

СХВАЛЕНО

Засідання Керівного комітету
Державної митної служби України з
питань реалізації Плану
реформування Державної митної
служби на 2024–2030 роки
від 22.10.2025

Протокол № 3/3-к від 24.10.2025

Концепція управління змінами в Державній митній службі України

Проблема, яка потребує розв'язання

Державна митна служба України перебуває на етапі системних змін. Успіх цих змін визначатиме майбутнє митних органів України. Одним із ключових чинників успіху впровадження змін у діяльність є уміння ними управляти. Тому досягнення успіху вимагатиме зосередження уваги не тільки на технічній стороні змін, але також на управлінні змінами.

З метою забезпечення інституційної спроможності митних органів України впроваджувати зміни в рамках реалізації митного компоненту Національної стратегії доходів до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1218-р, беручи до уваги:

високі оцінки України, викладені у звітах Європейської Комісії про прогрес України в рамках Пакету розширення за 2023 та 2024 роки - 4-й рівень підготовки (з 5 можливих), у скринінговому звіті Європейської Комісії за Розділом 29 «Митний союз»;

високий рівень імплементації зобов'язань за митним напрямом відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, який згідно із Звітом про виконання Угоди про асоціацію за 2024 рік, підготовленим Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, сягнув 91% і є одним із найвищих показників серед усіх напрямів;

високу оцінку ключових результатів митного напрямку у 2024 році, викладену у звіті Міжнародного валютного фонду за результатами місії, яка відбулась у лютому 2025 року, де зазначено що за перший рік було досягнуто значного прогресу у впровадженні Національної стратегії доходів до 2030 року вдалося успішно реалізувати низку заходів, покликаних якісно змінити підходи до митної справи в Україні, та окремо відмічено, що завдяки поєднанню

реформ у сфері політики, адміністрування, процедур та управління комплаєнсом у 2024 році митні надходження України зросли на 28,7%, тоді як імпорт зріс лише на 11% ;

високі оцінки роботи митних органів України, викладені у звітах технічних місій Всесвітньої митної організації за 2022 рік в частині відкритого управління та відкритих даних та за 2023 рік в частині значного прогресу в антикорупційній діяльності, в розрізі створених підрозділів, конкретних заходів на стратегічному рівні;

суттєві покращення в оцінках митних органів України за результатами низки досліджень та опитувань, що містяться, зокрема, в Опитуванні щодо сприйняття доброчесності CIPS, яке проводилось у співпраці з Програмою боротьби з корупцією та сприяння доброчесності (A-CIP) Всесвітньої митної організації у 2024 році, Дослідженні «Митного індексу» 2024, проведеного European Business Association спільно з DHL Express, Дослідженні «Моніторинг роботи митниці очима бізнесу» у рамках ІХ хвилі щорічного опитування Інституту економічних досліджень та політичних консультацій за підсумками 2024 року тощо,

з огляду на важливість продовжувати діалог з заінтересованими сторонами з метою забезпечення підтримки процесу вступу до ЄС та необхідність стратегічно інформувати їх про переваги та зобов'язання, пов'язані з процесом вступу,

та зважаючи на потребу в забезпеченні подальших послідовних та сталих інституційних змін у митних органах та потребу в комунікації щодо шляхів розвитку митної політики та адміністрування для всіх заінтересованих сторін,

проблемою, яка потребує розв'язання, є необхідність структурувати процес управління змінами, які будуть впроваджуватися в рамках стратегічного курсу Державної митної служби України.

Для ефективного управління змінами ключовим є перехід від спеціального розгляду управління змінами в рамках окремих реформ до набору повторюваних процесів, які використовуються для всіх майбутніх стратегічних ініціатив Державної митної служби України. Це включає використання єдиного структурованого підходу, інтеграцію з процесами управління проектами, включення управління змінами в інші заходи вдосконалення.

Мета і строки реалізації Концепції

Метою Концепції є інституціоналізація управління змінами в Державній митній службі України для ретельного та ефективного впровадження змін та досягнення тривалої користі від таких змін.

Строк реалізації Концепції - 2025-2030 роки.

Основні елементи управління змінами

Ключові елементи управління змінами включають:

Лідерство - донесення та підкреслення важливості змін.

Готовність - підготовка заінтересованих сторін до переходу та керівництво ними під час переходу.

Комунікація та консультації - передача повідомлень, вислуховування та реагування.

Модель управління змінами

Для досягнення успіху змін необхідно обрати правильні інструменти для якісного управління ними. Є ряд моделей управління змінами: модель управління змінами Курта Левіна, модель змін Джона Коттера, модель ADKAR тощо. Всі моделі мають схожі основні елементи: визначення потреб у змінах, планування та впровадження змін.

Підхід до управління змінами в Державній митній службі України базуватиметься на інтеграції вищевказаних моделей управління змінами, використовуючи їх основні характеристики, та охоплюватиме чотири основні фази:

Визначення / окреслення меж:

- розуміти, що змінюється і чому;
- визначити заінтересовані сторони;
- окреслити часові межі змін;
- установити критерії успіху.

Планування:

- вивчати вплив на потенційних заінтересованих сторін;
- укладати план змін та взаємодії із заінтересованими сторонами;
- визначати ризики й укладати плани з їхнього зниження;
- розробляти плани навчання для персоналу (навчання для прийняття змін, для запровадження змін, для підтримки змін).

Впровадження:

- залучати / заохочувати проактивних працівників і лідерів;
- розвивати комунікації;
- контролювати й управляти опором змінам;
- реалізувати плани зі зниження ризиків.

Підтримка:

- стежити за сприйняттям змін;
- закріпити поведінку, що спрямована на зміни;
- вимірювати вплив змін;

- за потреби коригувати зміни на основі показників.

Основні принципи управління змінами, які використовуватимуться Державній митній службі України як вказівники до дії:

1. Чітке розуміння чинного стану справ.
2. Чітке визначення цілей змін.
3. Планування змін.
4. Підготовка заінтересованих сторін.
5. Впровадження та підтримка змін.
6. Оцінювання результату.

Цільові аудиторії

Управління змінами передбачає зосередження уваги на загальному впливі змін, а саме на тому як такі зміни впливають на окремих осіб і групи осіб, а також як ці особи переходять до нових умов.

Як внутрішні, так і зовнішні заінтересовані сторони відіграють важливу роль у впровадженні змін або участі в них, і їх необхідно залучати протягом усього процесу для забезпечення розуміння і підтримки заінтересованими сторонами стратегічного курсу Державної митної служби України.

Ключовими цільовими аудиторіями для управління змінами є:

- посадові особи митних органів (апарат Державної митної служби України та її територіальні органи);
- бізнес/громадськість;
- інші заінтересовані сторони: Уряд України, Верховна Рада України, інші ЦОВВ, інституції Європейського Союзу в Україні, міжнародні партнери з розвитку, дослідницькі і аналітичні центри, науковці, медіа, лідери думок і незалежні експерти тощо.

Під час визначення заінтересованих сторін головним фактором є рівень розуміння та ставлення до стратегічного курсу Державної митної служби України, можливості вплинути на успіх реформ, а також готовності діяти.

Підходи до реалізації Концепції

Реалізація Концепції передбачає виконання завдань, спрямованих на розв'язання визначеної проблеми:

1. Розвиток готовності до змін та лідерства у змінах.

Спроможність управляти змінами та впроваджувати їх є результатом готовності органу до змін.

Характеристики, що визначають орган, готовий до змін, включають:

- видиме та віддане лідерство;

- соціалізовану систему управління змінами;
- зміни, як видиму частину організаційної культури.

Сфера лідерської спроможності зосереджується на конкретних діях з лідерства/підтримки навколо формування спроможності та компетентності управління змінами. Лідерство/підтримка включає зобов'язання щодо лідерства/підтримки, діяльність та повідомлення про важливість та цінність управління змінами та зусилля з розбудови інституційних спроможностей органу.

Сфера соціалізації передбачає схвалення та відданість змінам всього органу.

Визначення змін, як видимої частини організаційної культури, направлено на створення культури спільної відповідальності за реформи через комунікацію та залучення працівників до діалогу.

Оцінювання готовності органу до змін та управління ними здійснюється за наступними напрямками.

Умови для змін:

- 1) мета змін зрозуміла, обґрунтована й логічна;
- 2) визначено лідерів, які супроводжуватимуть впровадження змін;
- 3) лідери здатні вибудовувати ефективну та достовірну комунікацію з заінтересованими сторонами;
- 4) лідери, які супроводжують впровадження змін, здатні нести відповідальність за результат.

Ставлення до змін:

- 1) керівництво має узгоджену мету й прагне вести орган через зміни;
- 2) роль керівництва у впровадженні зміни зрозуміла;
- 3) керівники очікують, що працівники сприймуть зміни позитивно;
- 4) працівники загалом розуміють необхідність і природу змін;
- 5) лідери відкриті для обговорення та подальших заходів щодо змін.

Методи аналізу можуть бути різними: спостереження, опитування, анкетування, фокус-групи, інші форми групових дискусій тощо.

2. Розширення взаємодії із внутрішніми та зовнішніми заінтересованими сторонами для досягнення прихильності до змін.

Основоположним компонентом управління змінами є здійснення систематичної та системної інформаційної взаємодії (комунікації та консультування) із заінтересованими сторонами щодо мети, змісту, ключових етапів, результатів, практичної цінності реформ і заходів у рамках реалізації стратегічного курсу Державної митної служби України.

Стосовно поточних ініціатив реформування Державна митна служба України проводить комунікацію та консультування через семінари та тренінги, брифінги, публічне висвітлення. Неодноразово відбувалося спілкування із

зовнішніми та внутрішніми заінтересованими сторонами щодо загальних зусиль реформування.

Посадові особи митних органів - це особлива цільова аудиторія управління змінами. Керівники та працівники нестимуть відповідальність за впровадження кожної з реформ, а також матимуть справу з особистими наслідками реформ. Поки працівники не зрозуміють особистий вплив на них, вони не сприйматимуть ідею підтримки, прийняття та використання змін.

Виходячи з цього, налагодження системи внутрішніх комунікацій є необхідним.

Загальна мета внутрішніх комунікаційних зусиль полягає в тому, щоб підвищити обізнаність про зміни, покращити розуміння їхнього впливу, забезпечити прихильність персоналу до змін та допомогти перевірити готовність працівників, яких ці зміни стосуються.

Організація та забезпечення внутрішніх комунікацій перебувають на перетині двох функцій - управління персоналом та комунікації.

Розбудова системи внутрішніх комунікацій забезпечується наступними учасниками комунікаційного процесу.

<i>Учасники</i>	<i>Обов'язки у сфері внутрішніх комунікацій</i>
Вище керівництво та безпосередні керівники	<p>Для повного усвідомлення переваг змін, що відбуваються, і досягнення тривалих успіхів Державна митна служба потребуватиме лідерства як вищої ланки керівництва, так і керівників середнього рівня. Необхідно, щоб керівники, найближчі до рядових працівників, заохочували не просто дотримуватися змін, а й бути глибоко зацікавленими в них. Працівники довіряють своїм безпосереднім керівникам, а керівники - вищому керівництву.</p> <p>Керівникам необхідно чітко роз'яснювати новий курс дій і важливість очікуваних змін (пояснювати, куди орган рухається і чому, що потрібно змінити, навіщо, чому саме зараз, здійснювати нагадування за принципом що було - і що стало тощо), надихати на реалізацію необхідних кроків, розвивати команду та партнерство, які підтримуватимуть впровадження змін.</p> <p>Керівники середнього рівня є посередниками між тими, хто визначає суть і масштаб необхідних трансформацій (вищим керівництвом), і тими, кого контролюють (підлеглими). Керівники середнього рівня відповідальні за контекстуалізацію змін і реалізацію запиту від вищого керівництва. Вони втілюють стратегічні цілі в операційній діяльності. Найкраще це робити, перебуваючи в тісному контакті з підлеглими, стежачи за тим, щоб працівники отримували достатньо інформації про нововведення та мали змогу звернутися по допомогу в будь-який момент.</p> <p>Коли працівники поділяють позицію щодо необхідності змін, це зменшує опір змінам та кількість негативних чуток або спекуляцій.</p>

	Необхідно повідомляти працівникам актуальну та коректну інформацію, пов'язану зі змінами, у різноманітних форматах та з різних джерел.
Підрозділ, який згідно з компетенцією забезпечує управління персоналом	Передає працівникам повідомлення щодо майбутніх змін, пов'язані з їхнім життєвим циклом у органі. Організовує навчання персоналу щодо змін. Сприяє формуванню бажаної поведінки працівників та організаційної культури. Налагоджує канали зв'язку, що дають змогу постійно підтримувати зворотний зв'язок між працівниками та керівниками.
Підрозділ комунікацій	Маючи необхідні компетенції у сфері комунікацій загалом, допомагає формулювати повідомлення та обирати оптимальні канали й інструменти для їх донесення.

Керівники, які моделюють майбутні зміни та показують їх на словах та своїми діями, а також фахівці підрозділу управління персоналом, що забезпечують працівників необхідними знаннями щодо майбутніх змін та організують навчання, мають бути комунікаторами в період змін. Комунікатори формують усвідомлення потреб змін. Вони мають поширювати чіткий, універсальний, послідовний меседж для всіх в органі. Мають пояснювати зміни та навіщо вони потрібні, доносити правду щодо їхніх переваг і недоліків, слухати та давати зворотний зв'язок на реакції працівників.

Процес внутрішньої комунікації для досягнення успіху змін складається з трьох основних елементів: інформування (поширення інформації за допомогою ефективних каналів та інструментів комунікації), залученість (сприяння розумінню працівниками свого внеску у досягнення стратегічних цілей органу), отримання та аналіз зворотного зв'язку (підтримка зворотного зв'язку з працівниками, щоб вчасно виявляти ознаки опору та швидко вживати необхідних дій із його подолання).

Канали для внутрішніх комунікацій можуть включати:

- зустрічі з працівниками: стратегічні сесії, регулярні збори, семінари та тренінги, конференції, обговорення (мозковий штурм), індивідуальні бесіди (керівник -працівник) тощо;
- внутрішню мережу (інтернет);
- внутрішню розсилку сповіщень для поширення інформації;
- електронну пошту;
- систему електронного документообігу;
- навчальні платформи.

Серед інструментів внутрішніх комунікацій використовуються, зокрема, такі:

- роз'яснювальні матеріали для працівників;
- внутрішні дайджести новин;

- внутрішні опитування або анкетування, інтерв'ю;
- програми навчання для працівників;
- спільні святкування досягнення швидких позитивних результатів та конкурси.

Кампанія з внутрішніх комунікацій має ті самі елементи, що й із зовнішніх: мету й завдання, цільові аудиторії, ключові повідомлення та їх аргументацію, комунікаційні канали та інструменти, способи отримання зворотного зв'язку та інструменти вимірювання ефективності.

Взаємодія із зовнішніми зацікавленими сторонами для досягнення прихильності до змін забезпечується через реалізацію стратегії зовнішніх комунікацій Державної митної служби України, яка є частиною загальної концепції управління змінами.

Бажані зміни у стані готовності заінтересованих сторін до змін на шляху трансформації сприйняття змін, з опору на прихильність, наведені нижче. Ці зміни у стані готовності можна проаналізувати за допомогою опитувань.

<i>Поінформованість</i>	<i>Розуміння</i>	<i>Прийняття</i>	<i>Прихильність</i>
<ul style="list-style-type: none"> • усвідомлюють, що настають зміни, • здатні чітко формулювати мету, зміст, ключові етапи, результати змін 	<ul style="list-style-type: none"> • визнають практичну цінність змін, • мають чіткі очікування щодо результатів змін, • розуміють як зміни вплинуть на їхню роботу та процеси, • демонструють позитивну підтримку та схвалення змін 	<ul style="list-style-type: none"> • визнають, що зміни неминучі, і починають набувати знання та навички, необхідні для роботи в майбутніх умовах, • висловлюють готовність діяти відповідно до змінених вимог 	<ul style="list-style-type: none"> • самостійно та проактивно впроваджують зміни як звичайну практику роботи, • наставляють та підтримують інших у впровадженні змін

3. Використання встановленої моделі управління змінами.

Державна митна служба України використовуватиме процеси та інструменти управління змінами щодо всіх проєктів та ініціатив для впровадження змін в рамках кожного стратегічного документа, інтегруючи заходи щодо управління змінами із загальними заходами впровадження змін та сприяючи успішній прихильності заінтересованих сторін.

Відповідні заходи з управління змінами включатимуться до операційних планів реалізації окремих стратегій змін та забезпечуватиметься оцінка їх ефективності в рамках цих стратегій.

Очікувані результати реалізації Концепції

Реалізація Концепції сприятиме:

посиленню інституційної спроможності Державної митної служби України шляхом прийняття управління змінами як інституційного інструменту;

досягненню прихильності змінам шляхом утвердження свідомої підтримки реформ митної політики та адміністрування в рамках стратегічного курсу Державної митної служби України;

підвищенню мотивації працівників Державної митної служби України через поліпшення внутрішньої комунікації, оскільки вони переконуються у важливості своєї роботи та її впливі на розвиток Державної митної служби України.

Обсяг фінансових ресурсів

Фінансове забезпечення виконання завдань, спрямованих на реалізацію Концепції, здійснюватиметься за рахунок і в межах видатків державного бюджету на відповідний рік, а також за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

Порядок проведення моніторингу реалізації Концепції

Забезпечення координації дій з реалізації Концепції, здійснення контролю за реалізацією Концепції, проведення моніторингу здійснює Керівний комітет Державної митної служби України з питань реалізації Плану реформування Державної митної служби на 2024–2030 роки.