



Фінансується
Європейським Союзом



Інститут
аналітики
та адвокації



ТЕХНОЛОГІЇ
ПРОГРЕСУ

Індекс митних ризиків

2025

Зміст

Передмова	3
1. Вступ	7
2. Контроль митної вартості	12
3. Аналітичний огляд методології моніторингу митних ризиків ACCORD	21
4. Результати застосування методики ACCORD на прикладі Одеської митниці	25
5. Одноманітність застосування процедур	27
6. Передбачуваність митних процедур	40
7. Ризикоорієнтованість	49

Автори:

Роберт Зелді

*Керівник експертної групи з публічного управління фінансами
ГО «Технології Прогресу», партнер Delta International Law*

Олександр Сасенко

Експерт з митної справи ГО «Технології прогресу»

Віктор Мазярчук

З 2023 – керівник Центру досліджень фіскальної політики

З використанням матеріалів ГО Fiscal Policy Research Center

Публікація підготовлена за фінансової підтримки Європейського Союзу, її зміст є виключною відповідальністю ГО «інститут аналітики та адвокації» та ГО «Технології Прогресу» і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.



Фінансується
Європейським Союзом



Інститут
аналітики
та адвокації



ТЕХНОЛОГІЇ
ПРОГРЕСУ

Передмова

Історично митні органи виконували передусім фіскальну функцію, забезпечуючи надходження до бюджету через справляння митних платежів. З другої половини XX століття їхня роль істотно розширилася: сьогодні митниця одночасно виступає інструментом бюджетного наповнення, елементом системи безпеки держави та інституцією, покликану забезпечувати дотримання правил і сприяти міжнародній торгівлі.

Однак незалежно від того, яка з цих функцій виходить на перший план, надійність митної системи постійно піддається випробуванню через взаємопов'язані ризики шахрайства з митними платежами, незаконної торгівлі, зокрема у формі контрабанди, та корупційних практик. Наслідком таких явищ є не лише втрати бюджету, а й послаблення безпеки зовнішньої торгівлі, викривлення конкурентного середовища та зниження довіри до митниці як державної інституції.

Стійкість цих явищ значною мірою пояснюється тим, що шахрайство, контрабанда та корупція не існують ізольовано. Вони взаємно підсилюються, формуючи середовище, в якому порушення здатні відтворюватися системно. У таких умовах недоброчесні учасники зовнішньоекономічної діяльності шукають можливості встановлювати стійкі зв'язки з посадовими особами митниці, щоб знизити ризики викриття, стабілізувати незаконні схеми або отримати процедурні переваги. Зі свого боку, посадові особи, які мають доступ до дискреційних рішень, інформації та контролю за рухом товарів, можуть перетворювати ці повноваження на джерело неправомірної вигоди.

Особлива небезпека полягає в тому, що подібні практики здатні закріплюватися як звична модель поведінки. У такому середовищі навіть формально належні процедури поступово втрачають стримувальний ефект, оскільки порушення починають відтворюватися не всупереч системі, а всередині неї. Саме тому традиційні системи управління митними ризиками, орієнтовані переважно на виявлення порушень у межах окремих декларацій, партій товарів або транзакцій, часто виявляються недостатніми. Вони дають змогу позначати підозрілі операції, але не завжди дозволяють побачити

ширші закономірності, процедурні перекося та системні вразливості, які роблять такі порушення можливими.

Це особливо помітно там, де ризики виникають не через очевидне порушення в окремій декларації, а через саму конфігурацію процесу. Непослідовне застосування правил, істотні відмінності в підходах між митницями, надмірна залежність від ручних дій, слабка цифрова простежуваність рішень, процедурні прогалини або організаційні дисбаланси можуть створювати простір для зловживань без чіткої події, яку можна було б легко ідентифікувати під час стандартного контролю. За таких умов боротьба з порушеннями починає зосереджуватися на симптомах, тоді як причини їх виникнення залишаються незмінними.

Показово, що навіть у випадках, коли система демонструє різке покращення у сприйнятті корупційного досвіду, його причини не завжди піддаються простому та переконливому поясненню. Так, за результатами дослідження стану корупції в Україні за 2025 рік оцінка корупційного досвіду бізнесу у митній сфері після трьох років фактичної стагнації у 2022–2024 роках раптово знизилася з 35,1% до 21,8%. Керівництво митниці пов'язує це із запровадженням європейського підходу до спрощень, включаючи надання статусу АЕО, а також із розгортанням автоматизованого митного оформлення без участі людини. Однак таке пояснення не виглядає повністю переконливим. Спрощення та авторизації почали надаватися у помітному масштабі ще з 2023 року, а їх загальна кількість навіть на кінець 2025 року залишалася відносно невеликою - на рівні кількох сотень підприємств із десятків тисяч учасників зовнішньоекономічної торгівлі. За таких умов неочевидно, чому настільки різкий перелом стався саме у 2025 році, а не раніше, і чи могла порівняно обмежена кількість компаній самостійно зумовити настільки масштабну зміну загальної оцінки.

Не менш дискусійним виглядає і пояснення через автоматизоване митне оформлення. Якщо автоматизація охоплювала лише невелику частку (приблизно 5%) декларацій, причому лише експортних, тоді як основний масив митних декларацій (більш ніж 3 до 1) і найбільш корупціогенні ситуації (4 з 5) стосуються імпорту, її позитивний ефект навряд чи можна вважати достатнім поясненням такого різкого покращення показника. Це не означає,

що спрощення, АЕО чи автоматизація не мали позитивного впливу; навпаки, вони, ймовірно, його мали. Але наявні пояснення виглядають неспівмірними масштабу зміни.

Іншими словами, керівництво митниці, схоже, саме не має певної відповіді, що саме стало причиною такого раптового позитивного ефекту, і тому підставляє під нього найбільш зручні з публічного погляду пояснення. За такої логіки не менш правдоподібною гіпотезою виглядає і вплив ухваленого у квітні 2025 року закону про перезавантаження митниці, який передбачив обов'язкову переатестацію персоналу: цілком можливо, що саме очікування майбутньої перевірки тимчасово змінило поведінку частини працівників сильніше, ніж обмежені за масштабом спрощення чи автоматизація. Саме в цьому і полягає симптоматичність ситуації: система продемонструвала помітний результат, але не спромоглася переконливо пояснити його джерело, а отже, не може з достатньою впевненістю сказати, які саме зміни справді знижують корупційний ризик, а які лише зручно виглядають у публічній комунікації.

Тому виникає потреба в інструменті, здатному аналізувати митну систему ширше, ніж у межах окремої декларації чи поставки. Йдеться не лише про фіксацію порушень, а про виявлення умов, у яких вони виникають, відтворюються та набувають системного характеру. Такий підхід має дозволяти бачити не лише місце прояву ризику, а й його структурні передумови: організаційні слабкості, процедурні неефективності, нетипові відхилення у практиці та інші ознаки середовища, сприятливого для корупції, шахрайства або незаконного переміщення товарів.

Саме на цій логіці ґрунтується запропонована концепція індексу ризиків у митній сфері.

Методологічна логіка цієї концепції виходить із того, що порушення у митній сфері виникають не лише внаслідок індивідуальної недоброчесності, а й через наявність можливостей для зловживань, створених самою системою. У контексті митних операцій це означає, що шахрайство, контрабанда і корупція найбільш активно розвиваються там, де існують слабкі місця, недостатня прозорість, розрив між формальними правилами та реальною практикою.

Такий підхід змінює кут аналізу. У центрі уваги опиняється не лише питання, де вже сталося порушення, а передусім питання, чому воно стало можливим і які саме умови сприяли його виникненню. Відповідно, акцент переноситься з реагування на окремі епізоди на виявлення й усунення системних передумов, які роблять незаконну поведінку можливою, вигідною або малоризиковою.

Центральним елементом цього підходу є виявлення своєрідної «зони сутінків» - сфер, процесів або сегментів митного оформлення та формальностей, які створюють сприятливе середовище для недотримання вимог законодавства, маніпуляцій або протизаконної поведінки. Йдеться про ділянки системи, де ризики не завжди проявляються у вигляді очевидного порушення, але де самі умови роботи підвищують імовірність зловживань.

Концепція покликана забезпечити:

- перехід від аналізу окремих транзакцій до виявлення закономірностей, аномалій і системних вразливостей, що можуть свідчити про появу або накопичення нових ризиків;
- оцінку того, наскільки митні процеси, інституційні механізми та організація роботи здатні протидіяти системному шахрайству, контрабанді та корупції;
- формування практичних висновків, які дозволяють органам влади не лише реагувати на вже виявлені порушення, а й запобігати їм через коригування процедур і управлінських рішень;
- підтримку більш прозорих, послідовних і стійких до корупції підходів у митній сфері на основі аналізу даних;
- постійну адаптацію митної системи до змін у торговельному середовищі та нових моделей недотримання вимог.

Досягнення цих цілей має зробити концепцію важливим інструментом зміцнення доброчесності та ефективності митної адміністрації, а також підвищення довіри до функціонування митної системи загалом.

1. Вступ

Це дослідження ґрунтується на аналізі значного масиву митних даних, ширшого за той, що безпосередньо відображений у фінальному тексті звіту. Такий відбір був свідомим. Метою індексу митних ризиків є не опис усіх сфер діяльності митниці, а виявлення тих ділянок, де дані демонструють найбільш змістовні, стійкі або нетипові сигнали ризику. Частина проаналізованих напрямів не була включена до цього випуску саме тому, що в них не виявлено пріоритетних ризикових ознак або ж наявні тенденції радше свідчать про поступове зниження вразливості.

Показовим прикладом є безпосередня взаємодія митниці з декларантом під час подання, прийняття та оформлення митної декларації. Історично ця сфера вважалася однією з найбільш вразливих. Автори дослідження, які мають практичний досвід митного оформлення ще з періоду домінування паперових декларацій, добре пам'ятають ситуації, коли подана декларація могла годинами залишатися без формальної відмітки про прийняття, а декларант фактично не мав ефективного інструменту контролю за такою бездіяльністю. Проте саме ця сфера протягом останніх десятиліть зазнала найбільш відчутної цифрової трансформації: спочатку через електронне декларування, а останнім часом через автоматизоване оформлення експорту та окремих імпорتنих операцій без участі посадової особи. Там, де рішення ухвалюється автоматично, простір для неформального впливу істотно звужується.

У перспективі додаткове зниження ризиків може забезпечити вибірковий розподіл митних декларацій між посадовими особами. Якщо така модель буде належно реалізована, вона зменшить можливість прогнозованого контакту між конкретним декларантом і конкретним інспектором навіть у тих випадках, де людська участь у процесі оформлення зберігається. Саме тому такі напрями не стали центральним предметом цього випуску: не тому, що вони неважливі, а тому, що їхній ризиковий профіль наразі виглядає таким, що поступово знижується. Якщо надалі дані покажуть іншу динаміку, ці сфери можуть бути включені до наступних випусків індексу.

Крім того, митниця одночасно залишається фіскальним органом, інституцією контролю за дотриманням законодавства про зовнішньоекономічну діяльність, елементом системи безпеки держави та сервісною інфраструктурою для легального бізнесу. Відповідно, її діяльність має багато вимірів: правовий, процедурний, фіскальний, безпековий, цифровий, організаційний, кадровий, комунікаційний та антикорупційний. Повноцінне охоплення всіх цих сфер в одному документі фактично перетворило б звіт на окреме дослідження. Тому цей випуск не претендує на вичерпний опис усієї митної системи.

Натомість серед проаналізованих даних найбільш неоднозначні та змістовні сигнали дали два напрями: контроль митної вартості та затримки в митному оформленні. Перший результат був очікуваним. Митна вартість багато років залишається однією з найбільш чутливих сфер як для бізнесу, так і для держави. Другий напрям - затримки в митному оформленні - виявився не менш важливим, оскільки дозволив побачити не лише тривалість процедур, а й відмінності в тому, як різні митниці фактично застосовують однакові правила.

У сфері митної вартості ключовий ризиковий сигнал полягає в тому, що фактична практика визначення вартості дедалі менше схожа на послідовне встановлення дійсної ціни товару і дедалі більше нагадує роботу з умовними ціновими орієнтирами. Дані свідчать, що ні митні органи, ні декларанти практично не використовують методи 4 і 5, тобто ті підходи, які передбачають глибший аналіз елементів ціноутворення, собівартості, націнок, витрат або подальшої реалізації товару. Натомість практика фактично концентрується навколо методів 2, 3 і, передусім, резервного методу.

Особливе занепокоєння викликає саме масове використання резервного, шостого методу митної оцінки. За своєю природою він має бути останнім і винятковим інструментом, який застосовується лише тоді, коли інші методи не можуть бути використані. У практиці ж він перетворюється на основний метод визначення митної вартості серед другорядних методів. Проблема шостого методу полягає передусім не в його поширеності, а у нерегламентованості та низькому рівні формалізації: резервний метод допускає певну гнучкість щодо підходів попередніх методів, однак межі та

глибина такої гнучкості не є методологічно описаними чи визначеними. У результаті саме найбільш винятковий і найменш регламентований метод стає найбільш масовим.

Ще більш показовою є поведінка декларантів. Дані свідчать, що вони самостійно коригують митну вартість за резервним методом у масштабах, які в десятки разів перевищують формальні коригування з боку митниці. Це створює аналітичний парадокс. Якщо декларант справді придбав товар за ціною, зазначеною в інвойсі, добровільне підвищення вартості фактично означає, що він сам ставить під сумнів достовірність поданого комерційного документа. Якщо ж ціна інвойсу справді не відображає реальну вартість, тоді виникає інше питання: чому самостійне коригування за шостим методом має вважатися встановленням дійсної вартості, а не лише доведенням ціни до рівня, достатнього для проходження митного контролю.

Інше можливе пояснення полягає в існуванні неформальних сигналів або очікувань з боку митниці. У такій моделі декларант може не сперечатися щодо дійсної вартості, а погоджуватися на підвищення ціни для швидшого завершення оформлення. Якщо це припущення є правильним хоча б для частини випадків, то самокоригування за шостим методом стає не проявом добровільної доброчесності, а індикатором середовища, у якому неформальні орієнтири можуть замінювати прозоре доказування. За таких умов виникає і ширший корупційний ризик: якщо декларант погоджується на неформально очікуване підвищення вартості заради уникнення затримки або спору, система може бути вразливою і до інших неформальних практик, наприклад, фасилітаційних платежів.

Другий ключовий масив даних стосується затримок у митному оформленні. У 2012 році в Україні було запроваджено формальне обмеження часу митного оформлення: чотири години з моменту подання декларації. Водночас законодавство передбачило можливість призупинення цього строку за визначених підстав, зокрема у випадках, коли оформлення об'єктивно не може бути завершене без додаткових дій або документів. Саме ці затримки поступово сформували окремий масив управлінських даних, який дозволяє аналізувати, чому і як саме митне оформлення виходить за межі стандартного строку.

Цінність цього інструменту полягає не лише в контролі за дотриманням чотиригодинного строку. Фактично формалізація затримок у митному оформленні в інформаційній системі митних органів і їх контроль працює як внутрішній контроль процесу митного оформлення. У бізнес-середовищі подібну функцію виконують електронні табелі обліку робочого часу (timesheets), особливо в сфері проектного менеджменту та консалтингу: вони не лише фіксують витрачений час, а й дозволяють побачити, де виникають повторювані затримки, хто працює інакше, які операції потребують більше ресурсів, а які перетворюються на вузькі місця. У системі митних органів аналіз затримок митного оформлення дає змогу порівнювати практики різних митниць, виявляти локальні аномалії, відрізнити технічні або об'єктивні причини від організаційних дисбалансів і формувати управлінські рішення на основі даних, а не лише скарг чи загальних вражень.

Саме тому результати цього дослідження мають значення в контексті підготовки нового Митного кодексу України. Якщо формальне чотиригодинне обмеження буде скасоване, це не повинно призвести до зникнення самого інструменту обліку затримок митного оформлення. Навпаки, його необхідно зберегти і поглибити. Відмова від цього функціоналу означатиме втрату одного з небагатьох інструментів, який дозволяє побачити, як митні процедури працюють у часі, на рівні конкретних митниць, постів і потенційно окремих посадових осіб. Без такого інструменту час оформлення ризикує перетворитися на сірий статистичний фон, у якому неможливо буде відрізнити ефективну практику від затягування, а об'єктивну складність від умисного тиску чи довільного жонглювання часом.

Збереження інструменту обліку затримок митного оформлення (далі ЗМО) важливе і з погляду майбутньої гармонізації з митним правом ЄС. Якщо новий Митний кодекс закріплюватиме логіку, за якою випуск товарів має здійснюватися одразу після перевірки відомостей декларації або після їх прийняття без перевірки, митна служба повинна мати інструмент, який дозволить довести, що ця вимога працює на практиці. Без деталізованого обліку причин і тривалості затримок така оцінка буде майже неможливою.

Окремо слід згадати інститут авторизованого економічного оператора. Формально АЕО є одним із ключових елементів європейської митної моделі,

оскільки він має відокремлювати надійних операторів від загального масиву учасників зовнішньоекономічної діяльності та дозволяти митниці концентрувати ресурси на більш ризикових операціях. Водночас, виглядає так, що на цьому етапі АЕО в Україні ще має довести свою практичну цінність як для бізнес-середовища, так і для самої митної системи. Кількість авторизацій поступово зростає, однак цей інструмент поки не справляє відчутного впливу на ключові виміри митного адміністрування, тому для більшості учасників зовнішньоекономічної діяльності АЕО все ще виглядає радше як складна комплаєнс-процедура з обмеженим набором практичних переваг, ніж як очевидно корисний режим довіри.

Саме тому подальший розвиток АЕО має оцінюватися не лише за кількістю виданих авторизацій, а за тим, чи почне він реально змінювати практику митного оформлення, зменшувати потребу в ручному контролі, підвищувати передбачуваність для добросовісного бізнесу та вивільняти ресурси митниці для роботи з ризиковими операціями. У цьому сенсі АЕО залишається важливим, але ще не реалізованим потенціалом. Його майбутня релевантність залежатиме від того, чи перетвориться він із формального маркера євроінтеграційного прогресу на дієвий інструмент управління довірою, контролем і ресурсами в митній системі. Зараз же його вплив на «митне життя» виглядає надто обмеженим, щоб говорити про його реальний вплив на зменшення митних ризиків.

2. Контроль митної вартості

Контроль митної вартості є основою для забезпечення справедливого оподаткування і збору доходів для держави. Проте вона залишається однією з найбільш складних сфер дотримання правил через багатогранність і варіативність методів оцінки. Прозорі та послідовні процеси контролю за митною вартістю гарантують справедливий розподіл митних платежів і підтримують рівні умови торгівлі. Непрозорість чи непослідовність у застосуванні контролю митної вартості значно підвищує ризик шахрайства, заниження вартості та перекручення інформації.

У перспективі додаткове зниження ризиків може забезпечити вибірковий розподіл митних декларацій між посадовими особами. Якщо така модель буде належно реалізована, вона зменшить можливість прогнозованого контакту між конкретним декларантом і конкретним інспектором навіть у тих випадках, де людська участь у процесі оформлення зберігається. Саме тому такі напрями не стали центральним предметом цього випуску: не тому, що вони неважливі, а тому, що їхній ризиковий профіль наразі виглядає таким, що поступово знижується. Якщо надалі дані покажуть іншу динаміку, ці сфери можуть бути включені до наступних випусків індексу.

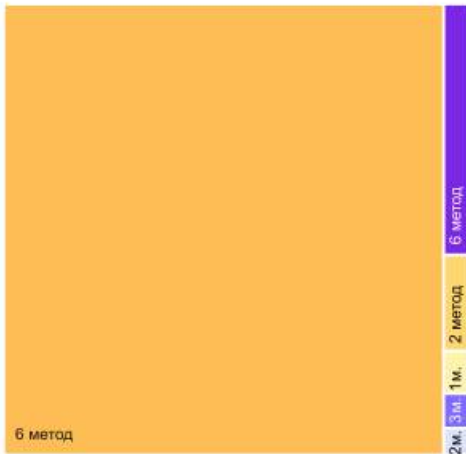
Такі слабкі місця зазвичай виникають через:

- Непослідовне застосування методів визначення.
- Суб'єктивність у прийнятті рішень.
- Відсутність ефективних систем перевірки.

Згідно з Угодою про застосування статті VII ГАТТ-СОТ (так званим Кодексом митної оцінки), основним методом визначення митної вартості є метод «вартості угоди» — ціна, фактично сплачена за товар, зафіксована у рахунках та підтверджена комерційною документацією. Якщо цей метод не може бути застосований, тоді передбачена чітка послідовність альтернативних другорядних методів: вартість ідентичних товарів, подібних товарів, метод відрахування, метод розрахункової вартості. І лише коли всі ці підходи виявилися непридатними, митний орган може вдаватися до резервного (шостого) методу.

Ця ієрархія є принциповою: резервний метод має застосовуватися як виняток, а його частка у загальній структурі рішень не повинна бути превалюючою.

Порівняння використання другорядних методів визначення митної вартості, 2024



6 2 3

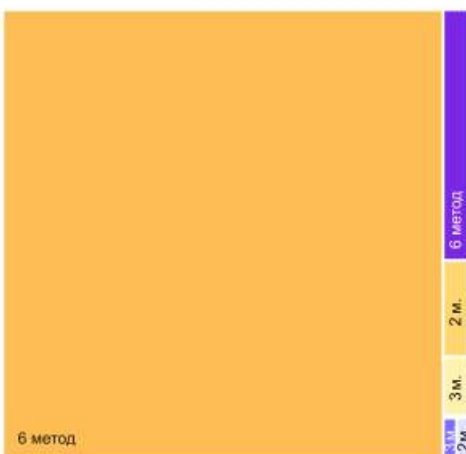
Холодні відтінки – коригування митним органом

6 3 2

Жовті відтінки – самостійне коригування декларантом, без вказівки на те, що таке коригування було здійснено на основі рішення митного органу.

Сині відтінки – коригування митним органом, жовті відтінки – самостійне коригування декларантом, без вказівки на те, що таке коригування було здійснено на основі рішення митного органу.

Порівняння використання другорядних методів визначення митної вартості, 2025



6 2 3

Холодні відтінки – коригування митним органом

6 3 2

Жовті відтінки – самостійне коригування декларантом, без вказівки на те, що таке коригування було здійснено на основі рішення митного органу.

Фактична структура застосування другорядних методів свідчить про вкрай вузький профіль: у масиві реально використовуються лише методи 2, 3 і 6, при цьому метод 6 безумовно домінує. Уже сама така конфігурація виглядає

нетипово з огляду на логіку митної оцінки, в якій резервний метод має спрацьовувати лише після послідовного вичерпання інших підходів.

Ще більш показовою є картина на стороні самокоригування декларантами. Якщо за методами 2 і 3 йдеться про тисячі випадків – кількість, співставну, хоча й дещо вищу, ніж коригування здійснені митним органом, то за методом 6 кількість випадків, в яких декларанти самостійно відкоригували свою вартість, вища в багато десятків раз. У 2024 році зафіксовано 689 847 випадків самокоригування за методом 6 проти 20 549 коригувань митницею; у 2025 році 784 822 проти 20 326. Інакше кажучи, на один формальний випадок застосування методу 6 митницею припадає близько 30-40 самокоригувань.

При цьому, така аномальна картина має і інший вимір. Методи 2 і 3 за своєю природою є порівняльними: вони спираються на ідентичні або подібні товари, а отже, принаймні концептуально, є відносно прямолінійними в застосуванні. Натомість методи 4 і 5 є значно складнішими з операційної точки зору, оскільки потребують або реконструкції вартості через елементи собівартості, або зворотного розрахунку від ціни реалізації на внутрішньому ринку. З огляду на це, дані допускають таке аналітичне припущення: значна частина масиву застосування методу 6 може фактично відображати просто гнучку форму використання цінових орієнтирів, близьких за логікою до методів 2 і 3, але без дотримання їхніх більш жорстких критеріїв порівняльності. Іншими словами, практика може виглядати так, що митний орган має загальне уявлення про те, що заявлена ціна відхиляється від звичного цінового рівня для схожих товарних потоків, однак не завжди має достатню доказову базу, щоб обґрунтувати це саме в межах вимог до ідентичних чи подібних товарів. У такій конфігурації резервний метод стає процесуально зручним інструментом для коригування вартості там, де застосування методів 2 або 3 було б вразливішим з точки зору доказування.

Такий феномен виглядає парадоксально. Теоретично для прозорих операцій імпортери повинні переважно користуватися методом «вартість угоди», а резервний метод застосовувати лише у виняткових випадках. Тому ситуація, коли добровільне використання шостого методу перетворюється на масове явище, є відхиленням від очікуваної моделі.

Причини такої ситуації можуть бути комплексними і не мають однозначного трактування.

- Адміністративні практики. Існують підстави припускати, що митні органи іноді орієнтуються на неформальні «мінімальні вартості», які імпортери сприймають як орієнтир. Це стимулює бізнес не сперечатися щодо дійсної вартості, а одразу погоджуватись на резервний метод, щоб уникнути ризиків затримки товарів на митниці.
- Поведінкові фактори бізнесу. Частина декларантів може застосовувати резервний метод «за інерцією» — використовуючи погоджену в минулому митницею вартість для наступних поставок. Для інших це може бути спосіб мінімізувати адміністративні ризики у спірних ситуаціях.
- Тіньові мотиви. Не можна виключати, що в окремих випадках резервний метод використовується як засіб приховати реальну вартість чи уникнути більш прискіпливого контролю.

Спільним знаменником для всіх цих сценаріїв є те, що аномально висока частка резервного методу серед другорядних методів є індикатором потенційної вразливості. Адже саме цей метод за своєю природою має бути останнім і винятковим, а його перетворення на найчастіше застосовуваний підхід сигналізує про структурний дисбаланс.

Повна відсутність у масиві методів 4 і 5 є не менш показовою, ніж домінування методу 6. Оскільки вибір способу підтвердження митної вартості значною мірою залежить і від того, які дані декларант готовий надати митному органу, така картина може свідчити щонайменше про дві речі. Перша — декларанти фактично не використовують підходи, що потребують розкриття глибших елементів ціноутворення, зокрема собівартості, структури витрат або даних про подальшу реалізацію, що може вказувати на небажання або страх надавати митниці комерційно чутливу інформацію. Друга — сам митний орган, у свою чергу, не розглядає ці методи як робочий або достатньо надійний інструмент перевірки й фактично зводить контроль до значно простішого порівняння цінових рівнів. У будь-якому разі статистика вказує на те, що на практиці ані декларант, ані митниця майже не намагаються встановити “дійсну” вартість товару в тому сенсі, як це передбачає логіка

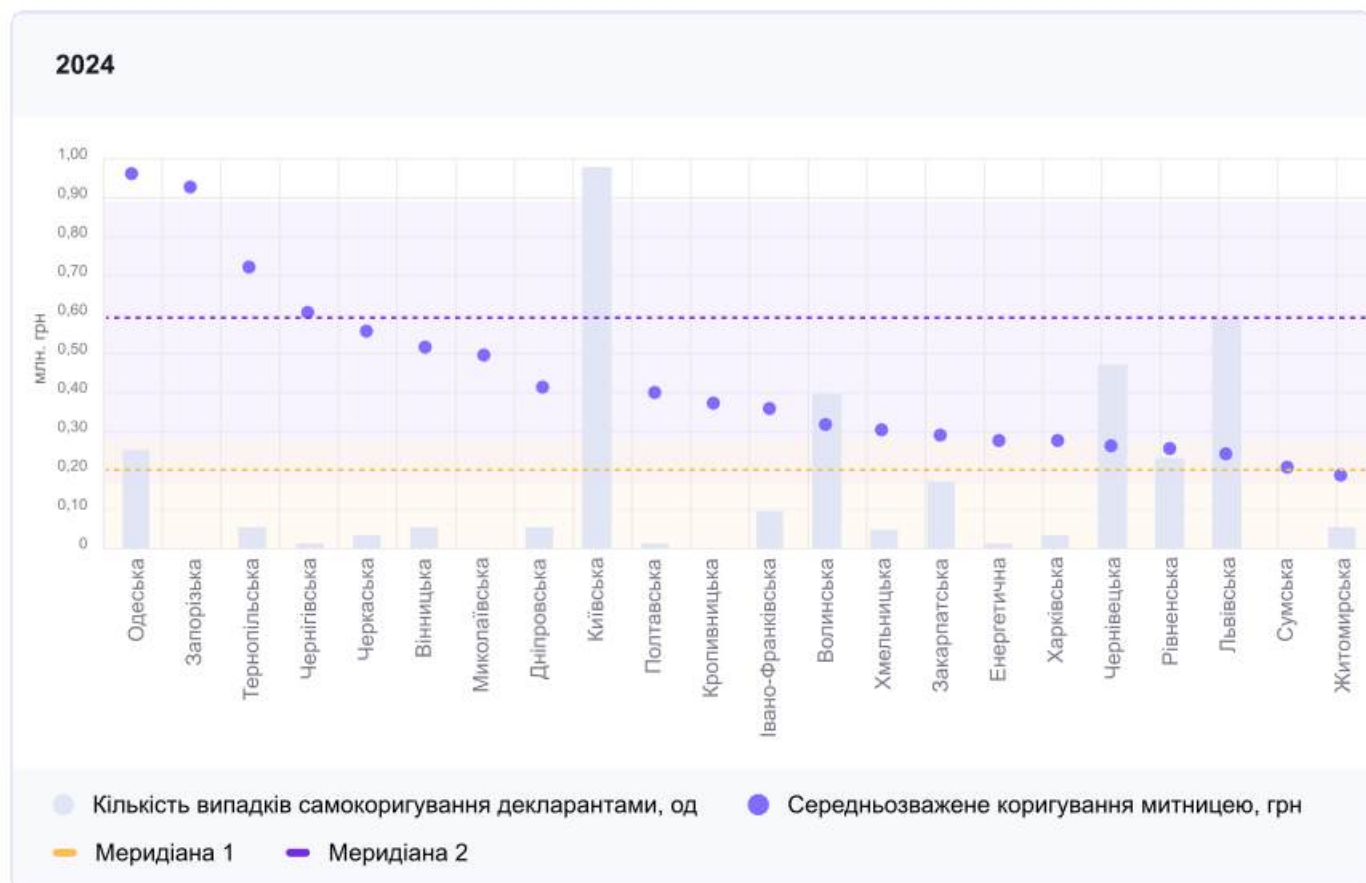
послідовного застосування методів митної оцінки. Натомість дискусія навколо митної вартості, схоже, зводиться переважно до одного питання: чи є заявлена ціна нижчою або вищою за певний орієнтир, який фактично сприймається як прийнятний ринковий рівень у конкретний момент. У цьому сенсі статистика досить прямо вказує на те, що реальна практика коригування митної вартості тяжіє не до повноцінного встановлення вартості, а до роботи з умовними “мінімальними” ціновими порогами.

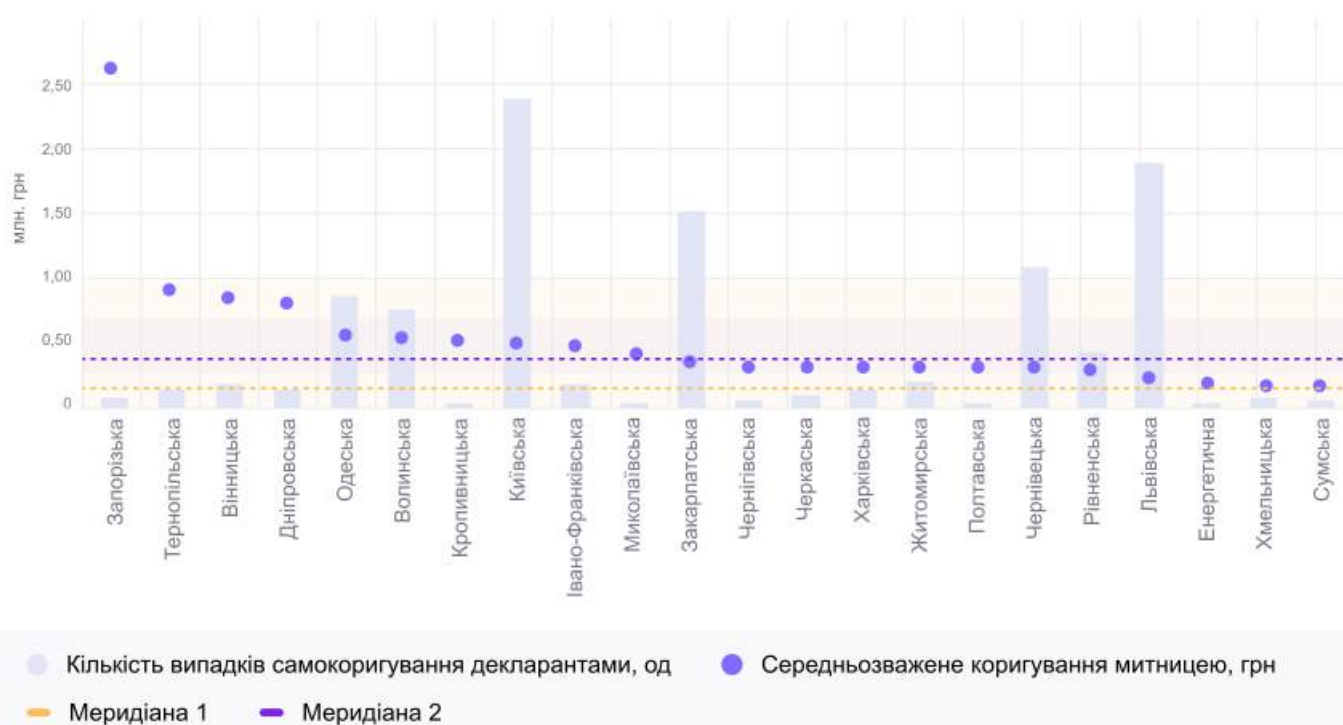
2. Саме тому, в подальшому аналіз зосередився саме на застосуванні резервного методу митної оцінки, як такого, де вочевидь ризик квазі-законних оформлень найвищий, через домінування цього способу визначення митної вартості другорядними методами. Для регіонального аналізу практика застосування методу 6 була далі розкладена за окремими митницями та роками з розмежуванням двох масивів: формальних коригувань, здійснених митними органами, і самостійних коригувань, заявлених декларантами. Для формального сегмента по кожній митниці було розраховано: кількість випадків, суму первісно заявленої вартості, суму вартості, визначеної митницею, сукупну різницю між ними, середню різницю на один випадок, а також відносний коефіцієнт підвищення вартості, тобто співвідношення різниці до первісно заявленої вартості. Це дозволяє оцінити не лише загальний обсяг коригувань, але й інтенсивність втручання митного органу як у сумарному, так і в середньому вимірі на один кейс.

Для сегмента самокоригувань пряме визначення розміру підвищення вартості є неможливим, оскільки наявні дані містять лише кількість випадків і кінцеву скориговану вартість, без відображення первісно заявленої вартості до коригування. Тому для кожної митниці було побудовано індикативну оцінку: відносний коефіцієнт підвищення, зафіксований у формальних коригуваннях митниці, умовно застосовувався до масиву самокоригувань декларантів. На цій основі було розраховано припускаєму первісну вартість у випадках самокоригування, припускаємий обсяг самостійного підвищення вартості, середню величину такого підвищення на один випадок, а також співвідношення між модельованим масивом самокоригувань і формально зафіксованим масивом коригувань митниці. Відповідно, регіональний зріз у подальшому розглядається не лише крізь призму абсолютних сум, а і через пропорції, середні значення та розрив між формальним і непрямо

спостережуваним сегментами коригування.

Показово, що митниці, де середній розмір формального коригування вартості митницею є найбільшим, майже ніколи не збігаються з митницями, де найбільше випадків коригування вартості з боку декларантів порівняно з коригуваннями митниці. У 2024 році це видно досить чітко. Ліворуч стоять митниці, де середньозважене коригування митницею є вищим, але кількість випадків коригування вартості декларантами відносно невелика. Праворуч, навпаки, зосереджуються митниці, де таких випадків дуже багато, але середньозважений розмір коригування митницею є нижчим. Найчистіше це видно на протиставленні, скажімо, Запорізької чи Тернопільської, з одного боку, та Київської, Львівської, Чернівецької, Волинської — з іншого. На прикладі Одеської митниці можна побачити, як менш «агресивне» коригування (приблизно -40% середньозваженого розміру) призвело до зростання кількості випадків самокоригування декларантами на +50%.

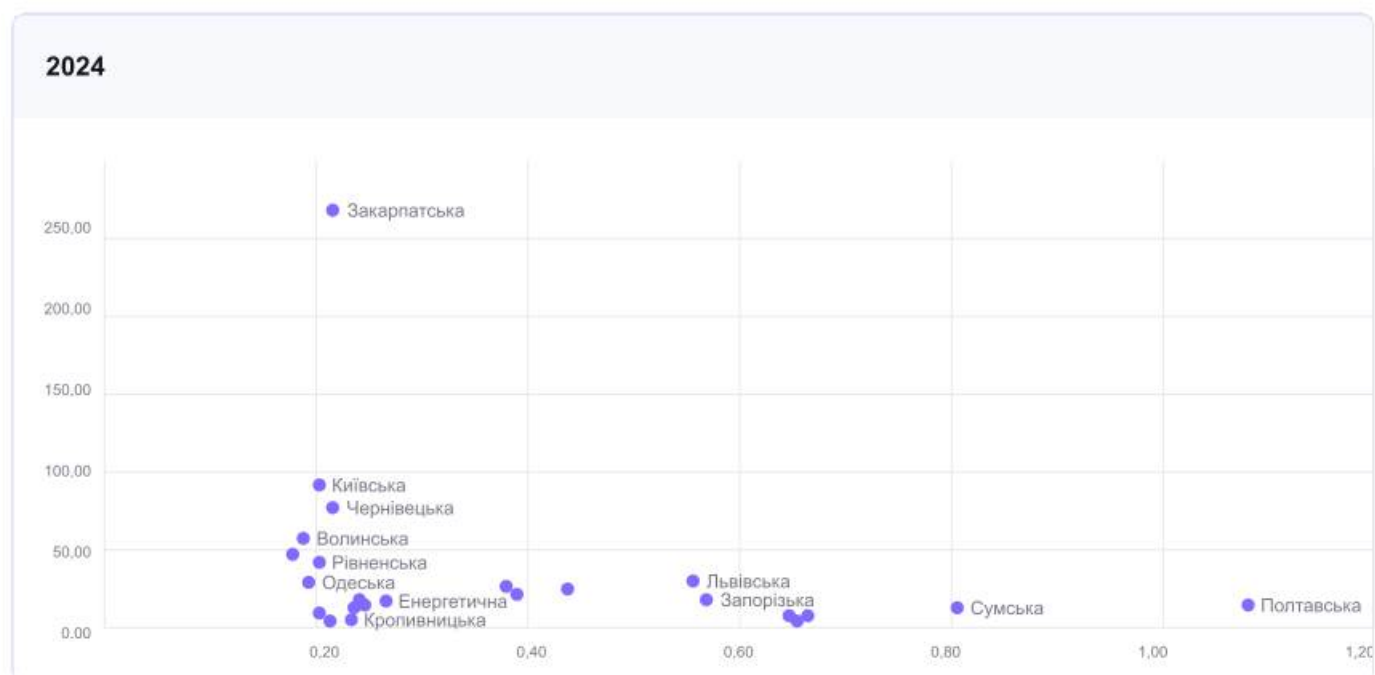


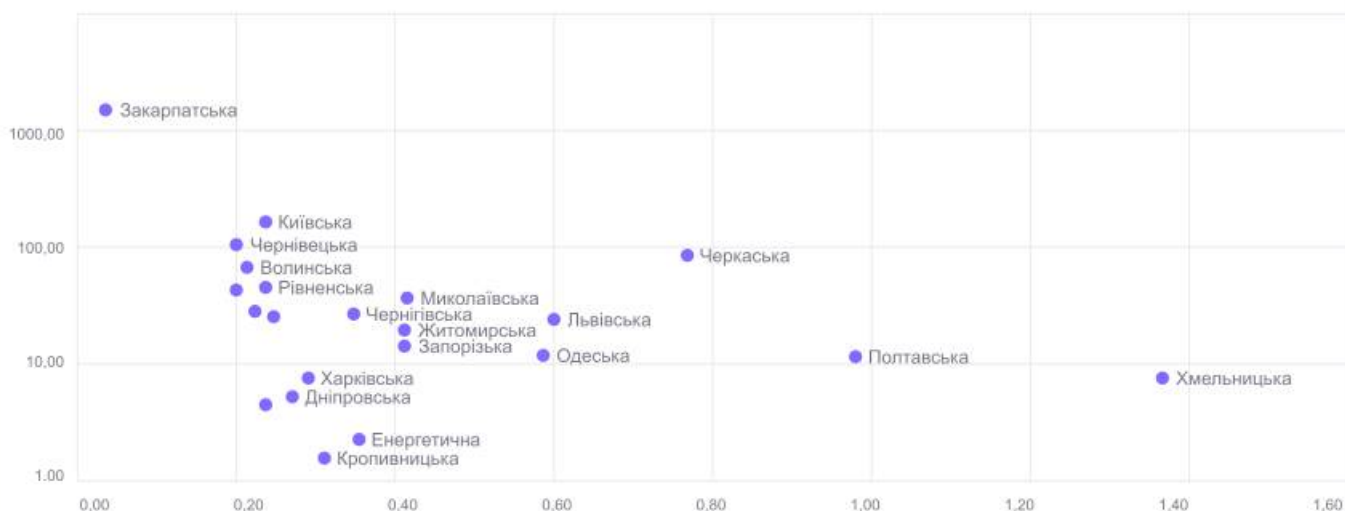


Сам по собі цей графік не дозволяє встановити, чому зростання середнього розміру формального коригування митницею не супроводжується таким самим зростанням кількості випадків коригування вартості декларантами – що було б логічно, оскільки жорсткіша практика коригування з боку митниці мала б створювати для декларантів сильніший стимул заздалегідь підвищувати заявлену вартість, щоб зменшити ризик формального втручання, затримки оформлення або спору щодо вартості. Проте одне з можливих пояснень полягає в тому, що якщо декларант орієнтується не на “справжню” ринкову ціну, а на умовний прохідний поріг, то він не обов’язково підніматиме вартість до того рівня, який митниця визначила б у своєму формальному рішенні. Йому достатньо підняти її настільки, щоб не потрапити в очевидну зону сумніву в заявленій вартості. У такий логіці справді може вийти, що кількість випадків корегування на стороні декларанта обернено пропорційна до середньозваженого розміру коригування.

Оскільки наявні дані не дозволяють безпосередньо виміряти, на скільки саме декларанти підвищували вартість у випадках, коли вони самі подавали вже скориговане значення, для цього сегмента було застосовано розрахунковий підхід. Для кожної митниці за основу брався відносний коефіцієнт підвищення

вартості, зафіксований у формальних коригуваннях митного органу, тобто співвідношення різниці між вартістю, заявленою декларантом, і вартістю, визначеною митницею, до первісно заявленої вартості. Далі цей коефіцієнт умовно переносився на масив випадків, у яких декларант сам подавав скориговану вартість. На цій основі було розраховано очікувану первісну вартість у таких випадках, очікуваний обсяг її підвищення, а також середній очікуваний розмір одного такого коригування. Побудований на цій основі графік, який поєднує співвідношення кількості випадків коригування декларантами до кількості формальних коригувань митниці та співвідношення середнього очікуваного коригування декларанта до середнього формального коригування митниці, показує характерну конфігурацію. Митниці з найбільшою перевагою випадків коригування на стороні декларанта переважно концентруються в лівій частині графіка, тобто в зоні, де середній очікуваний розмір такого коригування становить близько 0,3–0,4 від середнього формального коригування митниці. Це узгоджується з попереднім припущенням, що в частині випадків коригування декларантами може виконувати функцію радше доведення вартості до умовного порогу, достатнього для проходження контролю за правильністю визначення митної вартості без подальших запитів митних органів.





Найбільші митниці, насамперед Одеська, Львівська та Київська, найбільше і впливають на загальну картину через свої обсяги. Показовим є приклад Одеської митниці. Попри те, що коефіцієнт підвищення вартості митницею та середній розмір одного формального коригування змінюються не так уже сильно, обсяг вартості, скоригованої декларантами, у 2025 році зріс приблизно наполовину.

3. Наступний аналіз, підготовлений Центром досліджень фіскальної політики в межах проєкту ACCORD, також стосується ризиків у сфері митної вартості і, зокрема, показує Одеську митницю як одну з митниць, де такі ризики набувають виразного характеру. Водночас важливо, що цей аналіз був побудований на масивах даних, які Державна митна служба згодом припинила публікувати. З цього випливає ще один, менш очевидний, але принципово важливий висновок: відкритість даних сама по собі є елементом ефективного управління ризиками. За наявності доступу до даних третіх сторін — аналітичні центри, академічні установи, неурядові організації — можуть виявляти патерни, концентрації ризику та повторювані відхилення, які могли раніше не потрапляти в поле зору самої митної служби. Досвід ACCORD це наочно підтверджує: навіть зовнішній аналіз на основі відкритих масивів дозволяє формувати змістовні сигнали ризику, придатні для подальшої перевірки та пріоритезації уваги.

У цьому контексті постає ще один важливий висновок: відкритість даних є не лише питанням прозорості, а й елементом самої системи управління ризиками. Чим вужчим є доступ до даних, тим менше можливостей для зовнішньої верифікації, незалежного аналізу та виявлення нетипових патернів, які могли не бути ідентифіковані всередині самої системи.

Воєнний час, безумовно, створює власні обмеження, якими можна пояснити зупинення публікації відкритих даних. Проте після завершення війни на перший план знову вийдуть фіскальні ризики, включно з необхідністю на практиці доводити спроможність України забезпечувати належний захист фінансових інтересів Європейського Союзу. Саме тому в післявоєнний період відкритість митних даних матиме особливе значення: вона дозволить системі управління ризиками отримувати додаткові зовнішні сигнали та аналітичні висновки, які за відсутності такої відкритості могли б узагалі не виникнути.

3. Аналітичний огляд методології моніторингу митних ризиків ACCORD

Дані та аналітична база

У межах проєкту ACCORD Центр досліджень фіскальної політики розробив методологію автоматизованого моніторингу митних ризиків на основі відкритих даних Державної митної служби України. Аналітика побудована на використанні двох взаємодоповнюючих наборів даних:

- 1 Знеособлена інформація щодо конкретних експортно-імпортних операцій — операційний рівень (митні декларації).
- 2 Знеособлена зведена інформація для статистичних цілей — агрегований рівень (макростатистика імпорту та експорту).

База даних містить понад 57 млн записів. Для цілей аналізу було сформовано робочу вибірку з 17,4 млн імпортних операцій із повними 10-значними кодами УКТ ЗЕД, що забезпечує максимальний рівень деталізації товарів. У вибірці ідентифіковано 7621 унікальний товарний код.

Структура імпорту демонструє характерний heavy-tail розподіл: невелика частка товарних кодів формує основний обсяг операцій, тоді як тисячі позицій зустрічаються рідко. Така конфігурація дозволяє:

- концентрувати контроль на масових товарних групах із найбільшим фіскальним ефектом;
- одночасно аналізувати «довгий хвіст», де можуть виникати нетипові або схематозні операції.

Поєднання операційного та агрегованого наборів дозволяє працювати одночасно на:

- мікрорівні (окрема декларація, конкретний код УКТ ЗЕД, митниця, країна походження);
- макрорівні (структурні зрушення імпорту, сезонність, динаміка за роками).

Такий підхід формує повноцінний аналітичний каркас для системного моніторингу.

Концепція ACCORD: теоретична рамка та логіка моделі

ACCORD — це аналітична модель ризик-орієнтованого моніторингу, спрямована на автоматичне виявлення відхилень у митних потоках. Модель не встановлює факт порушення, а формує сигнали потенційного ризику.

Абревіатура ACCORD включає шість компонентів:

- A — Anomalies: виявлення нетипових значень;
- C — Classification: перевірка коректності класифікації за УКТ ЗЕД;
- C — Comparison: порівняння з ринковими бенчмарками;
- O — Outliers: статистичне визначення викидів;
- R — Risk Scoring: розрахунок інтегрального ризикового індексу;
- D — Detection: виявлення повторюваних схем і патернів.

Профіль нормальності товару

Ключовим елементом моделі є формування профілю нормальності для кожного 10-значного коду УКТ ЗЕД із урахуванням вартості 1 кг товару, нетто-ваги партії, країни походження, періоду (місяць), 6-місячної ковзної середньої

(для врахування сезонності).

Для кожної групи розраховуються наступні показники:

- медіана;
- 25-й і 75-й перцентилі;
- IQR (інтерквартильний розмах);
- Z-score;
- seasonal moving average;
- профіль нормальності.

Операції, що виходять за межі стандартизованої «норми», фіксуються як викиди . Таким чином, «норма» є не фіксованою величиною, а динамічним ринковим профілем.

Кластерний аналіз та сегментація ризиків

Після побудови профілів нормальності було здійснено багаторівневу кластеризацію товарних кодів із використанням K-Means . Для кожного коду розраховано три ключові показники:

- total_ops — загальна кількість операцій;
- price_outlier_rate — частка цінових відхилень;
- weight_outlier_rate — частка відхилень за вагою.

Перший рівень сегментації

Оптимальна кількість кластерів ($k=3$) визначена за методом «ліктя» та Silhouette Score (>0.55). Було виділено:

- 1 Низькоризиковий сегмент.
- 2 Сегмент середнього ризику.
- 3 Підвищено / високоризиковий сегмент.

Це дозволило відокремити товари зі стабільною поведінкою від груп із системними відхиленнями.

Другий рівень — підкластеризація

Всередині кожного базового кластеру було проведено додаткове уточнення структури. У результаті сформовано підгрупи з різним рівнем ризику:

- High Risk — частка аномалій >6%;
- Medium Risk — 2–6%;
- Low Risk — <2%.

Було ідентифіковано два підкластери підвищеного ризику, що характеризуються:

- високою концентрацією цінових і вагових відхилень;
- системністю аномалій;
- значними обсягами операцій.

Ці групи рекомендовано включити до пріоритетних списків моніторингу.

Регіональний вимір ризику

Модель ACCORD застосовано для тестування гіпотез щодо регіональних відмінностей на прикладі чотирьох митниць: Львівської, Івано-Франківської, Закарпатської та Одеської.

Перевірялись такі гіпотези:

- відмінності медіанної ціни за 1 кг між митницями;
- підвищена частка аномалій у певних регіонах;
- спеціалізація митниць на окремих товарних групах;
- повторюваність ризикових патернів у часі.

Аналітика дозволяє:

- порівнювати регіональні профілі з національним baseline;
- формувати heatmap ризику;
- визначати локалізовані або системні ризики.

4. Результати застосування методики ACCORD на прикладі Одеської митниці

Застосування методики ACCORD до імпорتنих операцій Одеської митниці дозволило виявити низку структурних та поведінкових особливостей, які свідчать про концентрацію окремих ризикових товарних потоків та фіскальну нестабільність у визначених сегментах.

Концентрація імпорту та структурні ризики

Одеська митниця демонструє високу концентрацію імпорту з п'яти країн (62,8% загального обсягу), з домінуванням Китаю (24,3%). Модель baseline-профілів показала, що саме китайські поставки у групах текстилю, готових виробів та електроніки мають підвищену частоту відхилень від медіанного коридору вартості 1 кг товару.

У групах HS 63 (інші текстильні вироби), HS 61–64 (одяг і взуття) та HS 95 (іграшки) частка імпорту через Одеську митницю у пікові періоди перевищувала 35–55% загальнонаціонального обсягу. Це вказує на регіональну концентрацію товарів, що традиційно належать до категорій з високим ризиком заниження митної вартості.

Частка аномалій та кластер ризику

Після побудови профілів нормальності та застосування IQR/Z-score методики було визначено групи товарів із системними відхиленнями:

- для окремих текстильних позицій частка цінових викидів перевищувала 6–8%;
- у сегменті полімерної продукції та пластикових виробів фіксувались сталі відхилення як за ціною, так і за вагою партій;
- в окремі місяці частка аномальних операцій по окремих кодах УКТ ЗЕД була вищою за середньонаціональний рівень.

Кластерний аналіз (K-means) показав наявність підгруп товарів на Одеській митниці, що потрапили до сегмента High Risk ($\text{price_outlier_rate} > 6\%$), з великим обсягом операцій. Це означає не поодинокі відхилення, а системну поведінкову модель.

Фіскальна нестабільність за окремими товарними кодами

Методика дозволила порівняти співвідношення митних платежів до митної вартості у розрізі «код × країна × місяць». Для низки позицій зафіксовано:

- різкі коливання податкового навантаження (від <5% до понад 25–30%);
- періоди з нульовим або мінімальним фіскальним навантаженням у межах тих самих товарних кодів;
- суттєву різницю між країнами постачання для одного й того ж товару.

Зокрема, для полімерів етилену (3902100000) та пластикових труб (3917211000) спостерігалась значна варіативність навантаження залежно від країни походження, що може свідчити про різні моделі контрагування або застосування спеціальних режимів. Для полімерних плівок (3920431000) зафіксовано періоди аномально низького податкового навантаження для окремих азіатських постачальників, що не супроводжувалось пропорційною зміною фізичних обсягів.

Ознаки можливих схем (Detection-компонент)

Аналіз повторюваності відхилень дозволив виявити патерни, які мають ознаки системності:

- концентрація імпорту окремих ризикових груп через одну митницю;
- стабільна різниця між медіанною ціною по Одеській митниці та загальноукраїнським baseline;
- повторювані періоди з аномально низькою митною вартістю;
- висока волатильність частки окремих HS2-груп у структурі імпорту.

Такі результати не доводять порушення, але формують чіткі сигнали ризику для пріоритезації перевірок.

Застосування ACCORD до Одеської митниці показало:

- наявність кластерів товарів із системними відхиленнями;
- регіональну концентрацію ризикових груп (текстиль, готові вироби, полімерна продукція);
- підвищену частку цінових аномалій у окремих сегментах;
- фіскальну нестабільність за комбінаціями «товар × країна».

Таким чином, результати аналізу підтверджують доцільність віднесення Одеської митниці до зон підвищеної уваги у межах ризик-орієнтованого моніторингу та демонструють практичну ефективність методики ACCORD у виявленні концентрації потенційних митних ризиків.

5. Одноманітність застосування процедур

Процедурна нейтральність у митному адмініструванні є базовою гарантією рівності, передбачуваності й прозорості для всіх учасників зовнішньоекономічної діяльності. Її ідея полягає у мінімізації «людського фактору» і персональної дискреції та формуванні єдиного підходу до ухвалення рішень, що унеможливлює неформальні переваги чи дискримінаційні бар'єри для окремих суб'єктів. В Україні цей принцип закріплений законодавчо, але його практична реалізація залишається проблемною. Реальний процес митного оформлення досі залежить від дискреції конкретного посадовця, а проблема неоднакового застосування норм стабільно входить до трійки головних викликів, які бізнес ідентифікує у роботі митниці.

Опитування бізнесу це підтверджують. За результатами «Моніторингу роботи митниці очима бізнесу» топ три проблем респондентів включають черги на кордоні, недостатню спроможність пунктів пропуску та технічне оснащення, на що митна служба має, відверто кажучи, слабкі важелі впливу, адже черги залежать від значної кількості об'єктивних факторів, а пункти пропуску знаходяться на балансі інших органів виконавчої влади. В той же час, на четвертому місці (в 2024 і раніше – на третьому) стоїть саме неоднаковість застосування правил. Те ж дослідження свідчить, що митний контроль загалом є однаково проблемним для всіх учасників зовнішньоекономічної діяльності (як імпортерів, так і експортерів), на відміну від інших видів контролю, таких як фітосанітарний, ветеринарно-санітарний та контроль харчової безпеки).

¹ http://www.ier.com.ua/files/Projects/2026/NRES/2026_IER_FTC_FINAL_UA_FINAL.pdf

² [http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/TFD/2025_IER_FTC_FINAL_UA%20\(1\).pdf](http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/TFD/2025_IER_FTC_FINAL_UA%20(1).pdf)

Варто однак зазначити, що частка тих респондентів, які оцінюють митний контроль як такий де не було проблем чи вони були незначними, стало коливається близько 70-75% респондентів протягом 2022-2025 років.

Якщо виходити з того, що процедури митного оформлення повинні бути уніфікованими, то й практичні результати їх застосування мали б виглядати подібно на всіх митницях. Одним із найпоказовіших індикаторів цього є використання системи «затримок в митному оформленні» (далі - ЗМО) в обробці декларацій у інформаційній системі митниці. Законодавство встановлює чотиригодинний строк для завершення митного оформлення, проте інспектори мають право його призупиняти, обираючи одну з передбачених причин. Таким чином, профіль цих затримок відображає, як на практиці реалізуються ті чи інші процедури. У принципі, якщо підхід є справді однаковим, то й картина затримок у різних митницях повинна бути схожою. Об'єктивні відмінності, такі як специфіка товарних потоків чи рівень технічного забезпечення, можуть пояснити певні коливання, але суттєві диспропорції сигналізують не про об'єктивні чинники, а про системну неуніфікованість або навіть потенційно вразливі місця для зловживань.

Саме з цієї причини аналіз ЗМО може стати цінним джерелом для моніторингу однаковості застосування процедур. Порівняння частоти та структури причин затримок між митницями дозволяє виявляти аномалії, локалізувати проблемні підрозділи й зрозуміти, чи походять відхилення від об'єктивних умов, чи від суб'єктивного трактування правил.

Методика індексування однаковості застосування процедур

Для перетворення масиву статистики ЗМО на практичний індикатор було використано підхід, що поєднує прозорість правил і статистичну надійність. З цього масиву було виключено технічні затримки, пов'язані з роботою ЄАІС, відсутністю електроенергії, повітряними тривогами та виходами з ладу комп'ютерної техніки.

Крок 1. Нормування даних.

Для кожного року аналізу бралися частки окремих типів затримок у загальному масиві ЗМО. Це дозволило виокремити вплив абсолютних обсягів

торгівлі: навіть за падіння імпорту чи експорту структура затримок залишається показовою.

Крок 2. Встановлення «нормальних» коридорів.

По кожному типу затримки обчислювалися медіана та міжквартильний розмах (IQR) у розрізі всієї країни. Це дало базову «картину норми» для кожного року.

Крок 3. Ідентифікація відхилень.

Використовувався модифікований підхід Tukey fences:

- відхилення, що виходять за межі медіана $\pm 1,5 \times \text{IQR}$, класифікувались як помірні (жовтий сигнал);
- відхилення за межами медіана $\pm 3 \times \text{IQR}$ або перевищення 30% від загальної кількості затримок — як сильні (червоний сигнал).

Таким чином дрібні коливання відсікались, а індикатор реагував лише на ті випадки, які дійсно потребують уваги.

Крок 4. Агрегування результатів.

Для кожного типу ЗМО результати зводились у таблицю з найменуванням митниці та значення відхилення від медіани, та значення частки певної ЗМО в сукупності всіх затримок. Дуже важливо, що самі по собі сигнали не трактуються автоматично як порушення. Вони радше слугують «індикатором ризику», який потребує подальшої оцінки. Наприклад, підвищені значення можуть пояснюватися специфікою товаропотоків чи сезонністю, але можуть і свідчити про нетипову практику застосування процедур. Висновки мають враховувати контекст і поєднувати кількісну статистику з якісними спостереженнями.

Приклад оцінки індикатора на основі даних 2022-2024 рр.

Поточна практика застосування процедур істотно різниться між митницями і роками, причому часто - у напрямках, які складно пояснити лише структурою

товарообігу чи навантаженням. Це пряма ознака того, що результати однакового застосування правил різко розходяться. Відтак індикатор «однаковість застосування процедур» на нашу думку є корисним і змістовним маркером ризику. Він дозволяє завчасно виявляти відсутність уніфікованого підходу, локалізувати проблемні підрозділи та спрямовувати управлінські, методичні й антикорупційні інтервенції туди, де процедура перетворюється з інструменту контролю на інструмент зволікання або тиску.

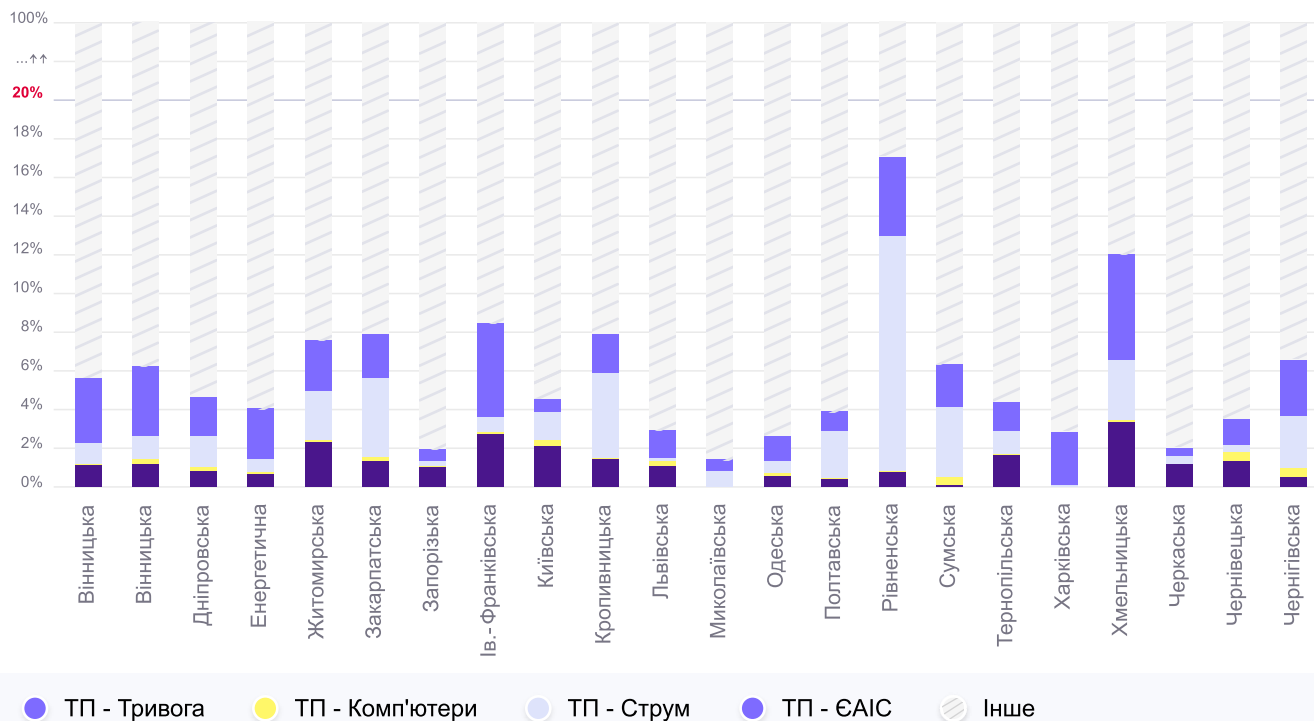
Для цього аналізу було обрано саме період 2022–2024 років. Це пояснюється тим, що після початку повномасштабної агресії відбулися суттєві зміни у структурі товарообігу, тож попередні дані менш релевантні для сучасної ситуації. Хоча обсяги зовнішньої торгівлі у 2022 році суттєво впали порівняно з 2023–2024 роками, використання часток у загальній кількості «затримок» (а не абсолютних годин) дозволяє згладити цей ефект: якщо немає торгівлі — немає й затримок, а отже відсоткова структура залишає коректну картину для порівняння. Крім того, з масиву було вилучено деякі категорії затримок, які втратили актуальність, зокрема очікування за деклараціями ЕА, застосування яких було припинено восени 2023 року. З аналізу також було виключено Донецьку і Луганську митниці та митницю в Херсонській області і АР Крим через фактичну відсутність цих структурних одиниць з 2022 року.

Якщо подивитися на тип ЗМО «Відсутність зв'язку з ЄАІС», у 2022 році спостерігається рівномірно підвищений фон по всій країні: медіана = 2,18%, мінімум 0,46%, максимум 5,53%, і у 18 із 22 митниць частка перевищує 1%. У 2023 році картина різко «осідає»: медіана 0,46%, понад 1% мають лише 2 митниці (Тернопільська 1,49%; Рівненська 1,34%). У 2024 — ще нижче: медіана 0,44%, і жодна митниця не перевищує 1% (діапазон 0,06–0,92%). Це дуже чистий сигнал: у 2022-му (початок повномасштабних бойових дій, стрес інфраструктури) технічний фактор ЄАІС був підвищеним майже для всіх, а вже з 2023 року - повернення до низьких, близьких до «фонових» значень.

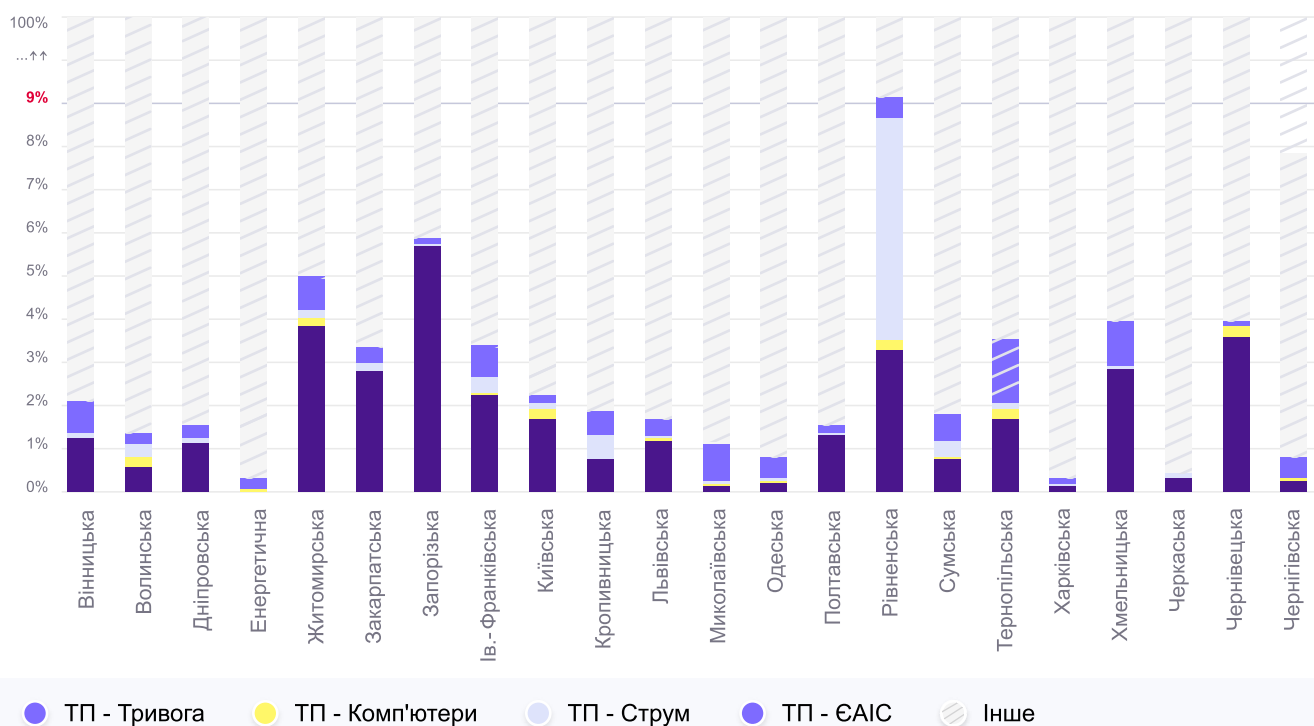
Аналогічна, хоч і менш «ідеальна», картина по «відсутності електричного струму». У 2022-му маємо підвищення по країні: медіана = 1,075%, максимум 11,51%, і 12 із 22 митниць перевищують 1%. У 2023 році - різке зниження: медіана 0,095%, лише 1 митниця вище 1% (Рівненська 5,08%).

У 2024 медіана 0,160%, знову 1 митниця вище 1% (Сумська 1,25%). Тобто 2022-й чітко фіксує системний вплив масових відключень, далі - нормалізація.

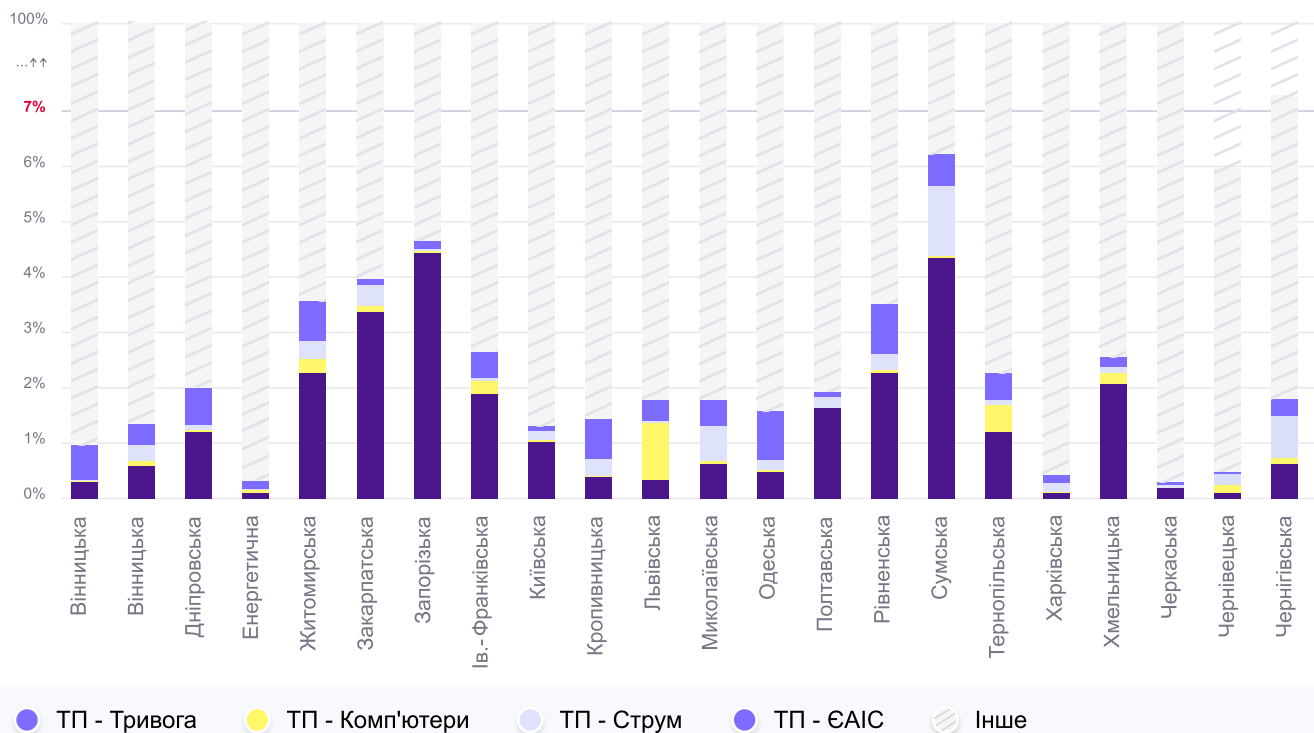
Технічні причини затримок митного оформлення, 2022



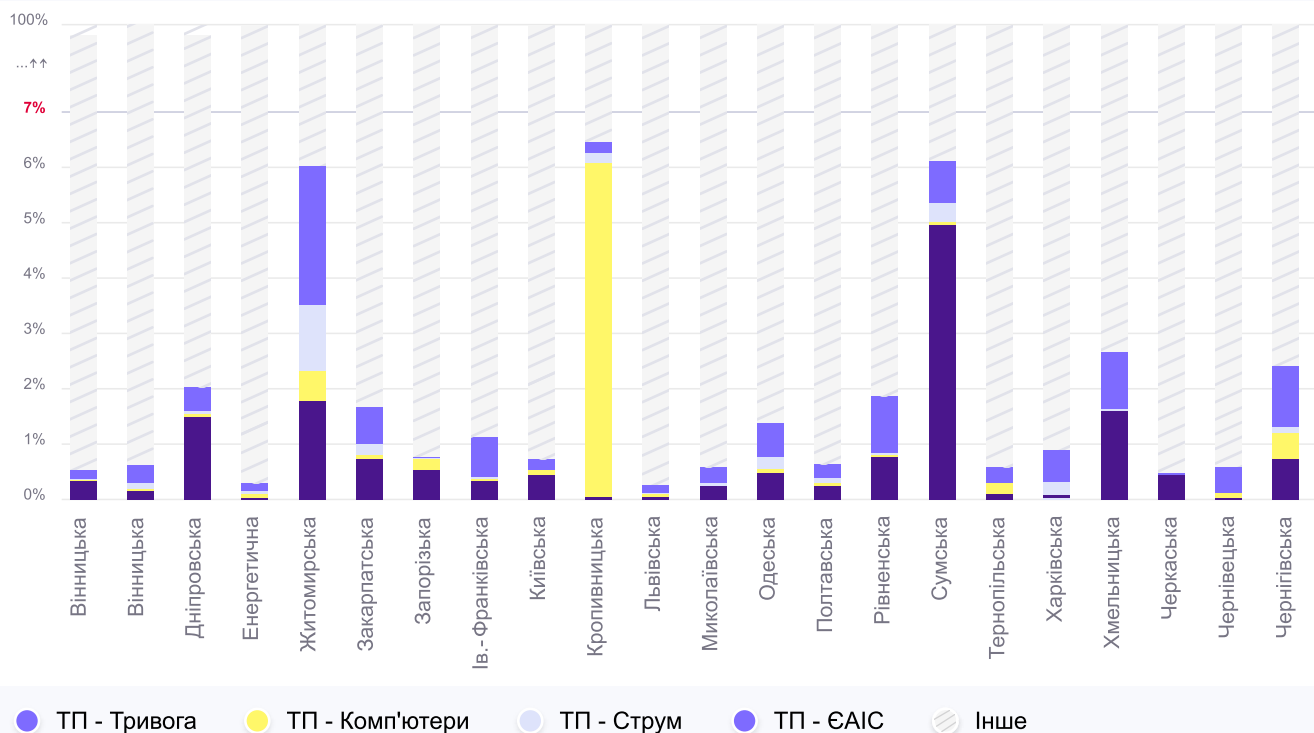
Технічні причини затримок митного оформлення, 2023



Технічні причини затримок митного оформлення, 2024



Технічні причини затримок митного оформлення, 2024



З аналітичної точки зору це підсилює валідність індикатора «однаковість застосування процедур»:

коли джерело впливу справді централізоване та екзогенне (наприклад збої в роботі ЄАІС або масові відключення електроенергії), усі митниці рухаються в

одному напрямку: частки піднімаються синхронно в 2022-му й синхронно падають у 2023–2025. Тож коли ми бачимо величезні розриви по інших причинах у межах одного року, їх уже важко списати на об'єктивні умови - це скоріше за все маркер локальних практик.

Оцінка показника одноманітності практики діяльності митних органів за 2022-2025 роки.

Однак більш показовими є приклади, де варіативність не може бути пояснена централізованими чи технічними чинниками.

Затримка у пред'явленні декларантом товарів для митного контролю. Одеська митниця демонструє найбільш виразну і стійку аномалію: частка цієї затримки становить 41.91% у 2022 році, 52.50% у 2023 році, 39.36% у 2024 році та 44.83% у 2025 році, а відхилення від медіани щоразу є одним із найбільших — 27.22, 33.31, 25.65 та 29.63 відповідно. Інші митниці з'являються або разово, або зі значно меншими відхиленнями, тому йдеться не про випадковий сплеск, а про стійку локальну аномалію; з огляду на портову специфіку, вона може бути пов'язана з особливостями роботи з морськими вантажами, але щонайменше це є сигналом для того, щоб організація процесу пред'явлення товарів в морських пунктах пропуску (портах) опинилась в центрі уваги.

Призупинення митного оформлення по інтелектуальній власності. Попри окремі статистично значущі відхилення, ця категорія загалом не демонструє ознак системної нерівномірності між митницями: у 2022–2024 роках частки затримок залишаються низькими, а коло митниць вузьким і нестійким. Навіть сплеск у Миколаївській митниці у 2025 році до 8.06% при відхиленні від медіани 7.555 виглядає радше як ізольований випадок, ніж як прояв окремої сталої практики, що додатково підтверджує чутливість методики: хоч вона і фіксує точкові аномалії, але при цьому не створює хибне враження про системну проблему там, де загалом зберігається однорідність практики.

Закінчення робочого дня згідно встановленого графіку роботи митного органу. Аномалія за цією підставою концентрується одразу в двох митницях: Івано-Франківській та сусідній Тернопільській митниці: Івано-Франківська демонструє 42.37% у 2022 році, 37.51% у 2023 році, 27.51% у 2024 році та 15.03% у 2025 році, тоді як Тернопільська — 37.74% у 2022 році, 31.01% у

2023 році та 18.64% у 2024 році. Сама природа цієї затримки робить таку картину особливо показовою: важко вважати нормальним, що саме завершення робочого дня системно формує настільки велику частку затримок в цих митницях, тоді як в інших такого стійкого профілю немає. Така конфігурація навряд чи може пояснюватись об'єктивними умовами і внутрішньої або «сухопутної» митниці як такої, оскільки тоді схожий патерн мав би проявлятися і в інших внутрішніх митницях. Натомість ймовірніше йдеться про спільну або близьку за характером локальну організацію процесу оформлення, за якої завершення робочого дня непропорційно часто використовується для призупинення завершення митних процедур; це вказує на потребу окремо перевірити графіки роботи, пікові години подання, внутрішній розподіл навантаження та можливі спільні організаційні практики в цьому регіональному кластері.

Здійснення класифікації товарів спеціалізованим підрозділом митного органу з питань класифікації товарів або підрозділом митних компетенцій. Цей тип ЗМО став результатом обмеженого кількома митницями експериментального проекту по здійсненню окремих митних формальностей центром компетенцій, тому для цілей аналізу його доцільно пропустити.

Здійснення класифікації товарів спеціалізованим підрозділом митного органу з питань класифікації товарів або підрозділом митних компетенцій. Профіль відхилень у цій категорії не виглядає як ознака сталої або локально закріпленої аномалії. Самі відхилення тут відносно невеликі, самі митниці різні за профілем, а концентрації сигналу в одному стійкому регіональному чи функціональному кластері не спостерігається, тому такі відхилення радше можна пояснювати тимчасовими особливостями або специфікою окремого періоду, а не формуванням окремої моделі практики.

Проведення досліджень в лабораторії. Ця категорія вирізняється не одиничним сплеском, а великою кількістю відхилень і стійким повторенням одного й того самого шаблону в кількох митницях. Наприклад, у Кропивницькій митниці — 55.67% у 2024 році, у Сумській — 52.55% у 2024 році, у Полтавській — 44.06% у 2025 році, в Енергетичній — 41.86% у 2023 році та 40.84% у 2024 році; в усіх цих випадках йдеться про дуже значну частку затримки в загальній структурі ЗМО, а не про маргінальне відхилення.

Водночас ці митниці є надто різними за своїм профілем, тому сама по собі географія або функціональна спеціалізація не дає очевидного пояснення, чому саме тут проведення досліджень в лабораторії настільки часто перетворюється на домінуючу причину затримки. Ця аномалія також є гарним прикладом самого підходу: вона є достатньо сильною, повторюваною і водночас не пояснюється простим спільним фактором, а отже потребує окремого аналізу.

Письмова вимога щодо надання додаткових документів по митній вартості / Підтверджене письмове бажання декларанта подати додаткові документи. У цих двох споріднених категоріях простежується показова асиметрія. За затримкою, пов'язаною з письмовою вимогою щодо надання додаткових документів по митній вартості, формується доволі сталий кластер західних митниць — Івано-Франківської, Тернопільської та Львівської, де ця підстава протягом різних років займає близько 20–30% усіх затримок. Натомість споріднена затримка, пов'язана з підтвердженням письмовим бажанням декларанта подати додаткові документи, з цими митницями майже не корелює: тут лідирують насамперед Дніпровська та Миколаївська митниці, менш системно з'являється Одеська. З огляду на те, що обидві підстави є частинами одного процесу контролю митної вартості, така відсутність зв'язку між ними виглядає нетипово і свідчить не стільки про різну природу самих затримок, скільки про різну практику їх кваліфікації та обліку в окремих митницях.

Найяскравіше це видно на прикладі Черкаської митниці. У 2022 році частка затримок за категорією письмової вимоги щодо надання додаткових документів по митній вартості становила 25.97%, а за категорією підтвердженого письмового бажання декларанта подати додаткові документи — 22.07%; у 2023 році — 32.03% і 24.84% відповідно; у 2024 році — 36.95% і 40.71%. Проте у 2025 році відбувається різкий перелом: частка затримок за категорією письмової вимоги зростає до 86.25% при відхиленні від медіани 62.24, тоді як категорія підтвердженого письмового бажання практично зникає і становить лише 0.19%. Така зміна виглядає не як природна еволюція профілю затримок, а як наслідок зміни підходу до їх віднесення: фактично всі затримки, пов'язані з перевіркою митної вартості, у 2025 році почали фіксуватися Черкаською митницею в категорії письмової вимоги, що і

зумовило появу цієї екстремальної аномалії.

Митні формальності поза місцем розташування ПМО. У цій категорії фіксуються лише невеликі та відносно помірні відхилення. Це радше референтний приклад того, якою виглядає ситуація, коли митні формальності в цілому застосовуються відносно однорідно, а зафіксовані відхилення не виходять за межі очікуваної варіативності. На цьому тлі аномалії, виявлені в інших категоріях ЗМО, виглядають значно більш змістовними, оскільки йдеться не про звичайні статистичні флуктуації, а про виразні, стійкі та логічно неочевидні аномалії, і це підтверджує аналітичну цінність інструменту аналізу застосування затримок у митному оформленні.

Обідня перерва. Хоч кількість відхилень у цій категорії загалом є невеликою, саме тому особливо помітною виглядає Хмельницька митниця, де ця затримка повторюється системно і з достатньо значущими параметрами: 9.61% у 2022 році при відхиленні від медіани 8.775, 8.39% у 2024 році при 6.76 та 13.28% у 2025 році при 11.685. Така повторюваність уже дозволяє сприймати використання цієї підстави як локально закріплену практику. А з огляду на зміст самої затримки, постає цілком практичне питання про причини такої сталості - чому обідня перерва системно формує настільки помітну частку затримок в окремій митниці?

Складення протоколу про ПМП. Запорізька митниця демонструє тут системну аномалію: ця затримка з'являється з року в рік, причому з високою часткою в загальній структурі ЗМО та значним відхиленням від медіани, що знову дозволяє говорити про сталу локальну практику використання саме цієї підстави для затримок в митному оформленні. І хоча подібний повторюваний профіль простежується і в Закарпатській митниці, однак порівняння цих двох кейсів робить картину значно цікавішою. Якщо в Закарпатській митниці щороку оформлюється близько тисячі протоколів про порушення митних правил, то в Запорізькій — менш як сотня. За такої різниці в абсолютному обсязі протоколів настільки висока частка затримок у митному оформленні, пов'язаних саме зі складенням протоколу про ПМП, уже ставить цілком предметне питання: чи справді використання цієї підстави в структурі затримок безпосередньо відображає реальне складення протоколів, чи йдеться про ширше або інакше практиковане застосування цієї категорії в процесі оформлення.

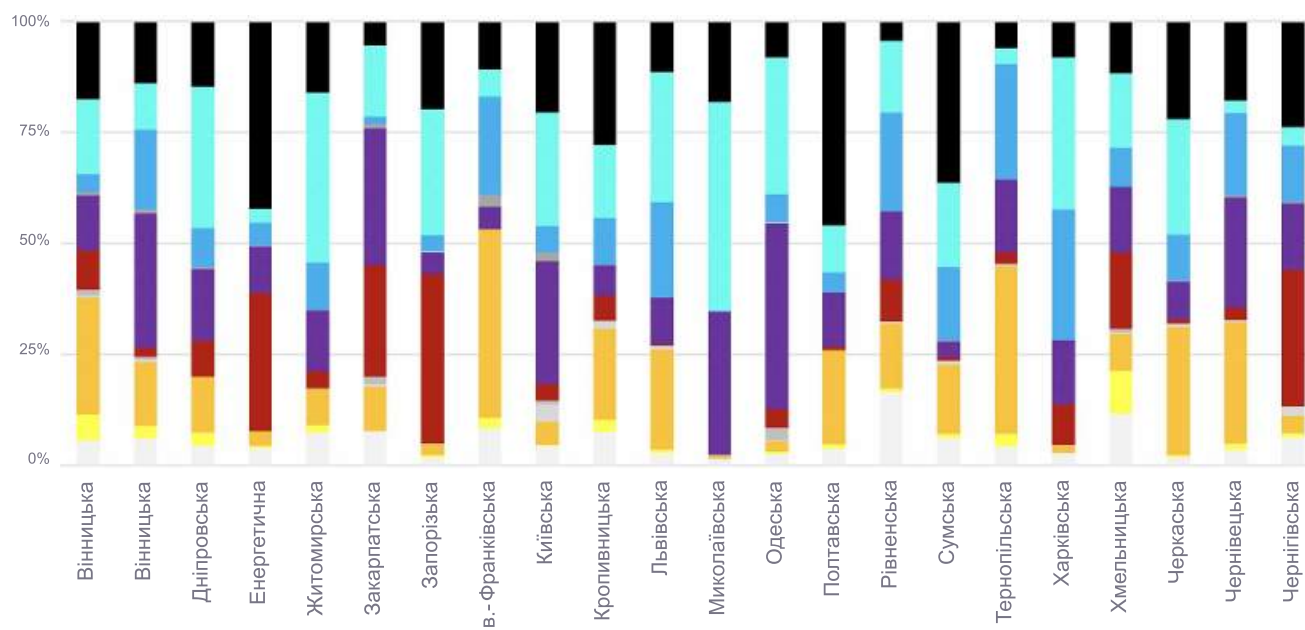
Призупинення митного оформлення нехарчової продукції. Загалом ця категорія радше демонструвала б доволі рівномірний профіль застосування між митницями і не давала б підстав говорити про виразні аномалії. Втім, у 2025 році картина різко змінюється через Енергетичну митницю: частка цієї затримки зростає до 11.57%, а відхилення від медіани становить 8.835, що виглядає як вибухоподібний стрибок як у межах практики самої митниці, так і порівняно з загальним фоном. Це спостереження потребує обережної інтерпретації, оскільки йдеться про спеціалізовану митницю, профіль якої сам по собі не є типовим для системи загалом. Водночас навіть з урахуванням цієї специфіки така раптова поява інтенсивної аномалії виглядає нетривіальною і потребує окремого з'ясування причин: чи йдеться про зміну товарного профілю оформлення, іншу практику фіксації цієї підстави, чи про реальний зсув у підходах до застосування відповідної форми призупинення.

Загалом аналіз показує, що питання неоднорідності застосування процедур пов'язане насамперед не з усіма затримками підряд, а з кількома конкретними категоріями. Найбільш виразні та повторювані відхилення спостерігаються щодо затримки у пред'явленні декларантом товарів для митного контролю, проведення досліджень в лабораторії, письмової вимоги щодо надання додаткових документів по митній вартості, підтвердженого письмового бажання декларанта подати додаткові документи, складення протоколу про ПМП, а також окремих часових затримок, пов'язаних із закінченням робочого дня та обідньою перервою. Найбільш показовими в цьому контексті є Одеська, Івано-Франківська, Тернопільська, Львівська, Хмельницька, Запорізька, Чернігівська, Полтавська, Сумська, Кропивницька, Енергетична та Черкаська митниці, де окремі види затримок або повторюються з року в рік, або займають непропорційно велику частку в загальній структурі ЗМО. Водночас за іншими категоріями, зокрема митними формальностями поза місцем розташування ПМО або призупиненням митного оформлення по інтелектуальній власності, картина виглядає значно більш рівномірною, що додатково підкреслює: проблема полягає не в загальній нестабільності всього ландшафту митного оформлення, а в наявності окремих, доволі чітко локалізованих зон неоднакової практики.

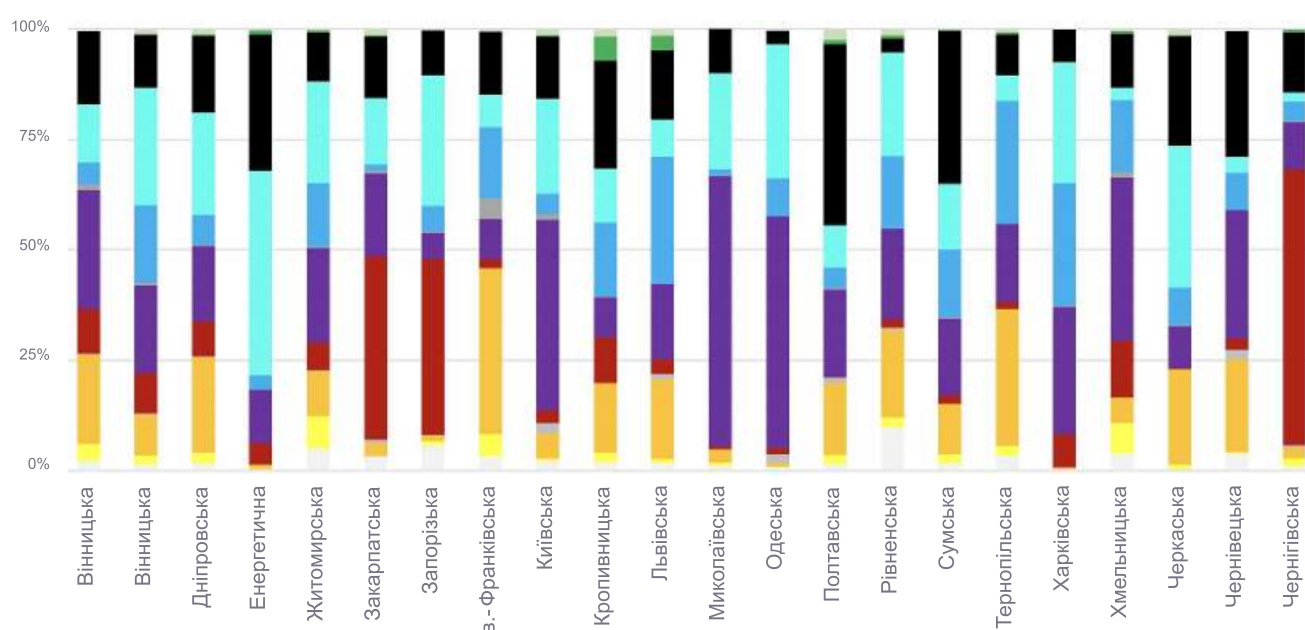
Важливо враховувати, що за цими показниками стоїть реальний час, втрачений на простоях при митному оформленні, і тому вони повинні

розглядатися як сигнал до додаткової уваги на сегменти з аномаліями та їх більш глибокого аналізу.

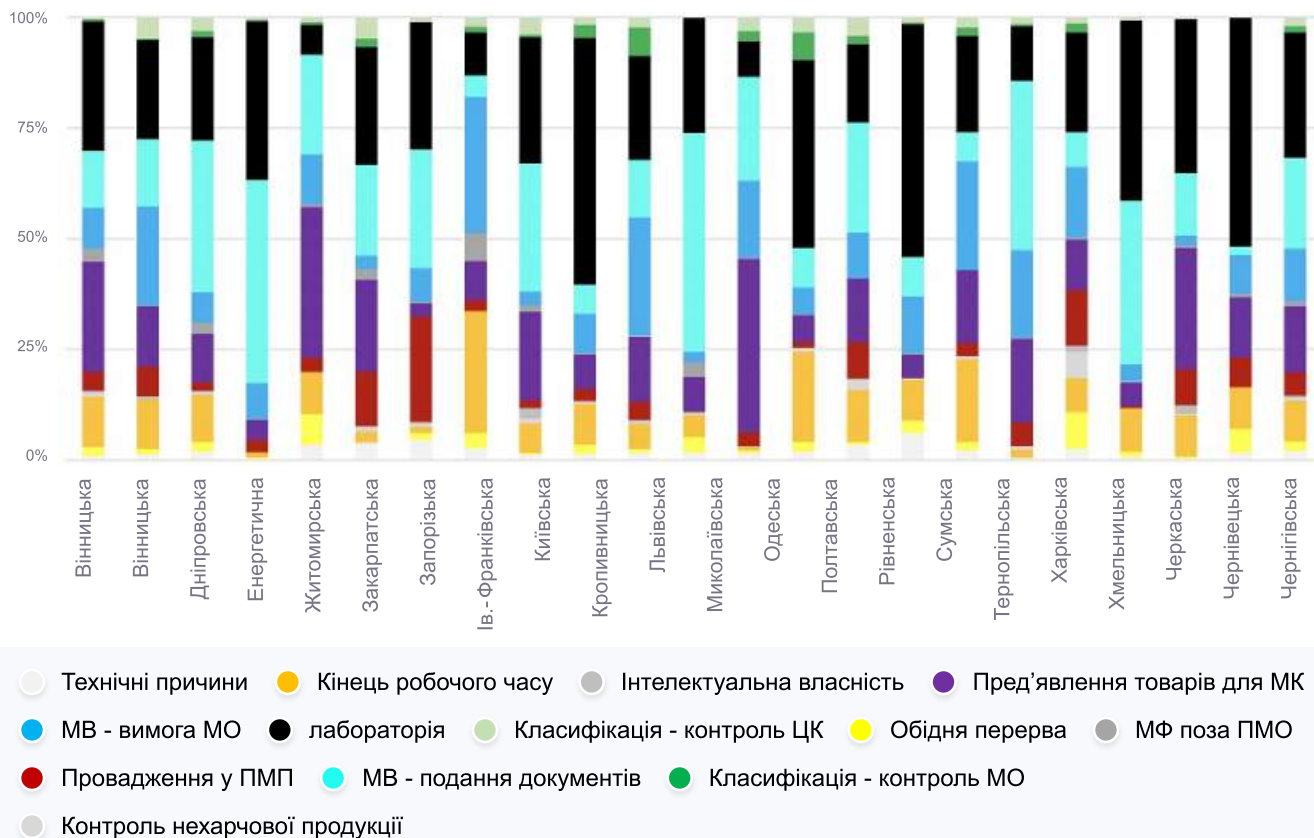
Частка ЗМО за типом, 2022



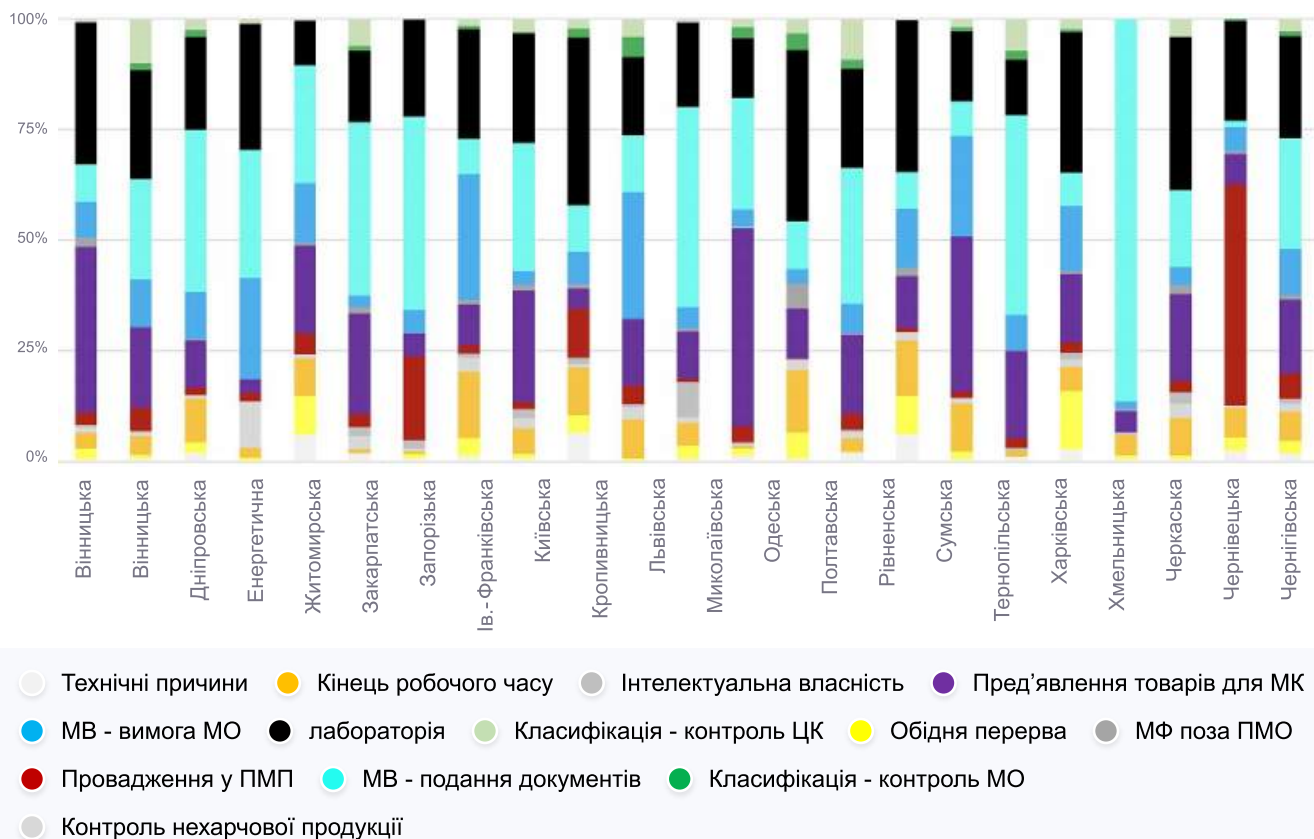
Частка ЗМО за типом, 2023



Частка ЗМО за типом, 2024



Частка ЗМО за типом, 2025



6. Передбачуваність митних процедур

Затримки в митному оформленні не лише технічний параметр процесу верифікації даних в декларації, але й важливий маркер справжньої тривалості (а отже й вартості) митного оформлення. У світовій літературі давно зафіксована проста на перший погляд, але надзвичайно важлива закономірність: що складніші, дорожчі й триваліші регуляторні процедури, то більше можливостей для корупційної ренти та «неформальних платежів» виникає на кожному кроці. Ще на початку 2000-х емпіричні дослідження показали, що надмірна бюрократія процесів - множинні дозволи, велика кількість контактів з посадовцями, довгі строки - тісно пов'язана з корупцією. Класичне порівняння показників ділового середовища та корупції на вибірках різних країн демонструє: в економіках із нижчими позиціями у рейтингах легкості ведення бізнесу процедури старту чи отримання дозволів займають більше кроків і більше часу, а сприйняття корупції (CPI) — гірше. У «Doing Business 2020» прямо зазначено, що хоч звіт і не оцінює неформальні платежі напряду, «неефективне регулювання йде пліч-о-пліч з пошуком ренти».³

Стійкий емпіричний зв'язок між «вартістю/тривалістю» адміністративних процедур та корупційними ризиками підтверджений багатьма дослідженнями на великій сукупності країн і показників.

Аргумент про те, що «високі транзакційні витрати = вищі стимули до неформальних платежів», підтримують і огляди МВФ та ОЕСР. Аналітики МВФ у «Corruption: Costs and Mitigating Strategies» підсумовують, що складна і нечітка правова база, громіздкі регулювання і «забюрократизованість» живлять корупцію.⁴ ОЕСР у циклі робіт про спрощення адміністративних процедур так само наголошує: високу дискреція для чиновників і точки дотику з бізнесом внаслідок надмірної заегульованості, створюють підґрунтя для корупційних ризиків; зменшення бюрократії і прозоре управління знижують

³ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/688761571934946384/pdf/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies.pdf>, World Bank, Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies, 2019, с. 8

⁴ International Monetary Fund, Staff Discussion Note 16/05, 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

і корупцію, і витрати бізнесу.⁵

Те саме підтверджує і обсяг досліджень, що безпосередньо порівнював «кількість днів/процедур» для старту бізнесу з показниками корупції. Робота Джанкова, Ла Порта, Лопеса-де-Сіланеса та Шлайфера «The Regulation of Entry» на вибірці понад 75–85 країн показала: чим важчі й довші процедури входу, тим вищі корупція та частка неофіційної економіки — без поліпшення якості державних послуг. Саме ці індикатори («кількість процедур», «дні», «вартість» запуску) і стали ядром пізнішої методології Doing Business та численних порівнянь із CPI у 2005–2015 роках (Djankov, S. et al., QJE, 2002; NBER WP 7892, 2000, https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/reg_entry.pdf.) Додатково, у міжнародній торгівлі ОЕСР показує, що ефективніші процеси на кордоні — прозорість, передбачуваність, спрощені формальності — пов'язані з нижчою як сприйнятою корупцією, так і фактичним досвідом хабарництва на кордоні.⁶

На цьому фоні призупинення строків оформлення є типовим прикладом регуляторної точки, у якій час і витрати бізнесу зростають, а отже з'являється спокуса «прискорити» процес неформальними платежами. Український контекст підтверджує актуальність цієї логіки. За свіжим дослідженням «Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність» (НАЗК/Info Sapiens), митниця стабільно входить до переліку сфер із найвищими корупційними ризиками, а серед конкретних ситуацій із корупційною складовою послуги за сприяння у проходженні митних формальностей (або невідображення реальних результатів їх проходження) посідають перше місце вже четвертий рік поспіль; 32,6% опитаних представників бізнесу, які взаємодіяли з митними органами, повідомили, що мали справу саме з цією ситуацією — це в рази більше за інші кейси. Такі оцінки суспільного та бізнес-досвіду добре резонують з економічною теорією «фасилітаційних платежів»

⁵ OECD, From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries, 2003, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2003/06/from-red-tape-to-smart-tape_g1gh336d/9789264100688-en.pdf; OECD, Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest, 2011, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2011/10/regulatory-policy-and-governance_g1g1415c/9789264116573-en.pdf

⁶ OECD Economics Department Working Paper ECO/WKP(2020)22; з посиланням на Moisé & Sorescu, 2019, [https://one.oecd.org/document/ECO/WKP\(2020\)22/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2020)22/en/pdf)

там, де процедура стає довшою і менш передбачуваною.⁷

Для розуміння предмету аналізу, потрібно насамперед зрозуміти загальні рамки. Українське законодавство встановлює граничний строк митного оформлення - не більше чотирьох годин з моменту реєстрації декларації; усе, що відбувається далі у статусах «затримка в митному оформленні», є фактичним продовженням процедури понад норматив. Іншими словами, лічильник часу, який ми спостерігаємо у статистиці призупинень, це не «усі години оформлення», а саме додатковий, понаднормовий пласт часу. За цієї логіки поєднання навіть короткого базового оформлення (до 4 годин) із середніми значеннями тривалості призупинень у низці митниць дає з урахуванням звичайного робочого часу митного органу 8 робочих годин на добу фактичний результат «понад добу» для абсолютно всіх випадків.

Щоби індикатор відображав саме управлінські практики, а не форс-мажор чи технічні збої, з масиву було свідомо вилучено кілька категорій затримок. Для аналізу не враховувались призупинення, спричинені відсутністю зв'язку з інформаційними системами, виходом з ладу комп'ютерного обладнання або перервами в електропостачанні, повітряними тривогами, так само як і очікуванням пропуску чи надходження товару за деклараціями типу «ЕА» - цей останній вид затримок є нерелевантним, оскільки під час використання митного оформлення за процедурою «ЕА» ця затримка стосувалась логістики переміщення товарів, а не адміністративних повноважень митних органів. Усі ці випадки або мають екзогенну природу, або не створюють посадовцю простору для дискреції, отже їх включення спотворювало б управлінський зміст індикатора.

Окрім того, за базу для аналізу частоти застосування затримок відносно загальної кількості декларацій взято саме митні декларації в напрямку переміщення «імпорт», оскільки цілком логічно припустити, що як безпекові, так і фіскальні функції митниці в переважній більшості вимагають застосування контрольних процедур передусім до імпорту; обсяг контрольних заходів, що фіксується затримками (таких як лабораторні дослідження, контроль класифікації, митної вартості, ПІВ, безпечності харчової продукції

⁷ НАЗК; Info Sapiens, «Корупція в Україні 2024...», 2024, <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-83/sources/380-111340470-67a239fc55bdd.pdf>

тощо) майже не застосовується до експорту.

Також важливо підкреслити, що в реальному житті кілька призупинень можуть стосуватися однієї й тієї самої декларації, а тривалість окремих призупинень відчутно варіює залежно від підстав, товару та конкретного випадку. Це нормальна властивість процесуальних даних, яка за невеликих обсягів спостережень могла б унеможливлювати узагальнення. Однак коли йдеться про сотні тисяч випадків і мільйони годин сумарного часу, повинен спрацьовувати «ефект великих чисел»: одиничні «піки» та повторні зупинки в межах однієї декларації вже не визначають загальної картини. На системному рівні саме масив даних «усереднює» випадкові коливання, даючи стабільний сигнал про частотність і типовий часовий профіль застосування інструмента призупинення. Інакше кажучи, усвідомлено приймається, що окремі історії можуть бути дуже різними, але в агрегаті вони складаються в закономірність: там, де призупинення стають частішими або довшими, бізнес стикається з більшими непродуктивними витратами і, відповідно, з вищим стимулом шукати «прискорення».

Таблиця X

Рік	Затримки в митному оформленні, год	Кількість ЗМО	Імпортні митні декларації	Середня тривалість 1 затримки	Відсоток ЗМО до кількості митних декларацій
2020	7229799	245788	3050800	29.4	8.1%
2021	8703634	307897	3568700	28.3	8.6%
2022	6892343	200219	2501300	34.4	8.0%
2023	10101460	267607	2540300	37.7	10.5%
2024	6307333	284804	285760	22.1	10.0%
2025	5385823	290202	3083800	18.6	9.4%

На системному рівні 2020–2024 роки демонструють виразні «хвилі» як у масовості призупинень, так і в їхній глибині. У 2020-му сукупно зафіксовано (з урахуванням застережень щодо виключень вище) 7 230 550 годин призупинень і 245 788 випадків при середній тривалості одного призупинення 29,42 години; приблизно 8,06% імпорتنих декларацій зіткнулися з затримками у митному оформленні понад 4 години. У 2021 році загальний час зріс до 8 704 581 год, кількість випадків — до 307 897, середня тривалість дещо скоротилася до 28,27 години, а частка декларацій із призупиненням

піднялася до 8,63%. 2022 рік на тлі воєнних зрушень дав 6 893 252 години і 200 219 випадків, але середня тривалість зросла до 34,43 години за близької до 2020-го частки декларацій із призупиненням ($\approx 8,00\%$). Піковим став 2023 рік: 10 102 525 годин призупинень за 267 607 випадків, середня тривалість 37,75 години і максимальна частка декларацій із призупиненням — 10,53%, тобто фактично кожна десята імпортна декларація отримувала принаймні одну зупинку. У 2024 році ситуація змінюється: сукупний час скоротився до 6 308 533 годин, середня тривалість упала до 22,15 години, однак кількість випадків зросла до 284 804, а частка декларацій із призупиненням залишилася високою — 9,97%. У 2025 році ця тенденція до скорочення тривалості затримок посилилася. Сукупний час затримок зменшився до 5 385 823 годин, а середня тривалість одного випадку — до 18,6 години, що є найнижчим показником за весь період спостереження. Водночас кількість випадків затримок не лише не знизилася, а навіть дещо зросла — до 290 202, тоді як частка декларацій, що стикалися із затримками, залишилася високою — 9,4%.

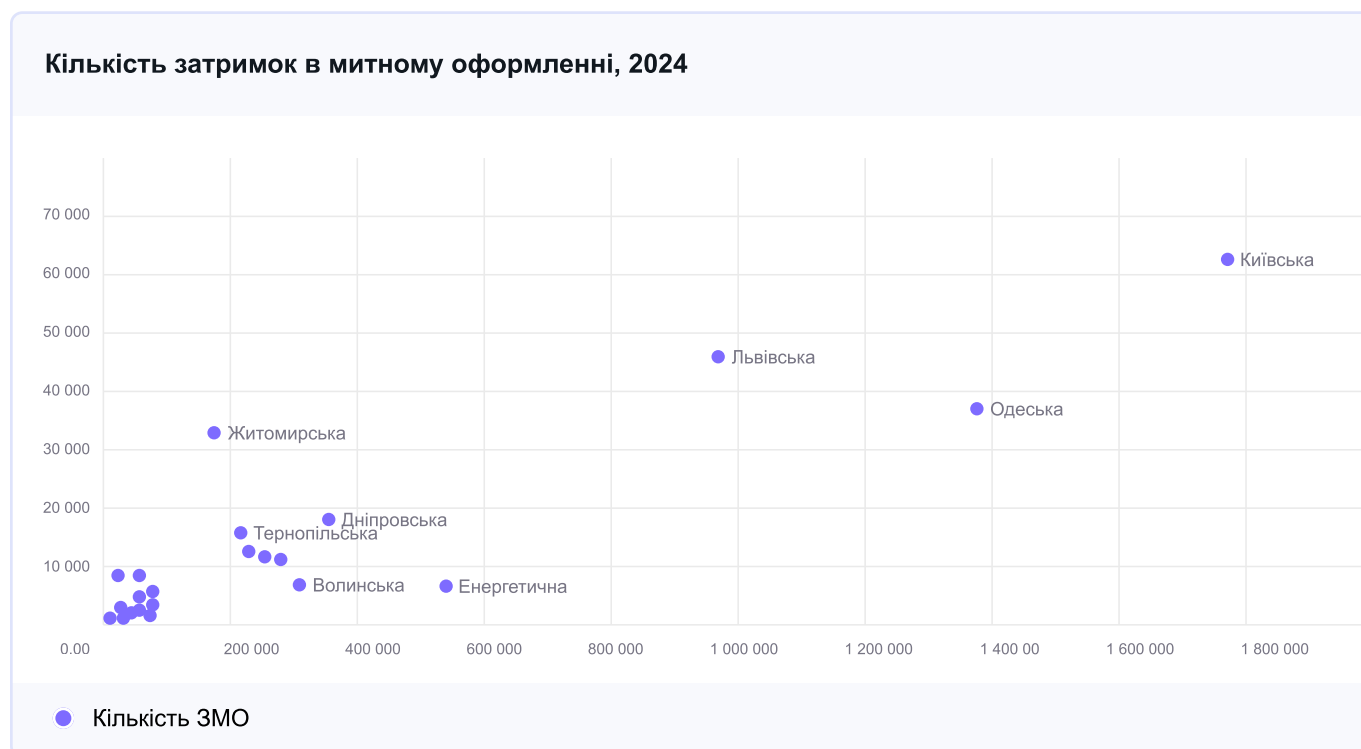
Таким чином, 2023-й є роком максимальної «глибини» і «ширини» призупинень, тоді як у 2024-му система «частіше, але коротше» призупиняє, що зменшує середній час простоїв, проте підтримує високу ймовірність контакту з інструментом призупинення як таким.

Однак, ці величини важливо оцінювати саме через призму нормативних чотирьох годин. Навіть середня тривалість призупинення митного оформлення 18 годин у 2025 році — це час понад базовий норматив; з урахуванням звичайної тривалості робочого часу для митниць сумарна тривалість оформлення у випадку наявності призупинення практично неминуче переходить у добовий діапазон. Інакше кажучи, навіть за загальної тенденції до скорочення «тривалості» зупинок у 2025 році кожне призупинення формує реальні часові та вартісні втрати, які в агрегаті перетворюються на високий і стабільний корупціогенний тиск — саме той, що описується в економічній та антикорупційній літературі як «стимул до плати за швидкість» у точках регуляторної дискреції. При цьому, варто відзначити, що оскільки товари весь час перебувають під митним контролем, власники несуть витрати за кожну додаткову добу простою транспортного засобу.

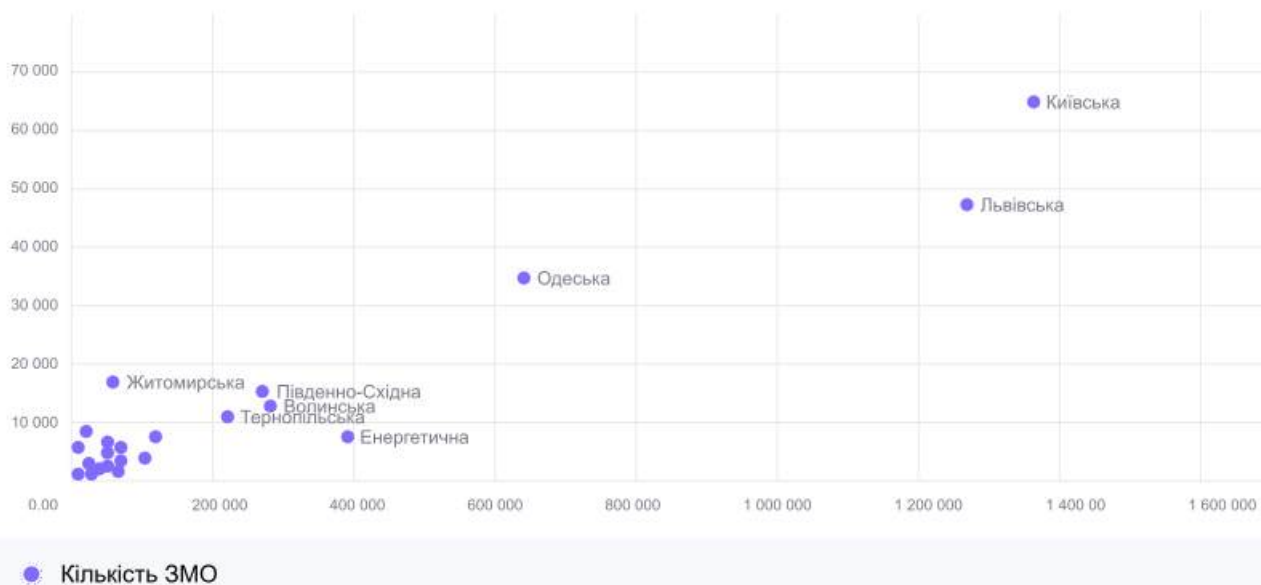
Графік X



За регіональною дистрибуцією одразу видимі слабкі місця, які призводять до відсутності видимих змін.



Кількість затримок в митному оформленні, 2025

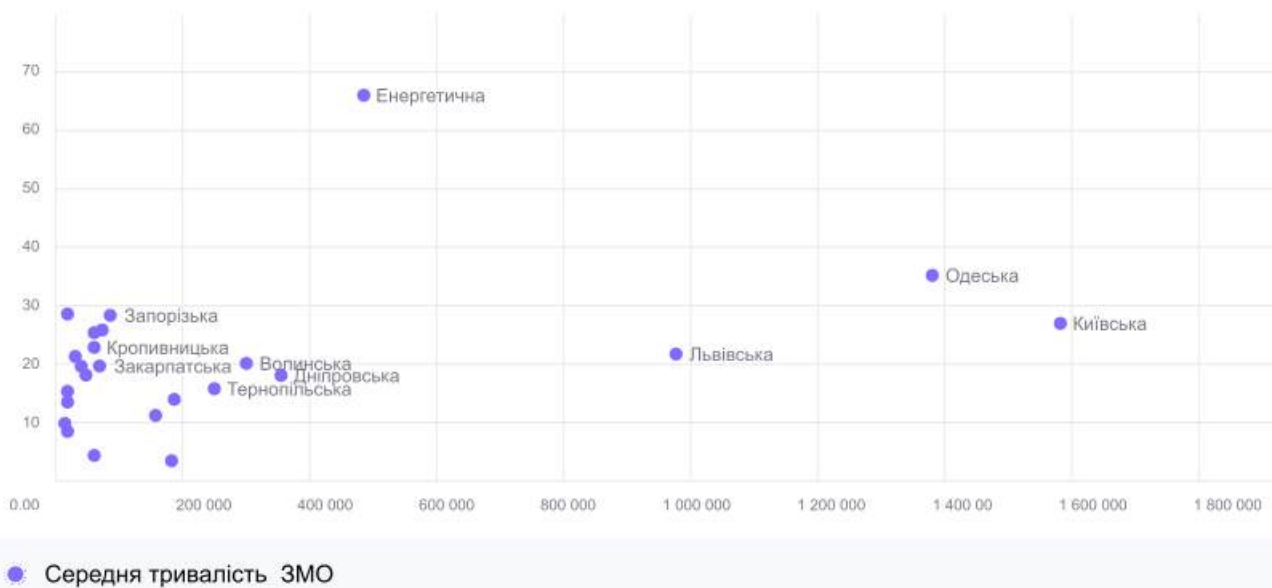


На графіках добре видно, що система не є рівномірною: загальну картину фактично формують кілька важковаговиків, які різко відриваються від решти митниць і тягнуть розподіл вправо. Насамперед це Київська, Львівська та Одеська митниці, тоді як більшість інших утворюють окремий щільний кластер із суттєво меншими обсягами як за сукупним часом затримок, так і за їх кількістю.

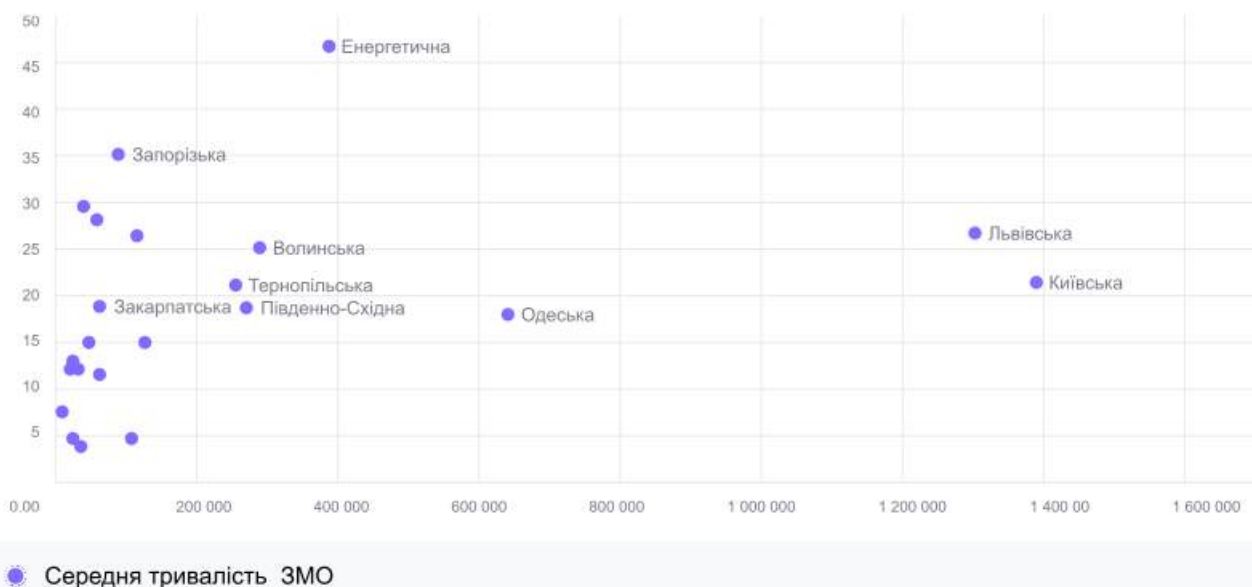
Якщо порівнювати 2024 і 2025 роки, найбільш помітний візуальний зсув стосується Одеської митниці. У 2024 році вона була одним із трьох головних центрів затримок, тоді як у 2025 році її точка зміщується істотно лівіше і нижче. Це означає одночасне зменшення і сукупного часу затримок, і кількості випадків. Саме Одеська дає один із найвиразніших внесків у загальне покращення 2025 року, хоча інші митниці теж зміщуються лівіше і нижче в 2025 році – за одним винятком.

Львівська митниця у 2025 році виглядає як один із головних осередків погіршення. Сукупний час затримок зростає з 969 735 до 1 285 245 години, кількість випадків — з 46 318 до 47 430, а середня тривалість — з 20,9 до 27,1 години. Це означає, що зростання тут пояснюється не лише обсягом, а саме поглибленням самої затримки. На тлі загальнонаціонального скорочення середньої тривалості це особливо помітне відхилення.

Середня тривалість затримок в митному оформленні, 2024



Середня тривалість затримок в митному оформленні, 2025



Графіки із середньою тривалістю добре доповнюють попередню картину і показують, що відмінності між митницями полягають не лише в масштабі, а й у самій якості практики застосування затримок у митному оформленні. Найвиразніша аномалія в обох роках - Енергетична митниця: навіть у 2025 році після помітного зниження загальної кількості та тривалості затримок, в розрізі середньої тривалості вона все одно лишається далеко вище за решту, тобто її проблема полягає не у кількості затримок, а саме в їхній

непропорційній тривалості. Підтверджується позитивна динаміка у випадку Одеської митниці, яка змістилась до значно нижчої середньої тривалості.

Натомість Львівська митниця виглядає так само проблемно: у 2025 році вона зміщується не лише вправо за масштабом, а й угору за середньою тривалістю, тобто поєднує зростання масовості із погіршенням самої тривалості затримок. Це робить її одним із найбільш негативних зрушень у системі. Водночас основний кластер інших митниць залишається значно ближчим до нижчих або помірних значень середньої тривалості, хоча всередині нього теж є окремі негативна динаміка, зокрема Запорізька, Волинська, Рівненська, Харківська.

У розрізі окремих митниць тривалість митного оформлення лишається слабко передбачуваною, а отже й корупціогенною. Для бізнесу практичне правило виглядає доволі просто: на митницях-важковаговиках оформлення в середньому є важчим і ризиковішим. У 2025 році Львівська митниця зміщується у явно гірший бік одночасно і за масштабом затримок, і за їх середньою тривалістю, що підвищує ризик виникнення стимулів до «платежів за прискорення». Київська митниця, своєю чергою, зберігає системно високий ризиковий профіль через концентрацію дуже великого обсягу затримок, тоді як Одеська демонструє позитивну динаміку, тобто зниження глибини проблеми за збереження значної ролі у системі. На цьому тлі Енергетична митниця лишається окремою аномалією через непропорційно велику тривалість затримок.

Водночас така картина має і очевидне управлінське значення. Якщо саме кілька великих митниць стабільно формують основний масив тривалих затримок, це може вказувати не лише на локальні практики, а й на надмірну концентрацію навантаження на окремі вузли та їх персонал. Відповідно, для зниження корупціогенності й підвищення передбачуваності оформлення варто оцінювати не тільки внутрішні процедури цих митниць, а й можливість управлінського перерозподілу потоків, ресурсів або функціонального навантаження. Інакше кажучи, якщо Київська, Львівська та частково інші великі митниці системно оформляють довше, це саме по собі є сигналом, що проблему слід вирішувати не дисциплінарно чи лише процедурно, а й на рівні організації навантаження в системі.

7. Ризикоорієнтованість

Ризик-орієнтований підхід є наріжним каменем сучасного митного адміністрування. Його суть полягає у відмові від універсального, однаково інтенсивного контролю на користь диференційованої моделі, за якої контрольні ресурси концентруються там, де ймовірність порушень є вищою. Такий підхід дозволяє одночасно досягати двох стратегічних цілей: підвищувати результативність контролю та зменшувати зайвий процедурний тиск на добросовісний бізнес.

У зрілих митних системах ризик-орієнтований підхід не обмежується використанням автоматизованих профілів ризику або формальним розподілом декларацій за каналами контролю. Його ефективність проявляється у здатності системи змінювати власну поведінку залежно від рівня ризику, спрощуючи процедури для низькоризикових операцій і, навпаки, посилюючи контроль там, де це обґрунтовано. Саме ця здатність до адаптації є ключовим критерієм якості ризик-менеджменту.

З огляду на це, оцінка ефективності ризик-орієнтованого підходу потребує індикаторів, які фіксують не декларації намірів, а фактичну зміну практик. Одним із найбільш показових інструментів для такого аналізу є інститут уповноваженого економічного оператора (АЕО). Його логіка базується на формалізованому визнанні низького рівня ризику певної категорії бізнесу та, відповідно, на очікуванні менш інтенсивного контролю щодо таких суб'єктів.

Саме тому в межах цього індикатора АЕО розглядається не як окремий механізм торговельного сприяння, а як тестова категорія для оцінки того, чи здатна митна система на практиці застосовувати ризик-орієнтований підхід. Якщо система справді працює з ризиками, статус АЕО має трансформуватися у відмінний профіль контролю. Якщо ж цього не відбувається, це свідчить про те, що ризик-менеджмент залишається формальним і не використовується як інструмент перерозподілу контрольних ресурсів.

З цієї перспективи АЕО можна розглядати як своєрідний «польовий тест» здатності митної системи працювати з ризиками не декларативно, а на

З цієї перспективи АЕО можна розглядати як своєрідний «польовий тест» здатності митної системи працювати з ризиками не декларативно, а на

У межах цього аналізу АЕО розглядається не як окремий показник «успішності» інституту, а як тестова категорія для оцінки того, чи здатна митна система адаптувати інтенсивність контролю відповідно до задекларованого рівня ризику. Такий підхід дозволяє відійти від формального аналізу нормативної бази і зосередитись виключно на результаті: зміні або відсутності зміни поведінки системи.

Ключовою перевагою цього індикатора є те, що він не оцінює наміри, політичні заяви чи формальне впровадження процедур. Для його застосування не має принципового значення, наскільки детально виписані підзаконні акти або скільки операторів формально отримали статус АЕО. Вирішальним є лише одне питання: чи трансформується цей статус у відмінний профіль контролю на практиці. Якщо ні - система фактично ігнорує власні інструменти оцінки ризику.

Окремої уваги заслуговує те, що цей індикатор має «перехресний» характер. АЕО не існує у вакуумі, він вбудований у загальну логіку митного контролю. Якщо ризик-менеджмент не працює щодо АЕО, з великою ймовірністю він не працює і в інших критичних сегментах. Зокрема, це стосується контролю митної вартості, де відсутність диференціації за рівнем ризику часто призводить до надмірного втручання або, навпаки, до неформальних домовленостей. Аналогічна логіка застосовується до пост-митного контролю, який за своєю природою повинен бути зосереджений на ризикових операціях, а не розподілятися рівномірно. Те саме стосується селективності перевірок: якщо система не здатна «відпускати» низькоризикових операторів, вона неминуче витрачає ресурси неефективно.

Таким чином, відсутність практичної диференціації щодо АЕО є не локальною проблемою одного інституту, а індикатором загального стану ризик-менеджменту. Вона свідчить про те, що система або не довіряє власним інструментам оцінки ризику, або не має механізмів для їх практичного застосування. У будь-якому з цих випадків ризик-менеджмент перетворюється на формальну надбудову, яка не впливає на реальний розподіл контрольних зусиль.

Емпіричний аналіз дозволяє перейти від нормативної логіки АЕО до перевірки того, чи трансформується вона у вимірювані зміни поведінки митної системи. Вихідною гіпотезою є проста й водночас принципова теза: якщо статус уповноваженого економічного оператора справді працює як інструмент ризик-орієнтованого підходу, то зі зростанням частки АЕО у торгівлі система повинна демонструвати зменшення інтенсивності контролю в агрегованих показниках. У практичному вимірі це означає зсув розподілу часу митного оформлення у бік швидших інтервалів, передусім збільшення частки декларацій, оформлених менш ніж за одну годину, та скорочення частки декларацій у повільніших часових «кошиках».

Наявні дані дозволяють протестувати цю логіку на системному рівні. Аналіз охоплює щомісячні спостереження з січня 2021 року по листопад 2025 року та поєднує дві групи показників: частку АЕО у загальній вартості експорту й імпорту та розподіл часу митного оформлення за стандартними часовими інтервалами⁸ (менше 1 години та більше 1 години але менше 4 годин).

Важливо, що у 2021–2023 роках присутність АЕО у торгівлі була фактично нульовою, тоді як у 2024–2025 роках вона стає помітною. Це створює природний поділ на «до-АЕО» та «період зростання АЕО», який дає змогу відокремити структурні зміни від звичайної інерції процесів.

Для того щоб уникнути хибних інтерпретацій, перевірка будувалася за наступною гіпотезою:

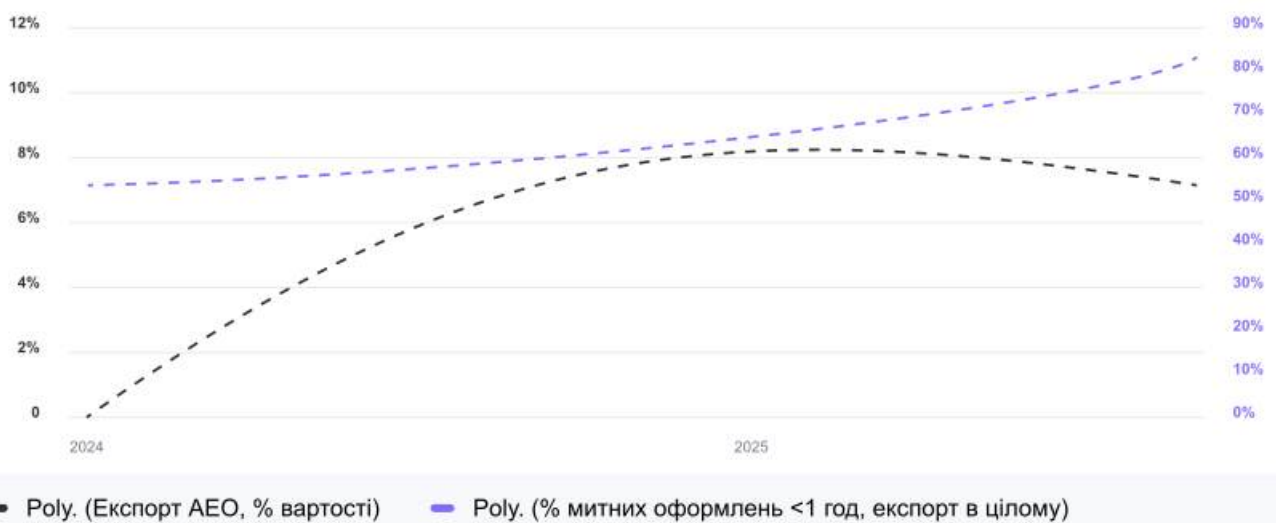
По-перше, динаміка часу оформлення у період зростання АЕО мала б відрізнятися від динаміки у попередні роки; інакше будь-які покращення могли б бути просто продовженням раніше започаткованого тренду.

По-друге, у межах самого періоду зростання АЕО зміни у категорійних «кошиках» за часом митного оформлення мали б рухатися разом із часткою АЕО, адже базовий механізм полягає саме у зміні композиції потоків.

По-третє, оцінювалася розумність масштабів ефекту: вплив АЕО повинен бути співмірним системним зрушенням, або іншими словами – відповідати власному внеску у торгівлю.

⁸ З урахуванням додаткового часу внаслідок спрацювання системи управління ризиками, за даними Інтерактивного дашборду ключових показників ефективності митниці (ГО Технології Прогресу, <https://uaprogress.tech/customs>)

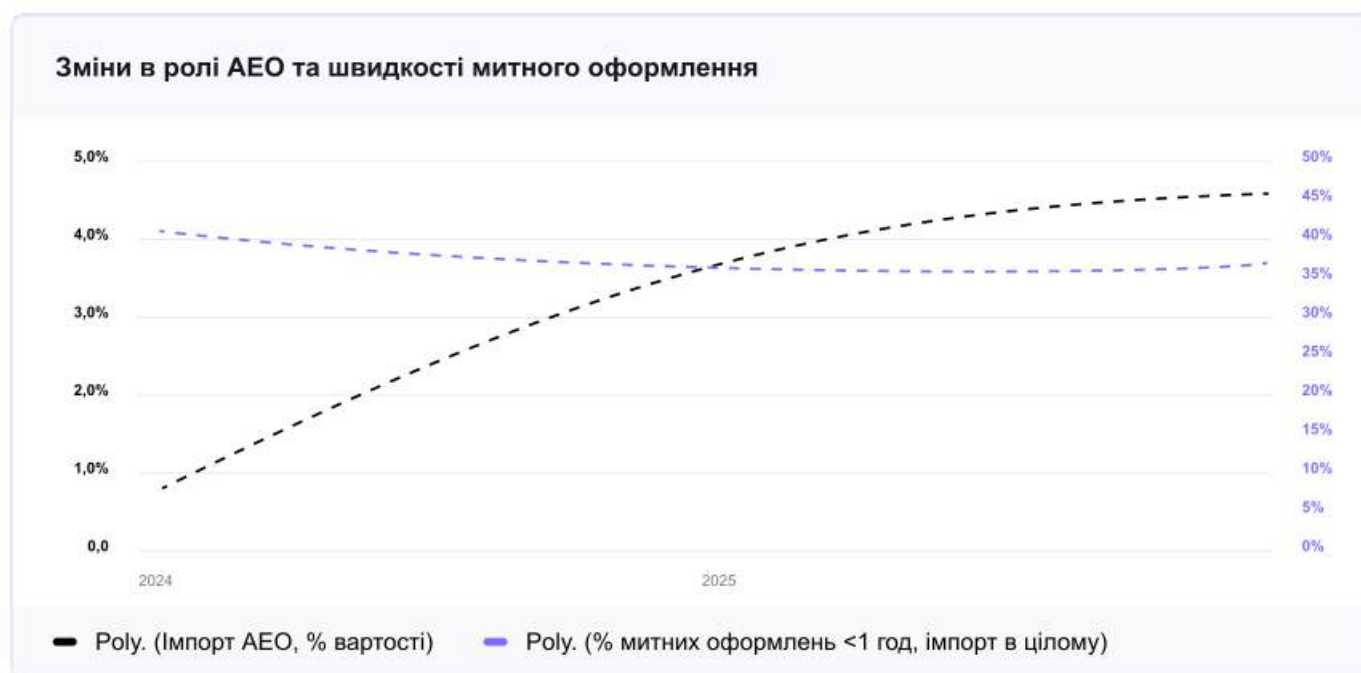
Зміни в ролі АЕО та швидкості митного оформлення



Результати для експорту виглядають показовими, але водночас обмежують силу інтерпретацій. У 2021–2023 роках частка експортних декларацій, оформлених менш ніж за одну годину, поступово скорочувалася, тоді як частка оформлень у діапазоні 1–4 години зростала. Починаючи з 2024 року ця динаміка різко змінюється: частка швидких оформлень починає стабільно зростати, а проміжний часовий інтервал скорочуватися. Цей злам є статистично значущим і не виглядає випадковим. Крім того, у 2024–2025 роках зростання частки АЕО в експорті корелює зі збільшенням частки оформлень менш ніж за годину та зі зменшенням частки у кошику 1–4 години. У цьому сенсі експортна динаміка узгоджується з логікою ризик-орієнтованого підходу.

Водночас масштаб покращення значно перевищує те, що може бути механічно пояснено самою присутністю АЕО. Частка АЕО в експорті зростає максимум на дев'ять відсоткових пунктів (а в середньому – на шість відсоткових пунктів), тоді як частка експортних оформлень менш ніж за годину зростає більш ніж на двадцять пунктів. Більше того, зміна не є рівномірною – після того як частка АЕО в експорті припинила зростати та навіть зменшилась, частка «швидких» оформлень менше ніж за 1 годину продовжувала зростати. Це означає, що основний зсув відбувається не стільки за рахунок АЕО, а значно більше - через загальні зміни у процедурах, організації роботи або технічних рішеннях, які вплинули також на не-АЕО декларації. З точки зору індикатора ризику це важливий нюанс: АЕО не

виглядає ключовим драйвером змін, навіть якщо рух системи формально співпадає з його зростанням.



Картина для імпорту є ще більш промовистою з точки зору вразливостей ризик-менеджменту. Саме імпорт, з огляду на фіскальні ризики, контроль митної вартості та походження, вважався найбільш імовірним майданчиком для прояву ефекту «довіреного партнера». Проте дані не підтверджують цього очікування. У 2021–2023 роках імпорتنі оформлення вже демонстрували поступовий зсув у бік швидших інтервалів, тобто позитивна динаміка існувала ще до появи АЕО як помітного фактору. Після 2024 року це прискорення не лише не посилюється, а фактично зупиняється: частка оформлень менш ніж за годину стає стабільною або навіть злегка знижується, тоді як категорійний «кошик» 1–4 години зростає.

Більше того, у межах 2024–2025 років спостерігається парадоксальна асоціація: місяці з вищою часткою АЕО в імпорті відповідають нижчій частці найшвидших оформлень і вищій частці оформлень у діапазоні 1–4 години. Навіть без глибокого причинно-наслідкового аналізу цього достатньо, щоб стверджувати: у простій агрегованій формі імпортні дані не підтримують тезу, що зростання частки АЕО супроводжується помітним зменшенням інтенсивності контролю.