

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за
порушення законодавства з фінансових питань»
*(реєстр. № 15043-1 від 09.03.2026)**

Анотація. В інформаційній довідці аналізується доцільність внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно підвищення розмірів штрафів за порушення законодавства з фінансових питань у контексті проекту Закону України (реєстр. № 15043-1 від 09.03.2026) (далі – законопроект). Проаналізовано відповідність запропонованих змін чинному адміністративно-деліктному та фінансовому законодавству України, законодавству у сфері державного фінансового контролю, а також вимогам нормопроєктувальної техніки, визначено потенційні ризики законопроекту.

Ключові слова: фінансова дисципліна, державний фінансовий контроль, економічна безпека, адміністративне стягнення, адміністративна відповідальність.

Вступ

Фінансова сфера має вирішальне значення для стійкості держави, особливо в умовах воєнного стану, необхідності належного використання ресурсів і дотримання фінансової дисципліни. З огляду на це, законодавча ініціатива щодо посилення відповідальності за порушення фінансового законодавства відповідає актуальним потребам державного контролю та сучасним викликам. Вона спрямована на утвердження принципів прозорості, законності й справедливості у фінансових відносинах, що є запорукою довіри суспільства до державних інституцій та зміцнення економічної безпеки України.

Основна частина

Законопроектом пропонуються зміни до статті 164² Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) стосовно збільшення розмірів штрафів за порушення законодавства з фінансових питань. Основна мета законопроекту полягає у прагненні посилити ефективність державного фінансового контролю.

Зазначений законопроект є альтернативним до урядового основного законопроекту (реєстр. № 15043 від 24.02.2026), що передбачає підвищення розмірів штрафів (більшою мірою), а також збільшення строків притягнення до адміністративної відповідальності за фінансові правопорушення.

Важливою перевагою запропонованих в альтернативному законопроекті змін є сприяння підвищенню ефективності адміністративних санкцій, забезпечення їх реального застосування за рахунок помірною посилення відповідальності без радикального збільшення санкцій. Він пропонує збільшення штрафів за основне порушення з 8–15 до 25–35 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ), а за повторне протягом року – з 10–20 до 30–45 НМДГ. Це фактично означає зростання санкцій приблизно у 2,5–3 рази, що повинно забезпечити їх реальний превентивний ефект і зробити адміністративну відповідальність більш відчутною для суб'єктів господарювання.

Також законопроектом враховано баланс між інтересами бізнесу і держави, адже надмірні санкції можуть створити тиск на підприємства, але слабкі санкції не забезпечать достатню фінансову дисципліну. Аргументація законопроекту базується на тому, що чинні розміри штрафів залишаються незмінними з 1996 року і вже давно не відповідають сучасним економічним умовам. Підвищення санкцій дозволить привести їх у відповідність до реалій сьогодення та принципу диференціації відповідальності.

Водночас слід зазначити, що в умовах воєнного стану притягнення до адміністративної відповідальності у фінансовій сфері має бути оперативним та дієвим, адже будь-які порушення здатні підірвати економічну стійкість держави. КУпАП давно потребує модернізації, оскільки значна частина його положень залишається застарілою. Зокрема, його було доповнено статтею 164² у 1993 році, яка змінювалася вісім разів до 2012 року, коли фінансові процеси були паперовими, та спрямовувалася на запобігання класичним порушенням бухгалтерського обліку й фінансової дисципліни того часу. Тобто ця стаття існує понад 30 років і є концептуально архаїчною, не адаптованою до сучасних фінансових інструментів, здатною лише частково виконувати свою місію сьогодні. Зокрема, диспозиція цієї статті не враховує сучасні реалії електронної звітності, цифрових активів (криптовалюта, токени), корпоративного комплаєнсу, міжнародних стандартів фінансової прозорості (IFRS, антикорупційні практики).

Тому збільшення розмірів штрафів не може повністю відповідати сучасним викликам у боротьбі з фінансовими правопорушеннями, які виходять за межі статті 164² КУпАП. Посилення санкцій є важливим і правильним кроком, але його слід розглядати як складову більш комплексної реформи системи фінансового контролю.

У зв'язку з цим, важливим орієнтиром є Директива (ЄС) 2015/849¹, яка встановлює вимоги до фінансового моніторингу, прозорості та санкцій, а також Директива (ЄС) 2019/1153² щодо доступу до фінансової інформації, що закріплює стандарти прозорості й відповідальності, які можуть бути використані для формування сучасних складів адміністративних правопорушень.

Не менш значущими є рекомендації FATF³, які визначають міжнародні стандарти у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму і містять вимогу застосовувати санкції, що є «ефективними, пропорційними та стримуючими». Особливо актуальними є положення рекомендацій FATF щодо віртуальних активів і цифрових фінансових інструментів, які відображають сучасні виклики прозорості та контролю. Додатково слід враховувати стандарти

¹ Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32015L0849>

² Directive (EU) 2019/1153 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1153/oj/eng>

³ FATF Recommendations. FATF. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html>

OECD⁴, що стосуються корпоративної прозорості, антикорупційних політик та фінансової звітності, підкреслюючи важливість диференціації санкцій залежно від масштабу бізнесу і характеру порушення. У сучасних умовах доцільно застосовувати й міжнародну термінологію, закріплену в документах зазначених організацій, а не застарілу радянську, яка згадується у статті 164² КУпАП: «розтрата», «безгосподарність» тощо.

У контексті євроінтеграції Дорожня карта з питань верховенства права визначає необхідність гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами, зокрема й у сфері фінансового контролю⁵, що зумовлює також доцільність оновлення складів адміністративних правопорушень.

У Звіті Європейської Комісії за 2025 рік щодо України ідеться про фінансову сферу як стратегічний напрям і частину переговорного процесу щодо членства в Європейському Союзі (далі – ЄС)⁶. Зокрема, документ відзначає прогрес у впровадженні норм ЄС, гармонізації законодавства у сфері фінансового моніторингу та прозорості, а також потребу в подальшому зміцненні інституційного контролю.

Доцільно звернути увагу на фіксовану суму в розмірі 17 гривень як неоподатковуваний мінімум доходів громадян, передбачену пунктом 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України. Саме цей показник використовується для розрахунку адміністративних санкцій, проте його символічний характер не відповідає сучасним економічним умовам та міжнародним стандартам. Така ситуація створює правову невизначеність, суперечить принципу верховенства права та ставить під сумнів ефективність адміністративної відповідальності у фінансовій сфері.

Міжнародні експерти (зокрема, із MONEYVAL, FATF, Світового банку, OECD) наголошують, що санкції повинні бути ефективними, пропорційними та стримуючими. Символічні чи номінальні штрафи не забезпечують превентивного ефекту та не сприяють дотриманню законодавства. У звітах MONEYVAL (2017, 2020)⁷ прямо зазначено, що адміністративні штрафи в Україні залишаються занадто низькими і не мають достатнього стримуючого впливу. Аналогічні висновки містяться у звітах Світового банку⁸, де підкреслюється необхідність перегляду підходів до визначення санкцій.

⁴ Anti-corruption and integrity. OECD. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/anti-corruption-and-integrity.html>; Business integrity. OECD. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/business-integrity.html>; Companies' assessments of anti-corruption compliance. OECD. URL: https://www.oecd.org/en/publications/companies-assessments-of-anti-corruption-compliance_977ed5a8-en.html

⁵ Дорожня карта з питань верховенства права. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA_Dorozhnya_karta_z_pytan_verhovenstva_prava_2.pdf

⁶ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2025. Report Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. 2025 Communication on EU enlargement policy. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-.pdf>

⁷ MONEYVAL. Follow-up Report on Ukraine. Council of Europe. 2021. URL: <https://eucrim.eu/news/moneyval-follow-report-ukraine/>

⁸ World Bank Group Sanctions System Annual Report Fiscal Year 2024. World Bank Group. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099102524155014377>; Sanctions System Annual Report Fiscal Year 2025. World Bank Group. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099809112172525309>

Висновки

Запропонований законопроект є важливим кроком у напрямі посилення фінансової дисципліни, проте його ефективність залежатиме від того, наскільки пропорційно та справедливо будуть застосовуватися нові санкції. Він має розглядатися як складова ширшої реформи фінансового контролю, яка повинна включати не лише збільшення штрафів, а й оновлення складів адміністративних правопорушень відповідно до сучасних викликів і міжнародних стандартів.

Особливу увагу слід приділити усуненню правової невизначеності, пов'язаної з використанням фіксованої суми неоподаткованого мінімуму доходів громадян у розмірі 17 гривень для розрахунку адміністративних санкцій. Такий символічний показник не відповідає економічним реаліям і міжнародним вимогам щодо ефективності й стримуючого характеру санкцій.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*