмитного контролю без надмірного адміністративного тиску; цифрова простежуваність дій посадових осіб; захищеність митних даних; рівень професійної спроможності персоналу; стан доброчесності; якість комунікації з економічними операторами. Саме такі індикатори дозволяють оцінити, чи є митна реформа правовою за змістом, а не лише організаційною або технологічною за формою.

Отже, запропонована процедурно-інтеграційна модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України відображає перехід від фрагментарної сукупності нормативних, організаційних, цифрових, кадрових, антикорупційних і контрольних заходів до цілісного юридичного циклу належного митного адміністрування. Вона зберігає структуру адміністративно-правового механізму, обґрунтовану у підрозділі 1.3, але конкретизує її у прикладній площині модернізації: нормативний елемент визначає правові межі; інституційний забезпечує належного суб'єкта; правовідносинний конкретизує адресата; процедурний організовує реалізацію компетенції; правозастосовно-актовий фіксує мотивоване індивідуальне митне рішення; контрольно-оскаржувальний забезпечує перевірку і захист; кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний компоненти гарантують професійність, доброчесність, цифрову простежуваність, участь особи та здатність механізму до самокорекції.

Проміжний висновок полягає в тому, що ефективність реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи ЄС залежить від здатності держави створити не окремі модернізовані елементи, а цілісний

адміністративно-правовий механізм, у якому кожне значуще митне рішення приймається компетентним органом, у належній процедурі, на основі достовірних і захищених даних, із дотриманням права особи на участь у передбачених законом межах, із належним мотивуванням, у межах пропорційного ризик-орієнтованого контролю та з можливістю ефективного адміністративного і судового оскарження. Саме така модель є найбільш придатною для переходу України від формальної гармонізації митного законодавства до реальної функціональної сумісності митного адміністрування з європейським митним правопорядком.

Висновки до Розділу 3

У Розділі 3 досліджено напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Встановлено, що подальша модернізація митних органів не може обмежуватися прийняттям окремих законодавчих змін, технічним оновленням інформаційних систем або черговою організаційною перебудовою митної служби. Її адміністративно-правовий зміст полягає у формуванні такої системи митного адміністрування, у якій нормативна основа, інституційна спроможність, адміністративна процедура, цифрова інфраструктура, кадрова професійність, доброчесність, контроль, оскарження та оцінка результативності діють як взаємопов'язані елементи єдиного механізму.

Обґрунтовано, що вдосконалення нормативно-правової основи митної реформи шляхом гармонізації з *acquis* ЄС має розглядатися не як техніка буквального відтворення окремих положень Митного кодексу Союзу, а як адміністративно-правове впорядкування діяльності митних органів України відповідно до європейської логіки митного адміністрування. Йдеться про таку модель, у якій митні рішення, авторизації, статус авторизованого економічного

оператора, митні спрощення, спільний транзит, управління ризиками, електронний обмін даними, право бути почутим, мотивування рішення та адміністративне оскарження становлять не ізольовані інститути, а взаємопов'язані елементи правомірної реалізації митної компетенції.

Встановлено, що чинна нормативна база України вже містить важливі передумови для такого наближення. До них належать положення Митного кодексу України, Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України № 2510-IX, Закон України № 3926-IX, Закон України № 4017-IX, а також участь України у Конвенції про процедуру спільного транзиту та застосування NCTS. Водночас доведено, що ці акти не завершують гармонізацію митного законодавства України з правом ЄС. Вони формують перехідний нормативний етап, практична результативність якого залежить від підзаконного забезпечення, належного правозастосування, кадрової та інституційної спроможності митних органів, цифрової готовності та здатності забезпечити однакову адміністративну практику.

З'ясовано, що Закон України № 3926-IX має оцінюватися як важливий, але не завершальний етап адаптації національного митного законодавства до окремих положень Митного кодексу Союзу. Його значення полягає у нормативному наближенні правил щодо митного представництва, авторизацій, поміщення товарів у митний режим, пред'явлення товарів митним органам, тимчасового зберігання, митного контролю, постмитного контролю та інших інститутів митного адміністрування. Разом із тим реальний ефект цих змін залежить від того, чи будуть відповідні інститути забезпечені процедурно, організаційно, кадрово та інформаційно-цифрово.

Визначено, що одним із ключових напрямів подальшого вдосконалення є узгодження спеціального митного регулювання із загальними гарантіями адміністративної процедури. Закон України «Про адміністративну процедуру» не замінює спеціальних митних процедур і не усуває особливостей митного провадження, зумовлених швидкістю митних формальностей, транскордонним характером митних правовідносин, фіскальними наслідками, необхідністю

контролю та управління ризиками. Однак він формує загальний стандарт належного адміністрування, який має враховуватися під час прийняття індивідуальних митних рішень, що впливають на права, обов'язки чи законні інтереси особи.

Уточнено, що митне законодавство має чітко розмежовувати митні формальності технічного або фактичного характеру та митні адміністративні провадження, які завершуються індивідуальним рішенням митного органу. Не кожна дія митного органу є адміністративним актом. Водночас рішення про надання або відмову в авторизації, зупинення, скасування чи анулювання рішення, коригування митної вартості, класифікацію товару, застосування гарантій, митних спрощень або інше індивідуальне рішення з правовими наслідками для конкретної особи повинно відповідати базовим вимогам законності, обґрунтованості, мотивування, пропорційності та оскаржуваності.

Доведено, що право бути почутим має розглядатися як одна з ключових процедурних гарантій у митному провадженні, але не як універсальна формула для всіх митних ситуацій. Його реалізація має здійснюватися у випадках і межах, визначених Митним кодексом України, з урахуванням передбачених законом винятків та спеціальних скорочених строків для окремих категорій митних рішень. Такий підхід дозволяє поєднати європейський стандарт належного адміністрування з особливостями митного контролю, оперативністю митних формальностей та потребами захисту публічного інтересу.

Обґрунтовано, що обов'язок мотивування митного рішення має центральне значення для належного митного адміністрування. Мотивування не може зводитися до формального посилання на норми Митного кодексу України або до констатації кінцевого висновку митного органу. Воно має розкривати фактичні та правові підстави рішення, оцінку доказів, причини прийняття або відхилення аргументів особи, межі застосування адміністративного розсуду та пропорційність обраного заходу. Саме через мотивування митне рішення стає зрозумілим для адресата, придатним для адміністративного чи судового оскарження та перевірюваним у межах контролю за публічною адміністрацією.

Встановлено, що подальше вдосконалення нормативної основи митного адміністрування потребує систематизації правил про рішення митних органів, дозволи, авторизації та митні спрощення. Кожний вид митної авторизації має бути врегульований не лише через умови її отримання, а й через процедуру подання та розгляду заяви, критерії оцінки, строки, межі дискреції, підстави відмови, порядок моніторингу, внесення змін, зупинення, скасування, анулювання, перегляду та оскарження. Саме така деталізація забезпечує передбачуваність адміністративної практики і зменшує ризики необґрунтованого адміністративного розсуду.

Окремо обґрунтовано значення інституту авторизованого економічного оператора. Для України АЕО має розглядатися не як разова пільга для бізнесу, а як правовий статус довіри, заснований на відповідності економічного оператора визначеним критеріям, належному моніторингу, стабільності правозастосування та доброчесності митної адміністрації. Взаємне визнання АЕО з Європейським Союзом має розглядатися як потенційний наступний етап митної інтеграції, а не як автоматично гарантований результат. Його передумовами є не лише кількісне зростання авторизованих операторів, а й довіра до процедур надання, моніторингу, зупинення, скасування та анулювання авторизацій.

Доведено, що спільний транзит і NCTS мають значення не лише як цифровий інструмент обміну повідомленнями, а як форма включення України до спільного європейського процедурного простору. У межах такого простору правове значення мають статус утримувача процедури, гарантії, строки, митні органи відправлення і призначення, завершення процедури, контроль доставки товарів, електронна взаємодія та відповідальність за порушення. Тому правове забезпечення NCTS повинно бути функціонально узгоджене з нормами про гарантії, авторизації, електронні транзитні повідомлення, митний контроль і процедури оскарження.

Обґрунтовано необхідність запровадження постійного механізму моніторингу відповідності митного законодавства України чинному *acquis* ЄС і

перспективним напрямом розвитку митного права Європейського Союзу. Такий механізм має включати регулярне порівняння положень Митного кодексу України з Митним кодексом Союзу, аналіз делегованих та імплементаційних актів ЄС, підготовку таблиць відповідності, оцінку впливу імплементаційних змін на права суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, а також перевірку узгодженості спеціальних митних процедур із загальними засадами адміністративної процедури. При цьому перспективна реформа митного союзу ЄС має враховуватися обережно – як орієнтир еволюції *acquis*, а не як чинна нормативна рамка до моменту остаточного ухвалення відповідних актів, їх офіційного опублікування та набрання ними чинності.

Встановлено, що принцип пропорційності потребує спеціалізації у сфері митного контролю. Ризик-орієнтований підхід не повинен розглядатися лише як технічний алгоритм вибіркової контролю. У адміністративно-правовому значенні він є способом диференціації інтенсивності владного втручання залежно від рівня митного ризику, поведінки економічного оператора, достовірності даних і попередньої історії дотримання митного законодавства. Посилення контролю щодо конкретного суб'єкта має бути обґрунтованим, документованим і перевірюваним, без розкриття конфіденційних параметрів ризик-профілів у спосіб, який міг би нівелювати ефективність митного контролю.

З'ясовано, що стратегічно-програмні акти у сфері митної реформи мають програмно-управлінське, а не безпосередньо регулятивне значення. Національна стратегія доходів до 2030 року та середньостроковий план заходів з досягнення цілей реформування митних органів визначають напрями, строки, відповідальних суб'єктів і очікувані результати, однак не можуть самі по собі встановлювати первинні права, обов'язки, заборони або обмеження для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Їх юридична роль полягає у трансформації стратегічних цілей у майбутні законодавчі, підзаконні, організаційні, цифрові, кадрові й контрольні рішення.

Доведено, що тимчасові воєнні конструкції митного та податкового регулювання мають розглядатися як кризовий нормативний сегмент, а не як стала модель митного адміністрування. Такі норми виконували або виконують стабілізаційну функцію в умовах воєнного стану, але після втрати надзвичайних підстав для їх застосування мають бути переглянуті. Положення, що мали виключно тимчасове призначення, підлягають скасуванню, а ті, що зберігають регуляторну доцільність, можуть бути інтегровані в загальну модель митного права як чітко обмежені винятки із визначенням мети, умов застосування, строку або підстав перегляду.

Обґрунтовано, що термінологічна гармонізація митного законодавства України з правом ЄС не повинна зводитися до буквального калькування англійських понять. Визначальним має бути забезпечення функціональної еквівалентності відповідних правових інститутів у межах української адміністративно-правової системи. Поняття “рішення митного органу”, “авторизація”, “дозвіл”, “митне представництво”, “утримувач процедури”, “забезпечення сплати митних платежів”, “тимчасове зберігання”, “постмитний контроль”, “спрощення”, “авторизований економічний оператор” і “моніторинг відповідності” мають бути узгоджені так, щоб забезпечувати не лише мовну, а й процедурну, інституційну та цифрову сумісність із митним правопорядком ЄС.

У кадровому вимірі доведено, що ефективність митної реформи залежить не лише від оновлення законодавства, а й від професійної спроможності посадових осіб митних органів. Кадрове забезпечення не може бути зведене до формального укомплектування посад. Його адміністративно-правовий зміст полягає у забезпеченні відповідності між посадою, обсягом владних повноважень, функціональною роллю, митними компетенціями, доброчесністю, службовою мотивацією, дисципліною та відповідальністю посадової особи. Саме посадова особа митного органу перетворює норму права на конкретну адміністративну дію або рішення, тому її професійність є умовою правомірної реалізації адміністративної компетенції.

Проаналізовано значення Закону України № 3977-IX для спеціалізації служби в митних органах у межах загальної моделі державної служби. Цей Закон не лише передбачив одноразову атестацію посадових осіб митних органів, а й заклав нормативні передумови спеціального режиму митної служби через митні компетенції, контрактні елементи проходження служби, ключові показники ефективності, ротацію, перевірку доброчесності, моніторинг способу життя, психофізіологічне опитування із застосуванням поліграфа, спеціальні інституційні механізми доброчесності та оновлені підходи до оплати праці. Водночас застосування цих інструментів має відбуватися із дотриманням законності, правової визначеності, пропорційності та можливості оскарження.

Обґрунтовано, що EU Customs Competency Framework і Common EU Customs Role Descriptions мають значення професійно-методологічних орієнтирів, а не актів *acquis* ЄС у формально-нормативному розумінні. Вони є корисними для формування посадових профілів, визначення функціональних ролей, оцінювання компетентностей, виявлення потреб у навчанні та розроблення індивідуальних програм професійного розвитку. Для України важливим є не механічне перенесення цих документів, а їх використання для побудови компетентнісної моделі митної служби, у якій професійність посадової особи оцінюється через зв'язок між її функцією, повноваженнями, рівнем ризику, обсягом дискреції та очікуваними навичками.

Встановлено, що атестація посадових осіб митних органів має подвійний характер. У позитивному праві вона є одноразовим перехідним заходом кадрового оновлення митної служби. У доктринальному аспекті її результати мають бути пов'язані з подальшим розвитком системи оцінювання митних компетенцій, професійної придатності, доброчесності та службової відповідальності. Атестація може виконати реформаторську функцію лише за умови прозорості процедури, визначеності критеріїв, належної фіксації результатів, можливості перевірки обґрунтованості висновків і недопущення її використання як інструменту вибіркового кадрового впливу.

Доведено, що антикорупційне забезпечення митної реформи повинно розглядатися не як реакція на вже вчинені правопорушення, а як безперервний адміністративно-правовий процес виявлення, оцінювання та мінімізації корупційних ризиків. Добросесність посадової особи митного органу є не лише етичною характеристикою, а умовою правомірної реалізації адміністративного розсуду. У митній сфері корупційний ризик виникає передусім там, де поєднуються значний майновий інтерес, інтенсивний контакт із бізнесом, інформаційна асиметрія, вплив на строки переміщення товарів і недостатня мотивованість адміністративних рішень.

Встановлено, що антикорупційне забезпечення має поєднувати перевірку добросесності, моніторинг способу життя, оцінювання корупційних ризиків, захист викривачів, врегулювання конфлікту інтересів, документарну та цифрову простежуваність службових дій, контроль доступу до інформаційних систем, дисциплінарну відповідальність і внутрішній аудит. Психофізіологічне опитування із застосуванням поліграфа доцільно розглядати лише як допоміжне джерело інформації ймовірного характеру, яке не може підміняти доказування, дисциплінарну процедуру або оцінювання професійної компетентності.

Охарактеризовано контрольне забезпечення діяльності митних органів як багаторівневу систему, що охоплює внутрішній контроль, внутрішній аудит, службово-дисциплінарні механізми, зовнішні форми перевірки законності, публічну підзвітність у передбачених законом формах, адміністративне та судове оскарження, постмитний контроль і оцінювання результативності митної практики. Контроль у цій системі не повинен зводитися до пошуку порушень або фіскального результату. Його призначення полягає у забезпеченні зворотного зв'язку між правозастосуванням, управлінням, нормотворенням, кадровою політикою, антикорупційними заходами та подальшим удосконаленням адміністративної практики.

Визначено, що постмитний контроль має значення інструменту поєднання спрощення митних формальностей із подальшою перевіркою

дотримання митного законодавства. Він функціонально наближений до європейської моделі контролю після випуску товарів, однак не повинен перетворюватися на механізм необмеженого подальшого тиску на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Його застосування має ґрунтуватися на чітких підставах, строках, процедурних гарантіях, належному оформленні результатів, доказовій базі та можливості ефективного адміністративного або судового оскарження.

Доведено, що оцінювання ефективності митної реформи не може обмежуватися кількістю прийнятих актів, обсягом бюджетних надходжень, кількістю оформлених декларацій або запуском електронних сервісів. Адміністративно-правова результативність має визначатися через сталість і передбачуваність митних рішень, якість мотивування, дотримання строків, ефективність адміністративного й судового оскарження, реальність права бути почутим, пропорційність контрольних заходів, обґрунтованість застосування ризик-профілів, результативність постмитного контролю, цифрову простежуваність, захищеність митних даних, рівень професійної спроможності персоналу, добросовісність посадових осіб і якість комунікації з економічними операторами.

У підрозділі 3.3 сформульовано модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України. Її призначення полягає не у створенні нової структури механізму, відмінної від обґрунтованої у Розділі 1, а у прикладній конкретизації того, як нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольно-оскаржувальний елементи мають взаємодіяти з кадрово-компетентнісним, антикорупційним, інформаційно-цифровим, комунікативним та оцінно-коригувальним компонентами для досягнення належного юридичного результату митної реформи.

Обґрунтовано, що юридичним результатом запропонованої моделі є не абстрактне підвищення ефективності митниці і не збільшення кількості електронних сервісів, а правомірне, обґрунтоване, мотивоване, пропорційне,

цифрово простежуване та оскаржуване індивідуальне митне рішення або інша юридично значуща дія митного органу. Саме такий результат дозволяє перевірити, чи перетворюється митна реформа з формального оновлення законодавства та організаційної структури на реальний механізм належного митного адміністрування.

Визначено, що запропонована модель має циклічний характер. Норма визначає межі митної компетенції; інституція забезпечує належного суб'єкта її реалізації; правовідносини конкретизують адресата владного впливу; процедура організовує реалізацію повноважень; правозастосовно-актовий елемент фіксує юридичний результат; контроль і оскарження забезпечують перевірку правомірності; оцінно-коригувальний компонент повертає результати контролю, оскарження, постмитних перевірок, цифрових даних і кадрової практики у нормотворчу, процедурну, цифрову, кадрову та управлінську діяльність. Завдяки цьому механізм не завершується прийняттям митного рішення, а передбачає постійне коригування практики.

Особливістю моделі є її ризик-орієнтований характер. Ризик-орієнтованість означає не послаблення митного контролю, а його диференціацію залежно від рівня ризику, поведінки економічного оператора, достовірності митних даних, історії дотримання законодавства та результатів попереднього контролю. Такий підхід дозволяє зменшити адміністративне навантаження на добросовісних суб'єктів і водночас зосередити контрольні ресурси на операціях із підвищеним рівнем ризику. Однак застосування ризик-профілів має бути процедурно фіксованим, пропорційним і перевірюваним.

Інформаційно-цифровий компонент моделі розкрито не як сукупність технічних систем, а як правовий режим митних даних. Він охоплює електронну форму заяв, декларацій, рішень і повідомлень, стандартизовані митні дані, автоматизований аналіз ризиків, цифрову фіксацію строків і дій, логування доступу, захист інформації, резервні процедури у разі технічних збоїв та інтегрованість із електронним митним середовищем ЄС. При цьому цифрове спрацювання або результат автоматизованого ризик-аналізу не може

підміняти митний орган як суб'єкта владної компетенції і не звільняє його від обов'язку забезпечити правову фіксацію підстав рішення, можливість перевірки та ефективного оскарження.

Встановлено, що євроінтеграційний вектор запропонованої моделі полягає не у механічному копіюванні інституційної або цифрової архітектури ЄС, а у досягненні функціональної сумісності української митної адміністрації з митним правопорядком Європейського Союзу. Така сумісність передбачає здатність приймати митні рішення, надавати авторизації, адмініструвати гарантії, застосовувати ризик-орієнтований контроль, забезпечувати спільний транзит, здійснювати електронний обмін даними, взаємодіяти з економічними операторами та митними адміністраціями інших держав у спосіб, сумісний із європейськими стандартами належного митного адміністрування.

Отже, у Розділі 3 доведено, що вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України має здійснюватися через поєднання нормативної гармонізації, кадрової професіоналізації, антикорупційної доброчесності, контрольної підзвітності та процедурно-інтеграційної моделі модернізації адміністративно-правового механізму. Саме така модель дозволяє перейти від фрагментарного оновлення митного законодавства, організаційних структур і цифрових інструментів до цілісної системи правомірного, процедурно впорядкованого, цифрово сумісного, доброчесного, підконтрольного та орієнтованого на європейські стандарти митного адміністрування.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та особливостей адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу, а також у розробленні на цій основі науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення його нормативного, інституційного, процедурного, кадрового, антикорупційного, цифрового та контрольного компонентів. За результатами дисертаційного дослідження сформовано низку висновків і рекомендацій, основними з яких є такі:

1. У результаті дослідження реформування митних органів України як об'єкта адміністративно-правового впливу з'ясовано, що відповідний процес має не лише організаційний, кадровий чи цифровий, а насамперед адміністративно-правовий характер. Його юридична природа полягає у трансформації умов реалізації митними органами владних повноважень, зміні змісту адміністративної компетенції, процедур прийняття рішень, форм митного контролю, меж адміністративного розсуду та гарантій прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Такий підхід дозволив обґрунтувати реформування митних органів як процес публічного адміністрування, що потребує нормативно визначеного, процедурно впорядкованого й підконтрольного адміністративно-правового впливу. Особливе значення має висновок про адміністративно-процедурну природу митної реформи, оскільки саме через адміністративні та митні процедури компетенція митних органів набуває правомірної форми.

2. Встановлено, що нормативна основа митної реформи має багаторівневий і функціонально структурований характер. Її утворюють конституційно-принципові, кодифіковані митні й суміжні матеріально-правові, компетенційні, адміністративно-процедурні, інституційно-кадрові, цифрово-інформаційні, контрольні, добросесні, стратегічно-програмні, міжнародно-правові та

європейсько-орієнтовані приписи. Визначено, що ці групи норм виконують різні, але взаємопов'язані функції: легітимують владну діяльність митних органів, визначають межі їх компетенції, забезпечують процедурну форму реалізації повноважень, формують кадрову та цифрову спроможність митного адміністрування, створюють умови для контролю й підзвітності та спрямовують національне регулювання до сумісності з *acquis* ЄС.

3. Дослідження змісту та сутності адміністративно-правового забезпечення реформування митних органів України дозволило розмежувати систему норм, адміністративно-правове забезпечення та адміністративно-правовий механізм як взаємопов'язані, але не тотожні категорії. Встановлено, що адміністративно-правове забезпечення є ширшою юридичною конструкцією, сутність якої полягає у правовому опосередкуванні трансформації митної адміністрації як суб'єкта публічного адміністрування. Його зміст розкрито через поєднання базових елементів механізму, забезпечувальних наскрізних компонентів та інтеграційного вектора. До базових елементів віднесено нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольно-оскаржувальний; до забезпечувальних компонентів – кадрово-компетентнісний, антикорупційний, інформаційно-цифровий, комунікативний та оцінно-коригувальний. Така структура дала змогу обґрунтувати адміністративно-правовий механізм як функціонально впорядковану систему засобів, що забезпечує правомірну, процедурно організовану, підконтрольну та сумісну з митною системою ЄС трансформацію митних органів України.

4. Досліджено особливості інституційної трансформації митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу з урахуванням їх функціонального призначення у системі публічного адміністрування. Обґрунтовано, що така трансформація не зводиться до реорганізації, зміни організаційної структури чи перерозподілу повноважень, а полягає у зміні правового, організаційного й функціонального становища митної адміністрації як суб'єкта публічної влади. Встановлено, що митні

органи виконують не лише фіскальну, а й контрольну, сервісну, безпекову, правоохоронну та інтеграційну функції, що зумовлює потребу у формуванні інституційно спроможної митної адміністрації. Доведено, що специфіка інституційної трансформації полягає у переході від переважно організаційно-структурного реформування до адміністративно-правової моделі, орієнтованої на чіткість компетенції, стабільність інституційної побудови, підзвітність, добросовісність, єдність адміністративної практики та функціональну сумісність із митним простором Європейського Союзу. Саме така модель забезпечує здатність митних органів правомірно, передбачувано й ефективно реалізовувати адміністративну компетенцію в умовах європейської інтеграції.

5. Доведено, що адміністративна процедура є ключовою юридичною формою реалізації повноважень митних органів України в умовах інтеграції до митної системи Європейського Союзу. Її значення полягає у тому, що вона перетворює митне рішення з одностороннього владного волевиявлення на результат упорядкованого адміністративного провадження, у межах якого мають бути встановлені фактичні обставини, оцінені докази, забезпечена участь особи, дотримані строки, сформульоване мотивоване рішення та гарантована можливість його перегляду. Обґрунтовано, що процедурна адаптація повинна оцінюватися не лише за фактом внесення змін до Митного кодексу України, а за здатністю спеціальних митних процедур реально забезпечувати законність, правову визначеність, пропорційність, контрольованість розсуду, право бути почутим, мотивування й ефективне оскарження. Саме процедуралізація митного рішення є критерієм реальної європеїзації митного адміністрування, оскільки вона змінює не лише нормативну форму, а й спосіб здійснення публічної влади у митній сфері.

6. Поглиблено адміністративно-правове розуміння цифровізації митного адміністрування як не лише технологічного, а передусім процедурно-правового механізму реформування митних органів України. Обґрунтовано, що цифрові інструменти змінюють не публічно-владну природу митної діяльності, а спосіб реалізації компетенції митних органів: порядок електронної взаємодії з

декларантами, фіксацію юридично значущих дій, оброблення митних даних, визначення форм контролю та перевірку правомірності рішень. Розкрито значення ЄАІС, автоматизованої системи митного оформлення, електронної транзитної системи, АСУР і міжвідомчого обміну даними як взаємопов'язаних елементів цифрової інфраструктури митного провадження. Окремо доведено, що ризик-профілі, аналітика даних і перспективне використання елементів штучного інтелекту можуть підвищувати результативність митного контролю лише за умови збереження юридичної відповідальності митного органу, пропорційності втручання, захисту даних і можливості подальшої перевірки. Європейський вимір підрозділу розкрито через стандарти електронного обміну, попереднього інформування, спільного транзиту, «єдиного вікна» та гармонізації митних даних.

7. Здійснено адміністративно-правове обґрунтування того, що вдосконалення нормативної основи реформування митних органів України має відбуватися не шляхом механічного запозичення положень *acquis* ЄС, а через побудову цілісної процедурної моделі митного адміністрування. Проаналізовано співвідношення Митного кодексу України, Закону України «Про адміністративну процедуру», законів № 2510-IX і № 3926-IX, Конвенції про процедуру спільного транзиту та орієнтирів митної реформи ЄС. Доведено, що рішення митних органів, авторизації, АЕО, NCTS, право бути почутим, управління ризиками, електронний обмін даними та адміністративне оскарження мають розглядатися як взаємопов'язані елементи адміністративно-правового механізму, а не як розрізнені технічні інструменти. Визначено, що подальша гармонізація потребує чіткого розмежування закону й підзаконної деталізації, уніфікації термінології, перегляду тимчасових воєнних норм, нормативного забезпечення цифрової сумісності та запровадження постійної оцінки результативності митної реформи. Сформульовано висновок, що саме така нормативна модель здатна забезпечити правову визначеність, пропорційність контролю, підконтрольність адміністративного розсуду, належне мотивування рішень, сталість правозастосування та функціональну

сумісність українського митного адміністрування з митним правопорядком Європейського Союзу.

8. Здійснено адміністративно-правовий аналіз кадрового, антикорупційного та контрольного забезпечення діяльності митних органів України як необхідної умови ефективності митної реформи; обґрунтовано, що ці компоненти становлять внутрішню основу дієвості адміністративно-правового механізму реформування митних органів. Доведено, що нормативне оновлення, гармонізація з *acquis* ЄС і технічна модернізація не можуть забезпечити належного результату без професійної, доброчесної та підконтрольної реалізації адміністративної компетенції посадовими особами митних органів. Проаналізовано спеціалізацію служби в митних органах у межах загальної моделі державної служби, значення Закону України № 3977-IX, одноразової атестації, митних компетенцій, контрактних елементів проходження служби, ключових показників ефективності, ротації, професійного розвитку та службової відповідальності. Розкрито значення *EU Customs Competency Framework* і *Common EU Customs Role Descriptions* як професійно-методологічних орієнтирів для формування посадових профілів та критеріїв оцінювання службової результативності. Досліджено антикорупційне забезпечення митної реформи через категорії доброчесності посадової особи, оцінювання корупційних ризиків, перевірки доброчесності, моніторингу способу життя, застосування поліграфа та простежуваності юридично значущих дій. Визначено, що доброчесність у митній службі є не лише етичною вимогою, а адміністративно-правовою умовою правомірного застосування адміністративного розсуду. Охарактеризовано контрольне забезпечення діяльності митних органів, зокрема внутрішній контроль, аудит, зовнішній контроль, публічну підзвітність у передбачених законом формах, постмитний контроль, оцінювання результативності та роль Дисциплінарного комітету у сфері перевірки доброчесності й моніторингу способу життя. Сформульовано висновок, що ефективність митної реформи має оцінюватися передусім за

здатністю митних органів діяти професійно, добросовісно, правомірно, пропорційно, підконтрольно й передбачувано.

9. Сформульовано процедурно-інтеграційну модель модернізації адміністративно-правового механізму реформування митних органів України. Вона не створює нової структури механізму, а конкретизує теоретичну конструкцію, обґрунтовану у підрозділі 1.3, у прикладній площині митного адміністрування. Модель поєднує нормативний, інституційний, правовідносинний, процедурний, правозастосовно-актовий і контрольно-оскаржувальний елементи з кадровим, антикорупційним, інформаційно-цифровим, комунікативним та оцінно-коригувальним компонентами. Її результатом є правомірне, мотивоване, пропорційне, цифрово простежуване, підконтрольне й оскаржуване індивідуальне митне рішення або інша юридично значуща дія митного органу, сумісна з європейськими стандартами митного адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна процедура : конспект лекцій. За заг. ред. І. В. Бойко. Харків: Право, 2017. 132 с.
2. Адміністративне право: навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти. За заг. ред. В.М. Гаращука та Р.В. Шаповала. Харків: Право, 2023. 277 с.
3. Актуальні проблеми здійснення митної справи в Україні : монографія. Державний податковий університет. Одеса: Олді+, 2023. 292 с.
4. Антикорупційна програма Державної митної служби України на 2023–2025 роки. Наказ Державної митної служби України від 31.05. 2023 р. № 236. Державна митна служба України, 2023. URL: <https://customs.gov.ua/antikoruptionsiina-programa>.
5. Атаманчук, Н. І. Гармонізація законодавства України щодо адміністрування митних платежів із правом Європейського Союзу. *Вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2025. № 2(87). С. 267–273.
6. Атаманчук, Н. І. Митні органи як суб'єкти адміністрування митних платежів: сучасний стан та перспективи подальшого реформування. *Аналітичне та порівняльне правознавство*. 2025. № (1). С. 384–389.
7. Бережнюк І. Г. Першочергові кроки щодо відновлення ефективної митної служби. *Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики: матеріали IV міжн. наук.-практ. конф. (Дніпро, 27 травня 2022 р.)*. Дніпро, 2022. С. 94-95.
8. Бліщук К. Європейські вектори вдосконалення митної політики в Україні. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-30>.
9. Бороденко Т. 2023. Сучасний стан адміністрування митних платежів в Україні. *Grail of Science*. 2023. № 24. С. 84–90.
10. Бороденко Т., Левченко К. Митна політика України в умовах повномасштабної війни. *Grail of Science*. 2023. № 27. С. 97–101.

11. Войцещук А. Д. Як працює нова автоматизована система управління ризиками на митниці? Дебет-Кредит, 2019. URL: <https://news.dtkk.ua/state/zed/53042>.
12. Войченко Т. Митного контролю: європейські практики. *Економіка та суспільство*, 2021. № 33. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-1>.
13. Герчаківський С. Митне адміністрування, Тернопіль: Вектор, 2020. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi70/0050887.pdf>
14. Герчаківський С., Валігура В., Василевська Г. Аналітична довідка формування єдиного підходу стратегічного реформування митних органів в Україні в контексті посилення їх інституційної спроможності. ГО «Інститут аналітики та адвокації», ГО «Технології прогресу», ГО «Партнерство», 2025. URL: https://www.partnerstvo.org.ua/images/23_may_2025/analit_case_3.pdf.
15. Гончарук О. А. Постаудит як форма митного контролю в Україні та його перспективи. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 6. С. 201-203.
16. Гуцул І. 2021. Імплементация досвіду зарубіжних країн в українську практику митного контролю. *Економіка та суспільство*, 2021. № 28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-47>.
17. Державне управління в Україні. Оцінка відповідності принципам державного управління: Моніторинговий звіт. SIGMA. 2023. URL: <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2023-Ukraine.pdf>.
18. Деякі питання митного оформлення окремих товарів, що ввозяться на митну територію України у період дії воєнного стану: гостанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2022 р. № 236. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2022-%D0%BF#Text>.
19. Дзюбинський А.В., Дзюбинська О. В., Шегинський О. В. Митна політика в умовах воєнного стану. *Товарознавчий вісник*. 2023. № 1(16). С. 98–104.
20. Додаток 2 Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного

стратегічного плану електронної митниці ЄС (Multi-annual strategic plan for electronic customs, MASP-C) Консолідований опис (перелік) проектів. Державна митна служба України. URL: <https://customs.gov.ua/web/content/11896>.

21. Дорофеєва, Л.М., Корнева Т. В. Нові виклики реформування митної служби України. *Вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2021. № 65. С. 233–237.

22. Дорош М. М. Розвиток співпраці митних органів України з митними органами держав-учасниць Європейського Союзу. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 23–27.

23. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. 279 с.

24. Звіт про хід реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року у 2024 році. Міністерство фінансів України. 2024. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/Report%20on%20the%20progress%20of%20the%20National%20revenue%20strategy%20until%202030%20in%202024.pdf>

25. Іванова Д., Вікторія Тищенко В. Актуальність реформування діяльності митних органів України. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-40>.

26. Івашова, Л. М., Кийда, Л. І. Діджиталізація митних процедур: сучасний стан та перспективи розвитку митної справи. *Публічне управління та митне адміністрування*, 2019. № 3 (22). С. 218–230.

27. Інституційна (не)спроможність держави в Україні: як розірвати замкнене коло : монографія. Кол. авт.: Галина Зеленко (кер., наук. ред.) та ін. Київ : ППІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2025. 480 с.

28. Караваєв Т., Дугінець Г., Ніканорова О. Уповноважений економічний оператор: світовий досвід. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*, 2022. № 121(2). С. 26–37.

29. Караваєв Т., Ніна Калуга. Митна реформа ЄС: імплементація в

Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*, 2024. № 1. С. 4–22.

30. Квеліашвілі І. М. Реформування державного управління митною справою України в умовах європейської інтеграції. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної Академії державного управління при Президентові України, 2020.

31. Кийда Л., Шевченко Н. Особливості реалізації державної митної політики в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № (4). DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.66>.

32. Ковальова М. Особливості системи управління ризиками на митниці: світовий та український досвід. *Вісник УНУ. Міжнародні економічні відносини та світова економіка*, 2021. № (35). DOI: <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2021-35-8>.

33. Колпаков В. К, Чорна В. Г, і Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. За заг. ред. О. В. Кузьменко, В. Г. Чорної. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 700 с.

34. Комзюк В. Деякі питання адміністративно-правового статусу митних органів України в умовах їх реформування. *Адміністративне право і процес*, 2019. №1(15). С. 124-133.

35. Конвенція про процедуру спільного транзиту : міжнародний договір від 20.05.1987 р. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87.

36. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

37. Кормич Л., Краснопольська Т., Кормич А. Публічний імідж української митниці: спроба провести верблюда крізь вушко голки. *Lex Portus*, 2024. № 10(1). DOI: <https://doi.org/10.26886/2524-101X.10.1.2024.2>.

38. Костенко І. В. Алгоритмічна компетентність публічних службовців: правові та процедурні вимоги до використання систем штучного інтелекту в умовах цифрового врядування: тези доп. Розвиток професійних компетентностей публічних службовців та працівників організацій, що належать

до сфери публічного та приватного права: матеріали всеукр. наук.-пед. підвищення кваліфікації (26 січ. – 8 берез. 2026 р., Львів – Торунь). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2026. С. 28–32.

39. Кушнірюк М-О. О. Діджиталізація митних процедур : кваліфікаційна робота. Ірпінь, 2025. 71 с.

40. Мазаракі А., Мельник Т. Співпраця України з ЄС у сфері запобігання та протидії корупції. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*, 2023. № 2(127). С. 4–33.

41. Мельник, О., Адамів М., Тодощук А. Історія розвитку митної системи України: ключові проблеми та досягнення в умовах європейської інтеграції. *Економіка та держава*. 2018. № 10. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6806.2018.10.4>.

42. Мережко Н., Тарас Караваєв Т., Калуга Н. Митна політика України під час збройної агресії рф. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2022. № 64. С. 4–16.

43. Мирончук В., Матвеев М., Голомша Н. Митні процедури забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України в умовах війни. *Економіка та суспільство*, 2022. № 39. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-43>.

44. Митна політика України. Міністерство фінансів України, 2026. URL: <https://mof.gov.ua/uk/customs-policy> .

45. Митне регулювання в ЄС та Україні: порівняльно-правове дослідження. За науковою редакцією А. В. Мазура. К.: ТОВ «Ніка-Прінт», 2005. 832 с.

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

47. Митний безвіз: Україну приєднано до Конвенцій про процедуру спільного транзиту (NCTS). Кабінет Міністрів України, 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mytnyi-bezviz-ukhvaleno-rishennia-pro-zaprosheattia-ukrainy-do-mytnykh-konventsii-pro-protseduru-spilnoho-tranzytu-ncts-ta->

sproshchennia-torhivli-tovaramu

48. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) : Конвенція Ради Митного Співробітництва від 18.05.1973. Офіційний вісник України. 2011. № 71. № 18. Ст. 727. С. 244. Ст. 2711.

49. Модернізація податкової та митної політики в інституціональному забезпеченні розвитку економіки України: монографія. За наук. ред. д.е.н., проф. П. В. Пашка, д.е.н., проф. С. В. Онишко. Ірпінь: Університет ДФС України, 2020. 518 с.

50. Надходження митних платежів до Державного бюджету у 2024 році. Державна митна служба України, 2024. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/nadkhodzhennia-mitnikh-platezhiv-do-derzhbiudzhetu-v-2024-rotsi-demonstruiut-suttieve-zrostannia-1513>.

51. Назарко А. А. Поняття та особливості компетенції митних органів у контексті інноваційних процесів у сфері митної справи України. *Правова держава*, 2024. № 55. С. 77–86.

52. Національна рада з питань відновлення України від наслідків війни. Проект плану відновлення України. Матеріали робочої групи «аудит військових збитків». 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/eng/audit-of-war-damage-eng.pdf>.

53. Неліпович О. В. Система управління ризиками як інструмент спрощення митних процедур в контексті євроінтеграції. *Modern Economics*. 2020. № 24. С. 119–124.

54. Нитка В. Завдання зберегти ДМС як одну з основ незалежності країни – виконане. *Голос України*. 2022. URL: <http://www.golos.com.ua/article/361678>.

55. Оксін, В., Левченко Д., Костенко І. Кібербезпека держави як інструмент сталого розвитку цифрового середовища. *Аналітичне та порівняльне правознавство*. 2025. № 2(6). С. 411–415.

56. Острікова Т. Правове витоки та міжгалузеве регулювання інституту

уповноважених операційних операторів. *Lex Portus*. 2022. № 8(1). DOI: <https://doi.org/10.26886/2524-101X.8.1.2022.3>.

57. Офіційний сайт Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua>.

58. План реформування Державної митної служби України на 2024–2030 роки. Державна митна служба України. 2024. URL: <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti>.

59. План роботи Державної митної служби України на 2026 рік. Державна митна служба України. 2026. URL: <https://customs.gov.ua/en/plani-ta-zviti-roboti>.

60. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

61. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.

62. Про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода ратифікована Законом України №1678-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

63. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру»: Закон України від 10.10.2024 р. № 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20>.

64. Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання Глави 5 Розділу IV Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: Закон України від 15.08.2022 р. № 2510-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2510-20>.

65. 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 р. № 3977-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3977-20>.

66. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3926-20>.

67. Про внесення змін до наказу Держмитслужби від 31.05.2023 № 236: наказ Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-vnesennia-zmin-do-nakazu-derzhmitsluzhbi-vid-31-05-2023-no-236-544>

68. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20>.

69. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення законодавства на період воєнного стану: Закон України від 24.03.2022 р. № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20>.

70. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування: Закон України від 21.06.2022 р. № 2325-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2325-20>.

71. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

72. Про затвердження Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2023–2025 роки: наказ Державної митної служби України від 31.05.2023 р. № 236. URL: <https://customs.gov.ua/antikoruptionsiina-programa>

73. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>.

74. Про затвердження змін до Класифікатора Державної митної служби України, її територіальних органів та їх структурних підрозділів: Наказ Міністерства фінансів України від 10.11.2022 р. № 372. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0372201-22?lang=en#Text>.

75. Про затвердження Інструкції з використання індивідуальних

портативних відеокамер під час виконання службових обов'язків посадовими особами митних органів : наказ Міністерства фінансів України від 09.09.2025 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1513-25#Text>

76. Про затвердження Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Держмитслужби України. Наказ Державної митної служби України від 04.11.2010 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va341342-10#Text>.

77. Про затвердження Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему митних органів, порядок і умови застосування її систем. Наказ Міністерства фінансів України № 263 від 19.05.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1132-23#Text>

78. Про затвердження Порядку взаємодії інформаційних систем Державної податкової служби України та Державної митної служби України щодо обміну інформацією, необхідною для адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів, здійснення контрольних процедур щодо дотримання податкового та митного законодавства: Наказ Міністерства фінансів України від 10.06.2020 р. № 286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-20#Text>.

79. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей у разі виходу з ладу автоматизованої системи митного оформлення або єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів: Наказ Міністерства фінансів України від 17.08.2020 р. № 508. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/z0998-20?lang=uk#Text>

80. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 р. № 1807. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-2003-%D0%BF#Text>.

81. Про затвердження Порядку організації та проведення атестації, оцінювання доброчесності та професійної компетентності посадових осіб митних органів під час проведення атестації: Постанова Кабінету Міністрів України від

08.09.2025 р. № 1100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-2025-%D0%BF#Text>

82. Про затвердження Порядку проведення перевірки рівня митних компетенцій, форми та порядку складання індивідуальної програми професійного розвитку посадових осіб митних органів: Наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2025 р. № 497. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1656-25#Text>.

83. Про затвердження Порядку створення зон митного контролю: Наказ Міністерства фінансів України від 22.05.2012 р. № 583. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/z0879-12?lang=uk#Text>

84. Про затвердження середньострокового плану заходів з досягнення цілей реформування митних органів у рамках реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.08.2025 р. № 835-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2025-%D1%80#Text>.

85. Про Митний тариф України: Закон України від 19.10.2022 р. №2697-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-IX#Text>.

86. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту. Закон України від 30.08.2022 р. № 2555-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text>

87. Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Державної митної служби України: наказ Державної митної служби України від 14.11.2025 р. № 1506. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-provedennia-otsiniuvannia-koruptsiinikh-rizikiv-u-diialnosti-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini-631>

88. Про продовження строку виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.2025 р. № 1786. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1786-2025-%D0%BF>

89. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 р. № 1218-р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1218-2023-p>.

90. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1805-2021-%D1%80>.

91. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.12.2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text>.

92. Про утворення територіальних органів Державної митної служби України як відокремлених підрозділів. Наказ Державної митної служби України від 19.10.2020 р. № 460. URL: <https://customs.gov.ua/en/documents/pro-utvorennia-teritorialnikh-organiv-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini-iak-vidokremlenikh-pidrozdiliv-149>.

93. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: Наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 р. № 684. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15#Text>

94. Проєкт Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2026–2028 роки. URL: <https://customs.gov.ua/zapobigannia-proiavam-koruptsiyi-1>

95. Прокопенко, В., Мельник О., Дорошенко Г., Чужданова М. Модернізація діяльності державної митної служби України в контексті європейської інтеграції: виклики та перспективи. *Український економічний часопис*. 2024. № (7). С. 85–90.

96. Разумей М. М. Особливості застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками при здійсненні митного контролю. 2019. URL: <http://chp.com.ua/all-news/item/60270-osoblivosti-zastosuvannya-avtomatizovanoji-sistemi-analizu-ta-upravlinnya-rizikami-osnovnoyu-metoyu-yakoyi->

97. Розвиток митної політики України в контексті реалізації економічної функції держави: монографія. Гребельник О. П., Пашко П. В., Шевчук С. В., Сушкова О. Є. та ін.; за ред. д.е.н., проф. О. П. Гребельника. Ірпінь : Університет ДФС України, 2021. 266 с.

98. Саварець А. Український та зарубіжний досвід побудови митних органів: рекомендації для сучасної України консультативна робота. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. 2020. URL: http://www.ier.com.ua/files/Projects/Projects_2014/Trade_Facilitation_dialogue/Ukrainian_customs_service_Savarets_2017.pdf.

99. Сельська Є. І. Проблеми та напрями вдосконалення митного законодавства. Інноваційні технології розвитку у сфері харчових виробництв, готельно-ресторанного бізнесу, економіки та підприємництва: наукові пошуки молоді: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених, 8 квітня 2020 р.; наук. кер.: Акмен В. О., Юрченко М. А. Харків: ХДУХТ, 2020. Ч. 1. С. 158-159.

100. Сливка О. Постаудит як форма митного контролю в Україні та його перспективи. *Підприємництво, господарство і право*, 2018. № 6. URL: <https://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/6/37.pdf>.

101. Сорока Л. В. Державне регулювання і управління та їх співвідношення з публічним адмініструванням. *Актуальні проблеми держави і права*, 2020. С. 204–209.

102. Сорока Л.В., Стус Д.В. Інституційні аспекти функціонування митних органів України в умовах європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 12. С. 516–519.

103. Сорока, Л. В., Куркова К. М., Боровик А. В. Особливості адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єктів забезпечення економічної безпеки України щодо протидії викликам цифрового середовища. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 569-573.

104. Спільний транзит (NCTS). Державна митна служба України.

URL: <https://customs.gov.ua/rezhim-spilnogo-tranzitu-ncts>».

105. Старієнський О.С. Напрямки реформування Державної митної служби України як правоохоронного органу: інституційні та регуляторні питання. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2026. № 5(92). С. 325–342.

106. Степаненко, С.В. Напрямки вдосконалення митного контролю та переміщення товарів через митний кордон України. *Актуальні проблеми політики.* 2023. № (71). С. 49–54.

107. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2026–2030 роки: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.02.2026 р. № 217-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217-2026-%D1%80#Text>

108. Стус Д.В. Кадрово-інституційне оновлення митних органів України як пріоритет сучасної митної реформи. *Право та державне управління.* 2024. № 3. С. 456–462.

109. Стус Д.В. Митна політика України в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий вимір трансформації. *Держава та регіони.* Серія: Право. 2025. № 4(90). С. 108–112.

110. Стус Д.В. Реформування митних органів України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2026. Вип. 1. С. 123–128.

111. Стус Д.В. Сучасні підходи до цифрової трансформації митного адміністрування в Україні в умовах європейської інтеграції. *KELM.* 2025. № 6(74). С. 233–238.

112. Стус Д.В. Добросесність і професіоналізація служби в митних органах України: сучасний стан правового забезпечення. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення:* матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.

113. Стус Д.В. Цифрова трансформація митних органів України як

інституційний чинник європейської інтеграції. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

114. Стус Д.В. Цифровізація управління митними ризиками в Україні. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 132–134.

115. Таран С. Саміт Україна-ЄС про торговельну угоду: зниження митних бар'єрів та очікувана лібералізація вантажних перевезень. 18 жовтня 2021. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/11/23-Samit-Ukrayina-YES.pdf>

116. Тимощук В. Новий Закон України про адміністративну процедуру: прогрес у напрямку стандартів ЄС та наслідки для оподаткування та митниці. *Lex Portus*. 2023. № 10(5). DOI: <https://doi.org/10.62821/lp10502>.

117. Тимощук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ: Факт, 2003. 496 с.

118. Тимощук В. П. Чому закон «Про адміністративну процедуру» має застосовуватися до сфери оподаткування. Д. В. Лученко, І. В. Бойко, Ю. В. Мех, О. М. Соловійова (ред.), *Європейські інтеграційні вектори реформ у сфері державного управління*. Друкарня Мадрид, 2023. с. 477–488.

119. Тімошенко Н., Дідик О., Смоляр Л.. 2024. Митна політика України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*, 2024. № 61. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-61-56>.

120. Угрин В. Цифровізація митного контролю в Україні. *Ринкова інфраструктура*. 2020. № (47). DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastructure47-31>.

121. Цабєка А., Ільченко О. Administrative and Legal Principles of the State Customs Service in the Field of Corruption Prevention. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. №. 5. DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2024.5.27>.

122. Юринєць О.В. пріоритетні проблеми роботи митних органів України в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції. *Менеджмент та*

підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку, 2021. № 3 (1). URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2021/jun/23775/menedzhment121-98-105.pdf>

123. Augusto Azael Pérez Azcárraga, Tadatsugu Matsudaira, Gilles Montagnat-Rentier, Janos Nagy. 2022. Customs Matters: Strengthening Customs Administration in a Changing World. Washington, D.C.: International Monetary Fund. DOI: <https://doi.org/10.5089/9798400200120.071>

124. Avramenko N., Doroshenko T., M. Matveyev. Problems of customs control in the context of ukraine's european integration. *Ekonomika ta derzhava*, 2022. № 1. P. 55. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6806.2022.1.55>.

125. Berezhniuk I., Nestoryshen I., Turzhanskyi V. Prospects for the introduction of post-customs control instruments into domestic customs legislation in accordance with European practice. *Evropské časopis ekonomiky a managementu*. 2019. Vol. 5, № 1. P. 26–32.

126. Charter of Fundamental Rights of the European Union. *Official Journal of the European Union*. 2012. C 326. P. 391–407.

127. Cherkunov O. Legal and Institutional Challenges of Integrating the European Union Customs Competency Framework in Ukraine. *World Customs Journal*, 2026. №20(1). DOI: <https://doi.org/10.55596/001c.156153>.

128. Cherkunov O. V. Genesis and transformation of public service in customs authorities of Ukraine: from origins to the present day. *Constitutional State*, 2024. № (56). P. 69–77.

129. Commission staff working document executive summary of the impact assessment report. Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Union Customs Code and the European Union Customs Authority, and repealing Regulation (EU) № 952/2013 SWD/2023/141 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023SC0141&qid=1684913437758>.

130. Common EU Customs Role Descriptions Audit. European Commission, 2014. URL: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/ffa310fd-d234->

48ac-a10d-3eb69e5b63fd_en?filename=5-7_eu_cfw_-_role_descriptions_-_audit_en.pdf.

131. Common EU Customs Role Descriptions Client Management. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/f99bd2d5-1917-4fc6-a9b5-e0cf7b7e9ced_en?filename=5-1_eu_cfw_-_role_descriptions_-_client_management_en.pdf.

132. Common EU Customs Role Descriptions Control. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/cbba4d8c-13fd-4144-8053-41769da9f535_en?filename=5-4_eu_cfw_-_role_descriptions_-_control_en.pdf.

133. Common EU Customs Role Descriptions Cross Functional. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/d30b83c7-ec30-472f-bb67-dca61416a09b_en?filename=5-9_eu_cfw_-_role_descriptions_-_cross_functional_en.pdf.

134. Common EU Customs Role Descriptions Declaration Processing. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/96d4ccc6-9111-4815-9ffe-f2a0e9b6423e_en?filename=5-3_eu_cfw_-_role_descriptions_-_declaration_processing_en.pdf

135. Common EU Customs Role Descriptions Enforcement. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/de6fe31c-e381-4c83-ba45-1addf4427b1b_en?filename=5-6_eu_cfw_-_role_descriptions_-_enforcement_en.pdf.

136. Common EU Customs Role Descriptions Investigation. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/71537bee-be38-485d-8f39-f90769c87ddd_en?filename=5-5_eu_cfw_-_role_descriptions_-_investigation_en.pdf.

137. Common EU Customs Role Descriptions Policy. European Commission,

2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/445f5bb4-19f7-4c9d-b5a1-3f82525abca6_en?filename=5-0_eu_cfw_-_role_descriptions_-_policy_en.pdf.

138. Common EU Customs Role Descriptions Risk Management. European Commission, 2014. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34b65b31-b8b9-11ed-8912-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-282104992>.

139. On the implementation of the decision of the Committee on Information Technology Management in the State Finance Management System: Order of the State Customs Service of Ukraine dated 09.02.2024 №. 63. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-realizatsiiu-rishennia-komitetu-z-upravlinnia-informatsiinimi-tekhnologiiami-u-sistemi-upravlinnia-derzhavnimi-finansami-420>.

140. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Customs reform: Taking the Customs Union to the next level COM/2023/257 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0257&qid=1684913179617>.

141. Communication handbook for customs administrations. World Customs Organization. 2022. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/communication/wco_communication-handbook_en.pdf.

142. Craig P. P. EU administrative law. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2018. URL: <https://global.oup.com/academic/product/eu-administrative-law-9780198831655>

143. CustCompEU Reference Training Programme for Risk Management, 2023. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34b65b31-b8b9-11ed-8912-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-282104992>

144. Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015 supplementing Regulation (EU) №. 952/2013. URL: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2015/2446/oj

145. Development of Ukraine's customs policy in the context of European integration. Publishing House «Baltija Publishing», 2023. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-278-4>.

146. Dorofeieva L. Professional training of customs officials: Standards, current state and prospects. In Training of specialists in the educational programme "Customs" in modern conditions 2023. In Development of Ukraine's Customs Policy in the Context of European Integration. Baltija Publishing, 2023.

147. Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow, Jane Tinkler. Digital Era Governance: Oxford University Press, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199296194.001.0001>.

148. Electronic customs. European Commission, 2025. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en.

149. EU Customs Competency Dictionary for the Public Sector. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/3ede1597-4dd8-462f-b176-f4433a2e781b_en?filename=cfw_for_public_sector_competency_dictionary_en.pdf.

150. EU Customs Training Curricula Management competencies for the public sector. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/a6f265bd-4176-4620-b001-070357c3db13_en?filename=eu_customs_training_curriculum_public_sector_mc_en.doc.

151. EU Customs Training Curricula Operational competencies for the private sector. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/8b734c71-6361-4fba-adfe-3640a3d527bb_en?filename=eu_customs_training_curriculum_private_sector_oc_en.docx.

152. EU Customs Training Curricula Professional competencies for the private sector. European Commission, 2014. URL: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/2849d042-6c04-4a8e-945d->

af82f74b6d01_en?filename=eu_customs_training_curriculum_private_sector_pc_en.doc.

153. EU Customs Training Curricula Professional competencies for the public sector. European Commission, 2014. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/26a4cce0-a664-4e78-b08a-289ac70ccf47_en?filename=eu_customs_training_curriculum_public_sector_pc_en.doc.

154. EU customs: Council and Parliament agree on landmark reform. Council of the European Union. Press release, 2026. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/03/26/eu-customs-council-and-parliament-agree-on-landmark-reform/>

155. EU Recognition of State-of-the-Art Customs Academic Programmes. European Commission, 2023. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-recognition-state-art-customs-academic-programmes_en.

156. EU Recognition Process for Customs Academic Programmes. European Commission, 2026. URL: <https://taxation-customs.ec.europa.eu>.

157. EU Reference Training Programmes for Academic Customs Education Master's and Bachelor's programmes 2019 sectional revision. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/c491f8ba-700b-4fa7-9bca-a5536b81e6bd_en?filename=eu_rtp_for_academic_customs_education_2019_sectional_revision.pdf.

158. EU Training on Customs and Tax. European Commission, 2025. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training_en.

159. European Parliament resolution 2022/3015(RSP) of 18 January 2023 on the 30th anniversary of the single market: celebrating achievements and looking towards future developments. URL: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2022/3015\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2022/3015(RSP)).

160. European Union Public Finance Management Support Programme for Ukraine. EU4PFM starts supporting the State Customs Service in developing and

implementing a competency model, 2023. URL: Home - EU4PFM

161. European Union Public Finance Management Support Programme for Ukraine. Adaptation of new civil service employees: Experience of the State Customs Service. 2023. URL: <https://eu4pfm.com.ua/en/adaptation-of-new-civil-service-employees-experience-of-the-state-customs-service/>

162. Fedotov O., Nazarko A. Ukrainian Customs Is Under Fire. Functioning of the Territorial Bodies of the State Customs Service During the Russian Invasion. *World Customs Journal*, 2023. № 17(1). DOI: <https://doi.org/10.55596/001c.73208>.

163. Ghiran, A., Hakami, A., Bontoux, L. and Scapolo, F., The Future of Customs in the EU 2040, EUR 30463 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020.
URL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121859>

164. Gwardzińska E. Standardization of competencies and qualifications of customs representatives of the EU Member States. *Customs Scientific Journal*. 2016. № 6(1). C. 59–70.

165. Harlow, Carol, Richard Rawlings. Process and procedure in EU administration. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014.
URL: <https://www.bloomsbury.com/uk/process-and-procedure-in-eu-administration-9781782255758/>

166. Heijmann, Frank, Yao-Hua Tan, Borianna Rukanova, Albert Veenstra. The Changing Role of Customs: Customs Aligning With Supply Chain and Information Management. *World Customs Journal*, 2020. № 14(2). DOI: <https://doi.org/10.55596/001c.116423>.

167. Hofmann, Herwig, Gerard C. Rowe, Alexander Türk. Administrative law and policy of the European Union. Oxford; New York: Oxford University Press, 2011.

168. Holynskyy, Yuriy, Ivan Hrynyk, Ivan. Customs control in Ukraine and ways of its improvement. Franko National University of Lviv. 2019. № 10(74). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-136>.

169. Ilchenko, O.V. Legal principles of interaction of customs authorities of Ukraine with international organizations. *Juridical scientific and electronic journal*,

2024. № (11). P. 294–297.

170. Joined Cases C-129/13 and C-130/13: Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 3 July 2014 (request for a preliminary ruling from the Hoge Raad der Nederlanden - Netherlands) – Kamino International Logistics BV (C-129/13), Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (C-130/13) v Staatssecretaris van Financiën (Recovery of a customs debt – Principle of respect for the rights of the defence – Right to be heard – Addressee of the recovery decision not heard by the customs authorities before its adoption, but only during the subsequent objection stage – Infringement of the rights of the defence – Determination of the legal consequences of non-observance of the rights of the defence). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62013CA0129&qid=1779627150686>

171. Judgment of the Court of Justice of the European Union of 18 December 2008, Sopropé – Organizações de Calçado Lda v Fazenda Pública, Case C-349/07. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0349&qid=1779627001125>

172. Kafando, I. How can customs better leverage emerging AI technologies for more sustainable and smarter operations? *World Customs Journal*, 2022. №14(2), 143–156. URL: <https://www.worldcustomsjournal.org/api/v1/articles/116424-how-can-customs-better-leverageemerging-ai-technologies-for-more-sustainable-and-smarter-operations.pdf>.

173. Kril, Roman. Common Transit Procedure and NCTS Implementation: The Case of Ukraine. *Lex Portus*, 2021. № 7(3). DOI: <https://doi.org/10.26886/2524-101X.7.3.2021.2>.

174. Lux M. EU Customs Reform: What can future Trust and Check Traders expect and what will be the situation of other economic operators? *Customs Compliance & Risk Management Journal*. 2024. Issue 25.

175. Lux, Michael. The Ambitious Customs Reform Package Proposed by the EU Commission. *Global Trade and Customs Journal*, 2023. № 18. (Issue 11/12): 399-425. DOI: <https://doi.org/10.54648/GTCJ2023049>.

176. Mashyka, Y. V. Law enforcement function of customs authorities of

Ukraine in wartime: challenges and prospects for development. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*, 2026. № 3(92): 269-275. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.36>.

177. MASP-C. Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs, 2023. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-12/000.%20MASP-C_Rev.%202023_Main%20Body_v1.0.pdf».

178. Muñiz, Pablo. Designing a Dream EU Customs Union. *Global Trade and Customs Journal*, 2023. № 18 (Issue 11/12): 426-430. DOI: <https://doi.org/10.54648/GTCJ2023056>.

179. Mygal M. Customs modernisation: prospects and challenges on the way to European standards 18 February 2025. URL: <https://iaa.org.ua/en/articles/customs-modernisation-prospects-and-challenges-on-the-way-to-european-standards/>.

180. CustCompEU. EU Customs Competency Framework. European Commission, 2023. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/eu-training/custcompeu_en

181. Nazarko, A. Customs competencies in ukraine: embracing innovation for enhanced efficiency. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 2024. № (5): 587-592. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.90>.

182. Nazarko, A. Traditions in customs: Operational competences of the customs authorities of Ukraine. In *Ukrainske suspilstvo v umovakh voiennoho stanu: suchasni vyklyky ta napriamky rozvytku: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific Conference of Young Scholars (Odesa, June 6, 2022)* (pp. 120–123).

183. Nestoryshen, Ihor, Ivan Bereznyuk, Khmelnytsk Custom SFS, Alina Brendak, i Government Custom Service of Ukraine. Customs Risk Management System in the Context of Clearance of Customs Procedures. *Modern Economics*, 2020. № 22(1): 59-63. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V22\(2020\)-09](https://doi.org/10.31521/modecon.V22(2020)-09).

184. Parliament adopts its position on major reform of EU Customs Code. European Parliament. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19023/parliament-adopts-its-position-on-major-reform-of-eu-customs-code>.

185. Plokhuta, Ye.P. EU Customs Union Reform: prospects and challenges for Ukrainian customs. *Legal Novels*. 2024. № (22). P. 170–178.
186. Prevention of Corruption: Law of Ukraine No. 1700-VII of 14.10.2014. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
187. Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD/LEGAL/0435, 2017. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>
188. Regulation (EU) No. 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code (OJ L 269, 10.10.2013, p. 1-101) and its delegated and implementing rules. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>.
189. ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure. 2014/2015. URL: <https://www.reneual.eu/projects-and-publications/reneual-1-0>.
190. Report from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on the interim evaluation of the Customs programme for cooperation in the field of customs for 2021-2027 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document. European Commission. Brussels, 29.1.2026 SWD(2026) 20 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=comnat:SWD_2026_0020_FIN.
191. Rukanova, Borianana, Yao-Hua Tan, Micha Slegt, Marcel Molenhuis, Ben Van Rijnsoever, Jonathan Migeotte, Mathieu L.M. Labare. Identifying the Value of Data Analytics in the Context of Government Supervision: Insights from the Customs Domain. *Government Information Quarterly*, 2021. № 38(1): 101496. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101496>.
192. Stus D. The current state and directions of development of the procedural activity of Ukrainian customs authorities in the context of European integration. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 6 . P. 127–131.
193. Suvorov V. Ukraine seeks future role as EU’s eastern customs hub.

Atlantic Council. 2024. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-seeks-future-role-as-eus-eastern-customs-hub/>».

194. Sydorovych, Olena, Sviatoslav Herchakivsky. Information support of ukrainian customs affairs in the context of digital society development strategy. *World of Finance*, 2021. № (1(66)): 210-225. DOI: <https://doi.org/10.35774/sf2021.01.210>.

195. The EU Customs Competency Framework: Modernising customs through competency-based human resource management. Publications Office of the European Union. 2023. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34b65b31-b8b9-11ed-8912-01aa75ed71a1/language-en>.

196. The European Code of Good Administrative Behaviour. European Ombudsman. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/en/3510>».

197. The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. OECD Publishing, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>.

198. The Principles of Public Administration. OECD, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en>.

199. Ukraine 2025 Report Accompanying the document Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions 2025 Communication on EU enlargement policy Commission Staff Working Document Brussels, 4.11.2025 SWD(2025) 759 final. Directorate-General for Enlargement and Eastern Neighbourhood, European Commission. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf.

200. World Customs Organization. Integrity Development Guide. 2021 edition. Brussels : WCO, 2021. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/integrity_guide.pdf.

201. World Customs Organization. Revised Arusha Declaration Concerning Good Governance and Integrity in Customs. Brussels: WCO, 2003. URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal->

instruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf.

202. World Customs Organization. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade. 2025 edition. URL: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf>.

203. World Customs Organization. WCO Data Model Version 4.2.0 : official publication. Brussels, 2025. URL: <https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2025/july/world-customs-organization-releases-data-mode.aspx>

204. World Customs Organization, 1973/1999. International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, 1999. URL: <https://www.wcoomd.org>

205. Code of Administrative Procedure of Ukraine: Code of Ukraine; Law of 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

206. Yaromii, I. V. Institutional capacity of customs authorities. *Legal position*. 2023. № (3). P. 212–217.

207. On approval of the provisions on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 06.03.2019 №. 227. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/227-2019-%D0%BF>

208. On central executive bodies: Law of Ukraine dated 17.03.2011 № 3166-VI. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>

209. Some issues of territorial bodies of the State Customs Service: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 30.09.2020 No. 895. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/895-2020-%D0%BF>

210. Decision No. 1/2022 of the Ukraine-EU Association Committee in Trade Configuration of 25.10.2022 on the update of Annex XV to the Association Agreement. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://www.bing.com/ck/a?!&&p=57d1769f443d1b0506cf2417bb48bb7c5cf85>

9c91033f7cfe671331375285347JmltdHM9MTc3OTQ5NDQwMA&ptn=3&ver=2&hs
h=4&fclid=0af68d12-2bfe-617a-1c8b-
9a3c2a57605c&u=a1aHR0cHM6Ly96YWtvbi5yYWRhLmdvdi51YS9nby84NDVfM
DAxLTly

211. Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) № 952/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02015R2447-20250519>

212. On Amendments to the Customs Code of Ukraine on Certain Issues of Administrative Procedure in the Field of Customs Affairs: Law of Ukraine dated 25.03.2025 No. 4323-IX.

213. On electronic documents and electronic document management: Law of Ukraine dated 22.05.2003 No. 851-IV. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/851-15>

214. On electronic identification and electronic trust services: Law of Ukraine dated 05.10.2017 No. 2155-VIII. Verkhovna Rada of Ukraine official website. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19>

215. EUCDM 7.0 Release: Enhancing Customs Data Efficiency Across the EU. European Commission, 2025. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/eucdm-70-release-enhancing-customs-data-efficiency-across-eu-2025-04-07_en

216. European Commission. Import Control System 2 (ICS2). URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/customs-security/import-control-system-2_en

217. Regulation (EU) 2022/2399 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022 establishing the European Union Single Window Environment for Customs and amending Regulation (EU) № 952/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2399/oj/eng>

218. 100 українських підприємств отримали статус авторизованого економічного оператора. Державна митна служба України, 2025.

URL: <https://customs.gov.ua/en/news/aeo-59/post/100-ukrayinskikh-pidpriemstv-otrimali-status-avtorizovanogo-ekonomichnogo-operatora-2374>

219. Council of the European Union. Modernising the EU customs union.

URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/modernising-the-eu-customs-union>

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стус Д.В. Кадрово-інституційне оновлення митних органів України як пріоритет сучасної митної реформи. *Право та державне управління*. 2024. № 3. С. 456–462.

2. Stus D. The current state and directions of development of the procedural activity of Ukrainian customs authorities in the context of European integration. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 6 . P. 127–131.

3. Стус Д.В. Митна політика України в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий вимір трансформації. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2025. № 4(90). С. 108–112.

4. Стус Д.В. Сучасні підходи до цифрової трансформації митного адміністрування в Україні в умовах європейської інтеграції. *KELM*. 2025. № 6(74). С. 233–238 (Республіка Польща).

5. Сорока Л.В., **Стус Д.В.** Інституційні аспекти функціонування митних органів України в умовах європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 12. С. 516–519.

6. Стус Д.В. Реформування митних органів України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2026. Вип. 1. С. 123–128.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Стус Д.В. Цифрова трансформація митних органів України як інституційний чинник європейської інтеграції. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

8. Стус Д.В. Цифровізація управління митними ризиками в Україні. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 132–134.

9. Стус Д.В. Добросесність і професіоналізація служби в митних органах України: сучасний стан правового забезпечення. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.