

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2022.16.13>

**Маслова Я.І.**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ДОДАТКОВІ ЗАХОДИ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Боротьба з корупцією здійснюється в тому числі і за рахунок додаткових заходів фінансового контролю. Протидія корупції часто здійснюється за допомогою запобігання та прискання через сукупність відповідних механізмів. Адміністрування системи заходів здійснення фінансового контролю передбачає необхідну, належну та деталізовану правову регламентацію та відповідне правове регулювання, що потребує уваги національних вчених та практиків на цьому питанні. Українське законодавство не в достатній мірі відповідає вимогам правозастосування у цій сфері, що має прояв у відсутності єдності законодавчо закріплених категорій у правозастосовній практиці, покладених в основу змісту здійснення фінансового контролю.

Недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність чисельних питань практичного правозастосування та правових питань при реалізації суб'єктами владних повноважень додаткових заходів здійснення фінансового контролю актуалізують зазначену тему дослідження та зумовлюють необхідність теоретичного обґрунтування та внесення науково аргументованих пропозицій, рекомендацій щодо покращення та адаптації вітчизняного антикорупційного законодавства до європейських та міжнародних стандартів з подальшим його удосконалення стосовно реалізації та можливого розширення числа та зміни якості додаткових заходів здійснення фінансового контролю.

Опосередковано додаткові заходи здійснення фінансового контролю спрямовані на

убезпечення суспільства в цілому від корупційних правопорушень та наслідків їх негативного прояву. Метою таких заходів є не безпосереднє притягнення до відповідальності, а превентивний механізм запобігання виникненню передумов корупції, зменшення латентності корупційних діянь та сприяння системному виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців.

Аналізуючи різні напрями покращення національного антикорупційного законодавства, академік С.В. Ківалов зазначає, що в утіленні сучасних та ефективних заходів із запобігання і протидії корупції принципового значення набуває загальний антикорупційний закон, що покликаний утворити основу механізму багаторівневого правового впливу на корупцію в нашій державі [1, с. 10]. Наведена ідея не втрачає свою актуальність на будь-якому етапі запобігання корупції. В рамках запобігання та протидії корупції найбільш актуальний потенціал реалізації мають ті правові ідеї, які спроможні суттєво обмежити корупцію. І право, завдяки своїй культурно-раціональній основі й можливості легітимного примусу, має відіграти в цьому процесі вирішальну роль [2, с. 189].

Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Розділом VII Закону України «Про запобігання корупції», який має назву

«Фінансовий контроль», визначено заходи контролю. Отже, аналізуючи положення зазначеного розділу вказаного закону, можна зробити висновок про наявність основних заходів антикорупційного контролю, до яких законодавцем віднесено: 1) подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в тому числі облік та оприлюднення декларацій; 2) контроль та перевірка декларацій; 3) встановлення своєчасності подання декларацій; 4) повна перевірка декларацій; 5) моніторинг способу життя суб'єктів декларування.

Відмітимо, що законодавець на сьогодні вважає за потрібне ввести в законодавче поле додаткові заходи здійснення фінансового контролю, реалізація яких, на нашу думку, позитивним чином впливає на вирішення зазначених вище завдань вирішувати які покликаний відповідний закон.

Таким чином, у статті 52 зазначеного вище закону, визначено додаткові заходи здійснення фінансового контролю. До додаткових заходів здійснення фінансового контролю віднесено:

- повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента Національного агентства з питань запобігання корупції;

- суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року Національного агентства з питань запобігання корупції [3].

Якщо більш детально проаналізувати повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента Національного агентства з питань запобігання корупції, то зазначене положення, встановлює таке повідомлення саме як обов'язок, тобто у формі імперативної норми. Так, суб'єкт декларування в термін 10 днів зобов'язаний письмово повідомити Національне агентство

з питання запобігання корупції із повідомленням номеру рахунку в відповідному банку-нерезиденті та зазначити місцезнаходження такого банку.

Додамо, що порядок інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента затверджено Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції «Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента та внесення зміни до Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» станом на 06.09.2016 р. / Національне агентство з питань запобігання корупції від 06.09.2016 р. № 20 [4]. Зазначений Порядок визначає процедуру інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента.

Як зазначалося вище, відповідно до чинного Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції у разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента відповідний суб'єкт декларування зобов'язаний повідомити про це Національне агентство у десятиденний строк з дня, коли суб'єкт декларування чи член його сім'ї відкрив зазначений валютний рахунок, або з дня, коли суб'єкту декларування стало відомо або повинно було стати відомо про відкриття зазначеного валютного рахунка членом сім'ї. Інформування Національного агентства про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента здійснюється особисто суб'єктом декларування шляхом заповнення відповідної електронної форми повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента (далі – Повідом-

лення) після автентифікації у персональному електронному кабінеті Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр) [4].

Відмітимо, що у разі якщо суб'єкт декларування або член його сім'ї відкрив в один день декілька валютних рахунків в одній установі банку-нерезидента, суб'єкт декларування подає одне повідомлення із зазначенням номерів відповідних валютних рахунків і місцезнаходження установи банку-нерезидента. Законодавцем встановлено, що якщо валютні рахунки відкриті в один день як суб'єктом декларування, так і членом його сім'ї, або якщо валютні рахунки відкриті в різних установах банку-нерезидента, подаються окремі повідомлення стосовно кожної особи чи кожної установи банку-нерезидента. Якщо валютний рахунок в установі банку-нерезидента відкритий членом сім'ї суб'єкта декларування, суб'єкт декларування зазначає в повідомленні надану йому членом сім'ї інформацію про такий валютний рахунок та установу банку нерезидента, а в разі відмови члена сім'ї надати всю чи частину інформації – усю відому суб'єкту декларування інформацію про такий валютний рахунок і установу банку-нерезидента [4]. Додамо, що такі повідомлення подаються суб'єктом декларування незалежно від того, перебуває суб'єкт декларування в Україні чи за її межами.

Зазначені відомості суб'єкт декларування подає в Повідомленні про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом сім'ї. Зазначене повідомлення містить в собі інформацію про суб'єкта декларування, а саме його прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), дату народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності), реквізити паспорта громадянина України, унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (за наявності).

На нашу думку, в дану частину Повідомлення про відкриття валютного рахунка

в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї де зазначена інформація про суб'єкта декларування доцільно внести зазначене прізвище, ім'я та по батькові (за наявності) суб'єкта іноземною мовою тієї країни де є місцезнаходження банку-нерезидента та англійською мовою. Зазначена пропозиція має значення для вірної ідентифікації такого суб'єкта в разі проведення тих чи інших антикорупційних заходів виявлення корупційних правопорушень. Крім того, вважаємо і важливим доповнити зазначену інформацію реквізитами паспорта громадянина України для виїзду закордон, адже, як правило, іноземні банки можуть при ідентифікації громадян України при відкритті ними рахунків запитують документ зрозумілою їм мовою паспорт громадянина України для виїзду закордон. Прізвище, ім'я та по батькові (за наявності) наведені в закордонному паспорті вірно зазначаються банками-нерезидентами в документах (анкетах та опитувальних листах). Відповідно, якщо в Повідомленні про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї буде зазначено запропоновані додаткові відомості, то Національне агентство з питань запобігання корупції отримає більш повну та детальну інформацію, що може в подальшому бути використана для запобігання корупційним правопорушенням. Також, вважаємо логічним зазначити в зазначеному повідомленні аналогічні відомості і про члена сім'ї суб'єкта декларування, який відкрив валютний рахунок.

Наступною частиною зазначеного вище повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї є інформація безпосередньо про валютний рахунок, яка містить інформацію про: особу, яка відкрила валютний рахунок, найменування установи банку-нерезидента (англійською мовою), у якій відкрито рахунок, повна адреса місцезнаходження установи банку-нерезидента (англійською мовою), SWIFT

ВІС-код установи банку-нерезидента або код банку за іншою міжнародною платіжною системою, номер рахунка, валюта, дата відкриття рахунка.

Вбачається доцільним у зазначеній частині Повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї, як і в попередній його частині, внести пропозицію щодо зазначення прізвище, ім'я та по батькові (за наявності) суб'єкта іноземною мовою тієї країни де є місцезнаходження банку-нерезидента та англійською мовою. Крім того, вважаємо, що необхідно доповнити зазначену інформацію графою з інформацією про номер банківської картки (або банківських карток) прив'язаних до вказаного валютного рахунку у разі їх відкриття, або зазначення відомостей про те, що така банківська картка не відкрита. На нашу думку, зазначення додатково інформації про прив'язану банківську картку може бути корисним в аспекті подальшого обробітку даної інформації при викритті корупційний правопорушень, адже як показує практика, часто кошти просто переказуються на картку і відомим публічно (або відомими контролюючим або правоохоронним органам) може бути лише номер картки, тому більш повна інформація про такий валютний рахунок може бути корисною для викриття корупційних правопорушень.

Потребує доопрацювання положення Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента про те, що суб'єкт декларування до початку заповнення Повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї повинен підтвердити ознайомлення із чинним нормативно встановленим порядком. На сьогодні фактично відсутній механізм такого ознайомлення: суб'єкт декларування, як нам вбачається має після автентифікації у персональному електронному кабінеті Єдиного державного реєстру

декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та перед надсиланням інформації про подання повідомлення суб'єкту декларування на адресу його електронної пошти, зазначену в персональному електронному кабінеті, та до персонального електронного кабінету суб'єкта декларування, надати підтвердження про те, що такий суб'єкт ознайомився з Порядком інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента на надає свою згоду на обробку персональних даних в Реєстрі.

Щодо суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року Національного агентства з питань запобігання корупції, яка є ще одним додатковим заходом здійснення фінансового контролю. Суб'єкт у строк 10 днів з моменту отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку зобов'язаний повідомити про це Національне агентство. Така інформація вноситься до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Національного агентства.

Аналізуючи положення Закону України «Про запобігання корупції» антикорупційне декларування є загальним засобом фінансового контролю у сфері запобігання корупції, що виражено у сукупності дій виключно щодо подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, їх облік та оприлюднення. При цьому, зі змісту Закону України «Про запобігання корупції» не зрозуміла доцільність використання терміну фінансовий контроль.

Однак, аналізуючи заходи здійснення фінансового контролю, на нашу думку, можна дійти висновку, що вони і є основними засобами що

забезпечують можливим та, в тому числі, реалізують антикорупційне декларування.

Як зазначає Дьомін І.А. запобігання корупції є більш широким поняттям, ніж «протидія корупції», так як «запобігання корупції» полягає у недопущенні, завчасному відверненні корупційних правопорушень, а протидія корупції, в свою чергу, лише у скеровуванні діяльності спеціально уповноважених суб'єктів проти будь-яких розпочатих корупційних діянь [5, с. 9]. Тому, вбачається, що додаткові заходи здійснення фінансового контролю в широкому сенсі можуть розглядатися як повноцінні елементи системи контролю та запобігання корупції, а тому можуть в подальшому бути розширені законодавцем.

Відмітимо, що в Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента під установою банку-нерезидента розуміється як юридична особа – нерезидент будь-якої організаційно-правової форми, яка є банком, її відокремлені підрозділи (філії, відділення), що створені і діють відповідно до законодавства іноземної держави та з місцезнаходженням за межами України.

Так, на нашу думку повноваження Національного банку України, який відповідно до п. 30 ст. 7 Закону України «Про Національний банк України» здійснює державне регулювання та нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за банками та філіями іноземних банків [6] може бути розширено в частині надання інформації Національному агентству з питань запобігання корупції.

Крім того, банки-нерезиденти які працюють в Україні підпадають під дію ст. 55 Закону України «Про банки і банківську діяльність» – відносини банку з клієнтом регулюються законодавством України, нормативно-правовими актами Національного банку України та угодами (договорами) між клієнтом та банком

[7], а тому, вважаємо, що обов'язок складання Повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї доцільно, можна також включати і в рекомендації Національного банку України для банків в Україні в частині надання послуг при відкритті рахунків в іноземній валюті.

Декларування може бути визначено як заявлення особою за визначеною формою відомостей про її доходи та майновий стан, необхідних для здійснення контролю за правомірністю їх набуття [8, с. 122].

Таким чином, використання управлінських елементів банківського сектору та фінансового моніторингу може позитивно вплинути на запобігання корупційним правопорушенням та є доповненням до антикорупційного декларування.

**Висновки.** Отже, розглянувши додаткові заходи здійснення фінансового контролю, відмітимо, що до додаткових заходів здійснення фінансового контролю законодавцем віднесено повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента Національного агентства з питань запобігання корупції та фіксацію суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року Національного агентства з питань запобігання корупції. Зазначимо, що запропоновані в дослідженні уточнення до Повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї є позитивними для викриття корупційних злочинів. Додаткові заходи здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції є додатковим механізмом та засобом діяльності щодо спостереження та перевірки за станом фіансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство.

### Анотація

У статті на підставі аналізу чинного законодавства України проаналізовано сучасний рівень розвитку додаткових заходів здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції. Автором досліджено розвиток заходів здійснення фінансового контролю потребують подальшого перетворення та еволюції в наслідок дії факторів сучасного стану антикорупційного законодавства.

Встановлено, що в Україні вживаються різноманітні заходи для створення ефективного механізму фінансового контролю, для забезпечення яких прийнято систему законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Проаналізовані встановлені законодавцем додаткові механізми та засоби діяльності щодо спостереження та перевірки за станом фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень.

До додаткових заходів здійснення фінансового контролю законодавцем віднесено повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента Національного агентства з питань запобігання корупції та фіксацію суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року Національного агентства з питань запобігання корупції. Зазначимо, що запропоновані в дослідженні уточнення до Повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї є позитивними для викриття корупційних злочинів. Додаткові заходи здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції є додатковим механізми та засобами діяльності щодо спостереження та перевірки за станом фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство.

**Ключові слова:** запобігання та протидія корупції, антикорупційне декларування, майновий стан, фінансовий контроль, контроль за фінансами, заходи фінансового контролю.

### Maslova Ya.I. Additional measures for financial control: theoretical and legal analysis

#### Summary

In this article the concept of based on the analysis of the current legislation of Ukraine, the article analyzes the current level of development of additional measures of financial control in the field of corruption prevention. The author studies the development of measures of financial control that require further transformation and evolution as a result of the current state of anti-corruption legislation.

It is established that various measures are being taken in Ukraine to create an effective mechanism of financial control, to ensure which a system of laws and bylaws has been adopted.

The additional mechanisms and means of activity established by the legislator to monitor and verify the state of finances of entities subject to anti-corruption legislation are analyzed in order to ensure prevention, deterrence and assistance in detecting signs of corruption and violations of anti-corruption requirements, prohibitions and restrictions.

Additional measures of financial control by the legislator include the notification of the declaring entity or its family member opening a foreign currency account in a non-resident bank of the National Agency for Prevention of Corruption and recording a significant change in the property status of the declaring entity, namely income, acquisition of property or expenditure in excess of 50 subsistence minimums established for able-bodied persons on January 1 of the relevant year of the National Agency for the Prevention of Corruption. Note that the clarifications proposed in the study to the

Notice of opening a foreign currency account in a non-resident bank by the declaring entity or a member of his family are positive for the detection of corruption crimes. Additional measures of financial control in the field of anti-corruption are additional mechanisms and means of monitoring and verifying the financial condition of entities subject to anti-corruption legislation.

**Key words:** prevention and counteraction of corruption, anti-corruption declaration, property status, financial control, financial control measures.

**Список використаних джерел:**

1. Ківалов С.В. Компенсація та реституція у системі заходів запобігання та протидії корупції. Заходи кримінально-правового впливу: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Проблеми Концепція багаторубіжного механізму правової протидії корупції нормативної регламентації та ефективності застосування» (Одеса, 7 лютого 2014 р.). О.; 2014. С. 9–10.
2. Титко А. Міжнародно-правовий аспект декларування активів та приватних інтересів. Адміністративне право і процес. 2019. № 3. Ст. 194-198. 4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. // Офіційний вісник України. 2014. № 87. Ст. 156.
3. Закон України «Про запобігання корупції» станом на 30.12.2020 р. / Верховна Рада України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20201230#Text> (дата звернення: 15.02.2021 р.).
4. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції «Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента та внесення зміни до Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» станом на 06.09.2016 р. / Національне агентство з питань запобігання корупції від 06.09.2016 р. № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1366-16#Text> (дата звернення: 15.02.2021 р.).
5. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.А. Дьомін. Київ, 2011. 18 с.
6. Закон України «Про Національний банк України» станом на 11.02.2022 р. / Верховна Рада України від 11.02.2022 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14/ed20220211#Text> (дата звернення: 15.02.2021 р.).
7. Закон України «Про банки і банківську діяльність» станом на 03.07.2020 р. / Верховна Рада України від 03.07.2020 р. 720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14/ed20200703#Text> (дата звернення: 15.02.2021 р.).
8. Мельник М.І., Редька А.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією» / М.І. Мельник, А.І. Редька, М.І. Хавронюк. Київ, 2003. 320 с.