

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-615-7-42>

FORMS AND METHODS MONITORING THE LIFESTYLE OF CUSTOMS OFFICIALS

ФОРМИ І МЕТОДИ МОНІТОРИНГУ СПОСОБУ ЖИТТЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ

Cherdyntsev Yu.G.

*Doctor of Philosophy in the field
of knowledge "Law",
Doctoral student
of the National University
"Odesa Law Academy",
Odesa, Ukraine*

Чердинцев Ю. Г.

*доктор філософії
з галузі знань «Право»,
докторант Національного
університету
«Одеська юридична академія»
Одеса, Україна*

Формування моніторингу способу життя посадових осіб митних органів (далі – моніторинг) як правового інституту передбачає створення системи параметрів, які, з одного боку, виокремлюють моніторинг як серед інших видів фінансового контролю щодо суб'єктів декларування, а з іншого – характеризують його як цілісну систему складників, об'єднаних єдиною метою. Важливими взаємопов'язаними та взаємообумовленими складниками моніторингу є форми і методи його здійснення. При цьому слід зазначити, що ці складники характеризуються переважно на теоретичному рівні [Т. Коломоєць і С. Кушнір [1] (доцільність використання терміна «моніторинг»; К. Зеленська [2] (моніторинг стосовно прокурорів); Ю. Дмитрієв [3] (моніторинг способу життя публічних осіб)], оскільки нормативно передбачено і урегульовано тільки методи, і то частково і опосередковано, через способи здійснення моніторингу.

Звернення до теоретичних напрацювань моніторингу способу життя надає підстави охарактеризувати три види форм моніторингу: (1) кабінетна, якій відповідають такі методи, як: збирання інформації; перевірка інформації; дослідження інформації; аналіз (обробка) інформації; (2) польова, якій насамперед відповідає метод спостереження та відповідна фіксація (фотозйомка або відеозапис); 3) комбінована, тобто така, яку становлять і кабінетна, і польова форми у пропорції, залежно від конкретної справи, тобто їх поєднання «мають бути виправданими, співрозмірними, допустимими, без домінування одної щодо іншої ...» [1, с. 52]». Слід зазначити, що для здійснення моніторингу способу життя посадових осіб митних органів, як власне і моніторингів в НАБУ, НАЗК, БЕБ, характерною є саме комбінована форма

моніторингу. І хоча жодний із Порядків [4–8] не передбачає форм моніторингу, аналіз заходів, передбачених ними, свідчать про те, що основною є саме комбінована форма, яка здійснюються Уповноваженим підрозділами або посадовими особами НАЗК, НАБУ, БЕБ. При цьому слід звертає на себе увагу те, що у Порядку проведення моніторингу посадових осіб митних органів [2] не надається хоча б примірного переліку заходів, що можуть мати місце при здійсненні моніторингу. Прикладом належного регулювання цього питання є нормативно визначений комплекс заходів, що здійснюються Уповноваженим підрозділом при моніторингу працівників БЕБ, зокрема «встановлення фактичних даних стосовно витрат працівника та/або членів його сім'ї щодо: (1) придбання, користування, володіння, розпорядження майном, майновими правами; (2) придбання, користування, володіння, утримання нерухомого та рухомого майна; (3) наявності рахунків, обслуговування таких рахунків і кредитних зобов'язань (у т.ч. рахунків, відкритих у зв'язку із здійсненням підприємницької діяльності членів сім'ї працівника); (4) витрат на хобі, відпочинок, освіту, оплати товарів, робіт та послуг для себе, членів сім'ї та третіх осіб» [8, п. 6]. Слід визнати, що наведені заходи можуть бути здійсненими тільки за умови застосування комбінованої форми моніторингу, а нормативний підхід щодо їхнього визначенні дозволяє більш чітко та однозначно передбачити примірний алгоритм дій при здійсненні моніторингу, який заслуговує не тільки на схвалення, але й на запровадження в митних органах. Варто погодитися з тезою про те, що «... для поєднання двох складових (форм у контексті цього дослідження – *Ает.*) <...> важливим є максимальне використання ресурсу кожного з них – спостереження і аналізу» [1, с. 52].

Як слідує із характеристики форм моніторингу, вони є взаємообумовленими і взаємозалежними з методами моніторингу. Чинне законодавство не передбачає конкретних методів здійснення моніторингу, але передбачає перелік способів його здійснення, які, власне, і є методами моніторингу, і які можна класифікувати на два види:

кабінетні методи: (1) отримання та збирання інформації, тобто йдеться про одержання інформації від фізичних та юридичних осіб, із медіа (ЗМІ), інших соціальних мереж і публічних реєстрів. При цьому важливо звернути увагу на те, що при здійсненні зовнішнього моніторингу щодо посадових осіб митних органів, НАЗК вправі користуватися інформацією: (а) з обмеженим доступом; (б) отриману «від правоохоронних органів, у т.ч. з матеріалів кримінальних проваджень, дозвіл на використання яких та посилення у документах НАЗК на які надано слідчим, детективом або прокурором відповідно до

вимог КПК України»; (в) що містить банківську таємницю, отриману в порядку, визначеному чинним законодавством; (2) перевірка наявної інформації, зокрема на предмет: (а) встановлення фактів, що можуть свідчити про порушення вимог антикорупційного законодавства; (б) її належності до конкретної справи; (в) її достатності для здійснення перевірки. Стосовно останнього положення слід зазначити, що важливим є встановлення: чи одержана інформація містить фактичні дані, що можуть бути перевірені у ході моніторингу? або чи за фактами, викладеними в інформації, уже здійснюється, або здійснювався моніторинг і чи було прийнято відповідне рішення? У разі позитивної відповіді на перше запитання і негативної на друге – здійснюється перевірка наявної інформації. Йдеться про порівняння та зіставлення отриманої або зібраної інформації з наявною інформацією (зокрема декларацією доброчесності та/або декларацією суб'єкта декларування) посадової особи на предмет їхньої відповідності; (3) аналіз (обробка) наявної інформації щодо її системного сприйняття на предмет виявлення відповідності чи невідповідності рівня життя наявним майну та отриманим доходам. Стосовно цього методу слід зазначити, що він може базуватися на кабінетному дослідженні, тобто на тих матеріалах, які отримано в кабінетних умовах, або на інформації та матеріалах, отриманих шляхом кабінетного і польового дослідження;

(2) польовий метод, яким зокрема є спостереження, тобто цілеспрямоване та систематичне сприйняття певного об'єкта(ів) з тією чи іншою метою. У контексті цього дослідження йдеться про спостереження за: (а) переміщенням посадової особи (або близької особи); (б) будинком або майном, що знаходиться поза будинком; (в) речами, які носить посадова особа (або близька особа) тощо, з «використанням фотозйомки або відеозапису, загальнодоступних служби цифрової картографії для виявлення місця розташування майна, фіксації результатів спостереження» [3, с. 65]. Хоча моніторинг запроваджено з прийняттям Закону «Про запобігання корупції» (2014), практично протягом шести років він не здійснювався насамперед через відсутність нормативного визначення алгоритму його реалізації, у т.ч. й щодо польових методів. При цьому важливим є чітке розмежування польових методів, які може здійснювати НАЗК ід методів слідчо-розшукового характеру, на які у НАЗК відсутніми є правомочності. Йдеться про те, що НАЗК не правомочне здійснювати при польовому дослідженні способу життя посадових осіб митних органів (як власне і щодо всіх суб'єктів декларування) такі заходи, як: перевірка на фіктивність підприємницької діяльності; отримувати доступ до особистого листування, проводити огляди та обшуки;

тимчасово вилучати речі (у т.ч. телефони), предмети і документи, вчиняти інші дії, передбачені КПК України.

Отже, форми і методи здійснення моніторингу способу життя посадових осіб митних органів є його невід’ємними складниками як самостійного правового інституту. Для моніторингу є характерними: (1) три форм моніторингу: (а) кабінетна, якій відповідають такі методи, як: збирання інформації; перевірка інформації; дослідження інформації; аналіз (обробка) інформації; (б) польова, якій насамперед відповідає метод спостереження та відповідна фіксація (фотозйомка або відео-запис); (в) комбінована, тобто така, яку становлять кабінетна і польова форми; (2) два види методів: (а) кабінетні методи: отримання та збирання інформації; перевірка наявної інформації; аналіз (обробка) наявної інформації; (2) польовий метод, яким є спостереження з фіксацією.

Література:

1. Коломоєць Т. О., Кушнір С. М. Моніторинг способу життя як засіб запобігання корупції за законодавством України: чи є вибір терміна? *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 49–53.
2. Зеленська К. С. Моніторинг способу життя суб’єктів декларування як засіб забезпечення доброчесності прокурорів. *Нове українське право*. 2025. Вип. 2. С. 214–220.
3. Дмитрієв Ю. В. Моніторинг способу життя публічних осіб як один із механізмів запобігання корупції в системі державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). С. 63–67.
4. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу способу життя суб’єктів декларування: наказ НАЗК від 26.10.2023 р. Дата оновлення: 28.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1873-23#Text>
5. Деякі питання проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу дуття посадових осіб митних органів: Постанова КМУ від 29.04.2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487-2025-%D0%BF#Text>
6. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції: наказ від 24.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0595884-20#Text>
7. Про затвердження Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України: наказ від

29.11.2019 р. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/02.12/nakaz_uvk.pdf

8. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Бюро економічної безпеки України: наказ БЕБ від 19.11.2021 р. Дата оновлення: 29.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0094-22#Text>

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-615-7-43>

**TRANSFORMATION OF THE MECHANISM OF EXTRAJUDICIAL
CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF PUBLIC
ADMINISTRATION ENTITIES IN THE FIELD
OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE CONTEXT
OF THE TRANSITION TO A SERVICE MODEL
OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМУ ПОЗАСУДОВОГО
КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ ПЕРЕХОДУ ДО СЕРВІСНОЇ
МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Nadieiko M. M.

PhD in economics

Надєйко М.М.

кандидат економічних наук

Трансформація сучасної системи публічного адміністрування в Україні обумовлена не лише необхідністю адаптації національного законодавства до європейських стандартів належного врядування, але й об'єктивною потребою переосмислення самої ролі держави у взаємодіях із суб'єктами підприємницької діяльності. Тривалий час діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування ґрунтувалася переважно на адміністративно-командній моделі управління, для якої були характерними домінування владно-розпорядчих повноважень, широке застосування контрольно-наглядових механізмів, жорстка регламентація господарської діяльності та пріоритет захисту публічних інтересів над приватними. У такій системі підприємець розглядався переважно як об'єкт державного впливу, а позасудовий контроль мав здебільшого реактивний характер,