

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.3.29>**М. О. Цяпкало**

аспірант  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**В. В. Тильчик**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного права,  
інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ФІНАНСОВИХ ЗЛОЧИНІВ

У статті піднімається проблема державного фінансового контролю в системі запобігання корупції та фінансових злочинів. Автор статті зауважує, що державний фінансовий контроль, здійснюючи перевірку законності, доцільності та ефективності використання державних ресурсів, є важливим інструментом у системі запобігання корупції та фінансових злочинів та окреслює напрямки здійснення такого контролю.

У статті йде мова про суб'єктів, яким притаманна функція саме фінансового контролю і які виступають як контролюючі органи щодо запобігання фінансових злочинів та корупції.

Автор аналізує діяльність державної аудиторської служби України як центрального органу виконавчої влади у формі інспекції, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Крім того, звертається увага на функції державної аудиторської служби України, котрі здійснюються шляхом інспектування (ревізії), перевірки закупівель, моніторингу закупівель, державного фінансового аудиту.

Також у статті звертається увага на такого суб'єкта фінансового контролю як Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) як центрального органу виконавчої влади в Україні зі спеціальним статусом, який здійснює державну політику у сфері запобігання та протидії корупції та його функціональні напрямки та основні функції.

З метою більш детального налізу державного фінансового контролю в системі запобігання корупції та фінансових злочинів автор звертається до вітчизняного та міжнародного законодавств у цій сфері, а саме: до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014, до висновків Групи Світового банку (The World Bank Group) стосовно визначення поняття «корупція», до визначення міжнародної організації «Transparency International» стосовно цього ж поняття. Автор наголошує, що стосовно запобігання корупції фінансовий контроль являє собою систему заходів, спрямованих на моніторинг, перевірку та аналіз фінансових операцій з метою виявлення потенційних корупційних схем і запобігання їх виникненню.

Автор робить висновок, що державний фінансовий контроль в системі запобігання корупції та фінансових злочинів являє собою сукупність елементів, які забезпечують прозорість та підзвітність державних органів, виявляють та запобігають корупційним схемам, підвищують ефективність фінансового управління та забезпечують дотримання законодавства.

**Ключові слова:** державний фінансовий контроль, система, запобігання, корупція, фінансові злочини, фінансова політика, бюджетні кошти, державний орган виконавчої влади, суб'єкт фінансового контролю, Державна аудиторська служба України, Національне агентство з питань запобігання корупції, функції.

**Постановка проблеми.** Для ефективної боротьби з корупцією та фінансовими злочинами держава повинна мати систему незалеж-

них органів, які здійснюють фінансовий контроль, та активно використовувати інструменти аудиту та моніторингу. Державний фінансо-

вий контроль, здійснюючи перевірку законності, доцільності та ефективності використання державних ресурсів, є важливим інструментом у системі запобігання корупції та фінансових злочинів. Загалом, державний фінансовий контроль в системі запобігання корупції та фінансових злочинів має на меті створення відкритої та прозорої фінансової політики, що дозволяє мінімізувати ризики зловживань та забезпечити належне використання бюджетних коштів.

#### **Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

Питанню окремих аспектів у сфері державного фінансового контролю в системі запобігання корупції та фінансових злочинів приділи увагу такі вчені як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Василік, В.М. Гаращук, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, М.М. Коцупатрий, М.П. Кучерявенко, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, І.Б. Стефанюк та ін. Водночас, в цьому питанні спостерігаються наявні прогалини, які потребують подальшого вивчення практичних аспектів ролі державного фінансового контролю в запобіганні корупції та боротьби з фінансовими злочинами.

**Виклад основного матеріалу.** Державний фінансовий контроль є важливим інструментом у системі запобігання корупції та фінансових злочинів, оскільки він забезпечує прозорість фінансових операцій, ефективне використання публічних коштів та дотримання законодавства в державному секторі. Основними напрямками цього контролю є: а) моніторинг та аудит фінансових ресурсів, що являє собою перевірку правильності використання державних коштів, запобігання нецільовим витратам та фінансовим зловживанням; б) антикорупційні заходи як виявлення фактів корупційних схем через аудит, перевірку контрактів, тендерів та інших державних витрат; в) виявлення фінансових злочинів — контроль за законністю фінансових операцій, а також виявлення порушень, які можуть призвести до фінансових злочинів (наприклад, шахрайства, відмивання грошей); г) регулювання та нагляд — встановлення механізмів контролю за державними установами та організаціями для забезпечення законності та прозорості їх діяльності; д) превентивні заходи — розробка та впровадження стратегій запобігання фінансовим злочинам та корупції через зміцнення внутрішнього контролю в державних структурах.

В Україні фінансовий контроль як інструмент боротьби з фінансовими злочинами та корупцією закріплений Законом України «Про запо-

бігання корупції» від 14.10.2014 [1]. Стосовно здійснення фінансового контролю щодо запобігання фінансових злочинів та корупції, варто виділити Державну аудиторську службу України (ДАСУ).

*Державна аудиторська служба України* — центральний орган виконавчої влади у формі інспекції, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Відповідно до Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 лютого 2016 року № 43 [2] основними завданнями Держаудитслужби є: забезпечення реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю; (у кінці 2019 року функція формування політики, яка була в Держаудитслужби, була передана до Мінфіну) [3]; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг [2]. Функціями ДАСУ є: реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, досягнення економії бюджетних коштів; внесення Міністру фінансів пропозицій щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю. Основною ж функцією являється реалізація державного фінансового контролю шляхом здійснення: інспектування (ревізії), перевірки закупівель, моніторингу закупівель, державного фінансового аудиту [4].

*Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)* — це центральний орган виконавчої влади в Україні зі спеціальним статусом, який здійснює державну політику у сфері запобігання та протидії корупції. Агентство покриває одразу декілька функціональних напрямків, а саме: розроблення політики, проведення аналітичних досліджень, моніторинг та координація; запобігання корупції у структурах влади; освітня і просвітницька функція. Одним із головних інструментів формування антикорупційної політики є розробка Антико-

рупційної стратегії – документа, який охоплює питання функціонування загальної системи запобігання корупції, визначає пріоритети запобігання корупції у конкретних секторах державного управління та приділяє значну увагу питанню відповідальності за корупцію, а також координації роботи із запобігання та протидії корупції всіх державних органів. Основні функції НАЗК включають в себе: а) контроль за декларуванням доходів: агентство перевіряє електронні декларації посадових осіб, що є важливою частиною прозорості і боротьби з корупцією; б) розробка політики щодо запобігання корупції: НАЗК аналізує поточну ситуацію, розробляє стратегії та надає рекомендації уряду; в) підготовка антикорупційних програм: агентство організовує навчання і підтримку для державних органів і посадових осіб з метою підвищення рівня прозорості і етики; г) моніторинг антикорупційного законодавства: перевіряє, чи виконуються на практиці закони, що стосуються запобігання корупції, та надає пропозиції щодо їх удосконалення; здійснення контролю за фінансуванням політичних партій: агентство слідкує за прозорістю фінансування партій та їхніх виборчих кампаній [1].

Раніше серед таких суб'єктів, на які покладался обов'язок здійснення державного фінансового контролю, фігурувала Державна фіскальна служба (ДФС), але 18 грудня 2018 року прийнято рішення про поділ Державної фіскальної служби на Державну податкову і Державну митну служби. Ліквідований цей орган з 1 січня 2022 року у зв'язку із початком діяльності Бюро економічної безпеки, на який покладається завдання щодо протидії правопорушенням, котрі посягають на функціонування економіки держави (ст. 1 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України») [5].

*Бюро економічної безпеки України* (БЕБ) - це центральний орган виконавчої влади, на який покладаються завдання щодо протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави [5]. Відповідно до покладених завдань Бюро економічної безпеки України виконує правоохоронну, аналітичну, економічну, інформаційну та інші функції [5].

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 корупція розглядається як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи

прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей...» [1]. За визначенням Групи Світового банку (The World Bank Group): «Корупція — це зловживання державною владою для отримання приватної вигоди». Зазвичай це включає у себе хабарництво, маніпулювання контрактами та іншими ресурсами на користь осіб, які мають доступ до державної чи іншої публічної влади. Корупція створює перешкоди для економічного розвитку, справедливості та ефективності державних інституцій [6].

За визначенням міжнародної організації «Transparency International» корупцією є – «зловживання довіреною владою з метою отримання приватної вигоди шляхом незаконної діяльності» [7]. К.О. Турчинов, розглядаючи феномен корупції, виділяє поняття політичної корупції: «Політична корупція – це складова корупційної діяльності, що охоплює протиправні дії, які виникають під час політичної діяльності, організації та проведення виборів, виконання членами політичних партій представницьких функцій в органах законодавчої, виконавчої влади або місцевого самоврядування, а також незаконного фінансування діяльності політичних партій» [8, с. 20]. Цивільна конвенція «Про боротьбу з корупцією» від 04.11.1999 представляє корупцію як: «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дача або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [9].

В системі запобігання корупції та фінансових злочинів у світовій практиці використовують фінансовий контроль, котрий стосується політики та процедур, розроблених для управління, документування, оцінки та звітності про фінансові операції організацій. Фінансовий контроль передбачений Законом України «Про запобігання корупції» (Розділ VII) [1].

Відповідно до стст. 45, 46, 47, 51-1, 52-2 цього Закону фінансовий контроль передбачає: при поданні декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави

або місцевого самоврядування шляхом перевірки інформації, що зазначається в декларації (ст. 45, 46 Закону); облік та оприлюднення декларацій (ст. 47 Закону); контроль та перевірка декларацій (ст. 51-1). Відповідно до ч. 1 ст. 51-1 цього Закону Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю: 1) щодо своєчасності подання; 2) щодо правильності та повноти заповнення; 3) логічний та арифметичний контроль. Відповідно до ч. 5 «...види контролю щодо декларацій, поданих особами, які за посадами, що вони займають, належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням такими особами оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, а також особами, які претендують на зайняття таких посад, та особами, які припинили діяльність, проводять уповноважені підрозділи (уповноважені особи) відповідних державних органів чи військових формувань у порядку, що визначається Національним агентством» [1].

Також, Закон України «Про запобігання корупції» з метою здійснення фінансового контролю передбачає електронне декларування (е-декларування) доходів та видатків осіб. В е-декларатії здійснюється: декларування доходів, нерухомого майна, транспортних засобів, видатків, об'єкти незавершеного будівництва, нематеріальні активи, бенефіціарна власність у юридичних особах та на майно, членство в громадських об'єднаннях та їхніх органах, роботу за сумісництвом [10].

Що стосується запобігання корупції, то фінансовий контроль являє собою систему заходів, спрямованих на моніторинг, перевірку та аналіз фінансових операцій з метою виявлення потенційних корупційних схем і запобігання їх виникненню. Основні ознаки фінансового контролю це: а) аудит та моніторинг фінансових потоків: регулярні перевірки фінансових операцій і витрат для виявлення невідповідностей або підозрілих транзакцій; б) прозорість і відкритість: забезпечення доступу до фінансової інформації для громадськості, що дозволяє контролювати витрати бюджетних коштів та інших фінансових ресурсів; в) внутрішній контроль: створення внутрішніх механізмів перевірки та контролю на рівні організацій для забезпечення законності та етики фінансових

операцій; г) законодавче регулювання: встановлення норм і стандартів, які обмежують можливість для корупційних практик, таких як незаконні платежі, хабарництво чи маніпуляції з бюджетами; д) співпраця з антикорупційними органами: взаємодія з державними і міжнародними структурами, які займаються боротьбою з корупцією, зокрема з органами, що забезпечують фінансовий контроль.

Загалом, основною метою фінансового контролю є створення умов, при яких корупційні практики стають складними та ризикованими для учасників.

Відповідно до п.5 статті 8 Конвенції ООН проти корупції «Кожна Держава-учасниця прагне, у належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб» [10].

В.С. Піхоцький вважає основною метою державного фінансового контролю: 1) виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових та матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на найбільш ранній стадії; 2) попередження фінансових правопорушень; 3) притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків; 4) вжиття заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому [11, с. 42-43]. М.Б. Гупаловська вважає, що «мета державного фінансового контролю більш детально відображається у завданнях, які спрямовані на її досягнення. Існує два основних підходи до визначення завдань контролю. За першого підходу завданням контролю полягає у тому, щоб виявити фактичний стан справ, зіставити його з наміченими цілями, оцінити ситуацію та запропонувати за необхідності коригувальні заходи, за другого – є контрольованість стану та поведінки об'єктів контролю до встановленої норми» [12, с.77].

Погоджуючись з В.С. Піхоцьким можна констатувати, що завданнями державного фінансового контролю є: сприяння реалізації державної фінансової політики; забезпечення своєчасного та повне виконання фінансових зобов'язань;

сприяння збалансованості між дохідними джерелами та напрямками використання коштів відповідно до фінансових планів суб'єктів господарювання; виявлення внутрішніх резервів росту централізованих фінансових ресурсів; сприяння раціональному використанню наявних фінансових ресурсів; забезпечення належного ведення обліку та звітності; дотримання чинного законодавства та інших нормативних актів [11, с. 42-43]

Основними функціями державного фінансового контролю є:

1. Перевірка фінансових операцій та звітності. - забезпечення прозорості: регулярна перевірка фінансових операцій та звітності державних установ допомагає виявити та запобігти шахрайству; - контроль за витратами: перевірка відповідності витрат встановленим бюджетним асигнуванням та законодавчим вимогам.

2. Аудит ефективності: - оцінка продуктивності: визначення ефективності використання державних коштів та оцінка результатів діяльності державних програм; - виявлення ризиків: ідентифікація ризиків, пов'язаних із фінансовими операціями та використанням державних ресурсів.

3. Контроль за дотриманням законодавства: юридичний аудит: перевірка дотримання законодавчих та нормативних вимог у фінансовій сфері; - виявлення порушень: виявлення фактів порушення законодавства та фінансових зловживань.

4. Підтримка та консультації: - методична допомога: надання рекомендацій державним установам щодо покращення фінансового управління та контролю. - освітні програми: проведення тренінгів та семінарів для підвищення обізнаності та кваліфікації працівників державних установ [13, с. 9].

**Висновки.** На підставі вищевикладеного можна констатувати, що державний фінансовий контроль в системі запобігання корупції та фінансових злочинів являє собою сукупність елементів, які забезпечують прозорість та підзвітність державних органів, виявляють та запобігають корупційним схемам, підвищують ефективність фінансового управління та забезпечують дотримання законодавства. Для підвищення ефективності державного фінансового контролю в означеній сфері необхідно впро-

ваджувати сучасні технології, удосконалювати законодавчу базу, підвищувати професійний рівень аудиторів та забезпечувати їхню незалежність.

#### Список використаної літератури:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
2. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text>
3. Ігор Буграк очолив Офіс фінансового контролю. [www.mof.gov.ua](http://www.mof.gov.ua).
4. Державна аудиторська служба України. Зміст та принципи діяльності. URL : <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/1414>
5. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021. № 1150-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>
6. World bank. Costs of corruption. URL : <https://surl.li/juxazd>
7. European Public Accountability Mechanisms. URL : <https://europam.eu/?module=overview>
8. Турчинов К.О. Політична корупція: причини виникнення та правові механізми її протидії. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 3. С. 19-23. URL : <https://surl.li/xmaddo>
9. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999. Дата ратифікації: 16.03.2005. URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text)
10. Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003. Дата ратифікації Україною: 18.10.2006. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)
11. Піхоцький В.С. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії та практики: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08. Львів, 2015. 435 с. URL: [https://www.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/12/dis\\_pihotskyi.pdf](https://www.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/12/dis_pihotskyi.pdf).
12. Гупаловська М.Б. Бюджетний контроль в умовах ринкової економіки України. Дис. канд. екон. наук: 08.00.08. Тернопіль: 2012. 210 с.
13. Миндришора Р.Ю. Роль державного фінансового контролю в запобіганні корупції та фінансових злочинів. Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича. Чернівці, 2024. 53 с.

#### **Tsiapkalo M.O., Tylchuk V.V. State financial control in the system of preventing corruption and financial crimes**

*The article raises the issue of state financial control in the system of prevention of corruption and financial crimes. The author notes that the state financial control, by verifying the legality,*

*expediency and efficiency of the use of public resources, is an important tool in the system of preventing corruption and financial crimes and outlines the areas of such control.*

*The article focuses on the entities which have the function of financial control and act as controlling bodies for the prevention of financial crimes and corruption.*

*The author analyses the activities of the State Audit Service of Ukraine as a central executive body in the form of an inspection, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Finance of Ukraine and which implements the state policy in the field of state financial control. In addition, attention is drawn to the functions of the State Audit Service of Ukraine, which are carried out through inspection (audit), procurement verification, procurement monitoring, and state financial audit.*

*The article also draws attention to such a subject of financial control as the National Agency for the Prevention of Corruption (NAPC) as a central executive body in Ukraine with a special status, which implements the state policy in the field of preventing and combating corruption, and its functional areas and main functions.*

*With a view to providing a more detailed analysis of the state financial control in the system of prevention of corruption and financial crimes, the author refers to the national and international legislation in this area, namely, the Law of Ukraine 'On Prevention of Corruption' of 14.10.2014, the conclusions of the World Bank Group on the definition of the concept of 'corruption', and the definition of the international organisation 'Transparency International' regarding the same concept. The author emphasises that in terms of preventing corruption, financial control is a system of measures aimed at monitoring, verification and analysis of financial transactions in order to identify potential corruption schemes and prevent their occurrence.*

*The author concludes that the state financial control in the system of prevention of corruption and financial crimes is a set of elements that ensure transparency and accountability of public authorities, detect and prevent corruption schemes, increase the efficiency of financial management and ensure compliance with the law.*

**Key words:** *state financial control, system, prevention, corruption, financial crimes, financial policy, budgetary funds, state executive body, subject of financial control, State Audit Service of Ukraine, National Agency for the Prevention of Corruption, functions.*