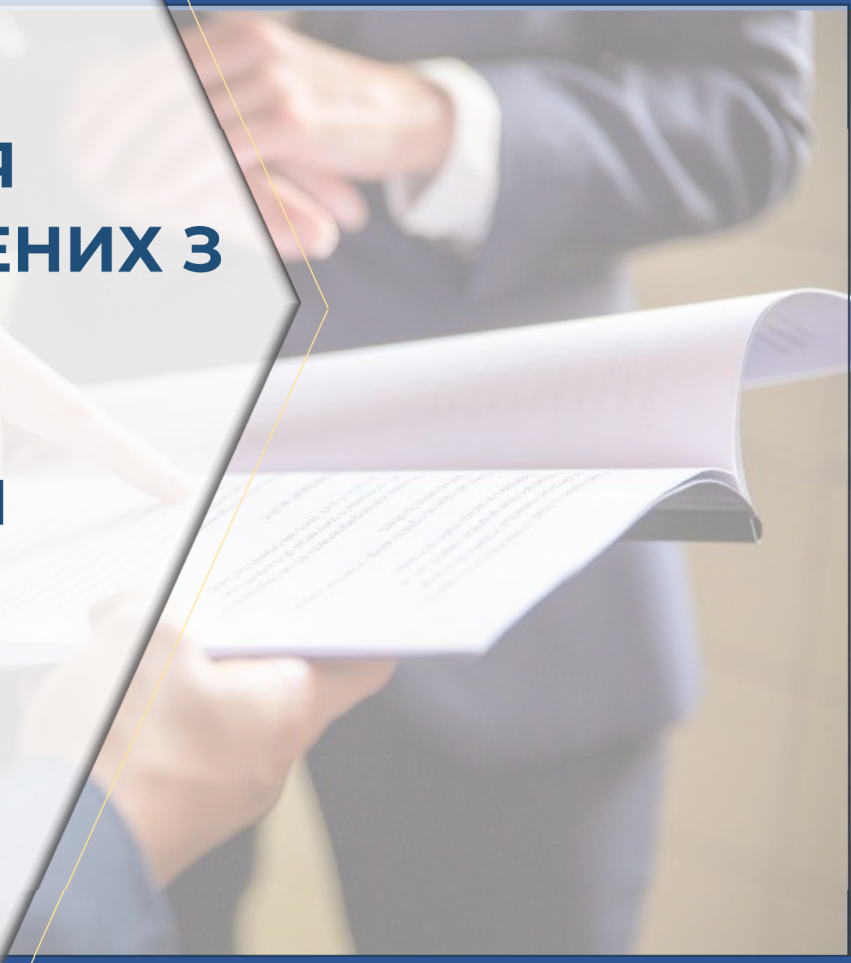
Рахункова палата

ЗАТВЕРДЖЕНО

Рішення Рахункової палати
09.11.2026 № 29–1

ЗВІТ

аудит відповідності



ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ФІНАНСУВАННЯ СТАТУТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Київ
http://www.rp.gov.ua

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Відповідальна:

член Рахункової палати
Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК



Вступне слово

Державне фінансування статутної діяльності політичних партій є одним із важливих інструментів забезпечення належного функціонування демократичної системи та розвитку політичної конкуренції. Започаткування цього механізму в Україні стало складовою процесу впровадження європейських стандартів прозорості, підзвітності та доброчесності, спрямованих на зменшення залежності політичних сил від приватних інтересів і посилення довіри громадян до політичних інститутів.

У цьому контексті державна підтримка політичних партій розглядається не лише як джерело фінансового забезпечення їхньої діяльності, а як важливий механізм запобігання політичній корупції, створення рівних умов для участі суб'єктів політичного процесу у виборах і реалізації ними своїх програмних цілей відповідно до принципів демократії та верховенства права.

Практика застосування механізму державного фінансування виявила низку проблемних питань, пов'язаних з управлінням виділеним фінансовим ресурсом, належним контролем за його спрямуванням та відповідністю окремих процедур сучасним викликам і потребам суспільства. Особливої актуальності ці питання набувають в умовах обмеженості державних фінансових ресурсів та необхідності забезпечення їх раціонального використання.

З огляду на розвиток законодавства у сфері державного фінансування статутної діяльності політичних партій, зміну суспільних очікувань та продовження євроінтеграційного курсу України, оцінка дієвості функціонуючого механізму державного фінансування політичних партій є необхідною для виявлення можливих ризиків та їх врегулювання.

Саме з такою метою і проведений цей аудит. Сподіваюсь, що результати контрольного заходу сприятимуть удосконаленню нормативно-правових та організаційних засад державного фінансування політичних партій, покращенню прозорості та підзвітності у цій сфері, підвищенню рівня довіри громадян до демократичних інститутів і політичного процесу в Україні.

Рахункова палата

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AE21288640...4000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

ЗМІСТ

1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ 4

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ 11

1.1. Відповідність та достатність нормативно-правового регулювання процесу державного фінансування 11

1.2. Відповідність механізму використання коштів державного фінансування встановленим нормам і правилам 22

ВИСНОВКИ 29

Відповіді об'єктів контролю 32

РЕКОМЕНДАЦІЇ 33

2. ІНШІ ПИТАННЯ, ЯКІ МАЮТЬ БУТИ ПОВІДОМЛЕНІ 35

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ 36

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

1. ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ ВІДПОВІДНОСТІ

Звіт буде надісланий Верховній Раді України, Кабінетові Міністрів України, НАЗК, політичним партіям “СЛУГА НАРОДУ”, “Європейська Солідарність”, “ВСЕУКРАЇНСЬКЕ ОБ’ЄДНАННЯ “БАТЬКІВЩИНА” та “ГОЛОС”.

Застосовувані стандарти аудиту

Аудит здійснений згідно з Методологією проведення аудиту відповідності, затвердженою рішенням Рахункової палати від 06 червня 2023 року № 12–3, що ґрунтується на Міжнародних стандартах вищих органів аудиту (ISSAI 100 “Фундаментальні принципи аудиту державного сектору”, ISSAI 400 “Принципи аудиту відповідності” та ISSAI 4000 “Стандарт аудиту відповідності”).

Результати аудиту дають підстави для висловлення обґрунтованої впевненості.

Резюме

Політичні партії відіграють суттєву роль у житті кожної країни, оскільки реалізують важливі функції в політичній системі та є **одним з головних елементів сучасної демократії, правової системи і громадянського суспільства**, що впливає не лише на політичні процеси в країні, формування і функціонування органів державної влади, але й на розвиток суспільства загалом.

Прагнення України інтегруватись в європейське співтовариство зумовило необхідність реформування діяльності політичних партій у частині підвищення їхньої прозорості та публічності. Ключовим стало питання законодавчо регламентувати статус та сприяти діяльності політичних партій таким чином, щоб гарантувати **реальну незалежність від впливу будь-яких сторонніх суб’єктів**, усунути корупційний чинник та унеможливити лобіювання інтересів певної групи. При цьому мав бути забезпечений належний рівень фінансових, організаційних і кадрових можливостей партій задля зосередження уваги на проблемах внутріпартійного розвитку, чесній, прозорій та вільній конкуренції.

Зважаючи на це, з 1 липня 2016 року в Україні запроваджене **державне фінансування статутної діяльності політичних партій**[1], практика якого загально визнана серед країн світу та стала однією з умов введення безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом.

[1] Відповідно до Закону України від 08 жовтня 2015 року № 731-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції”.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Правові засади державного фінансування статутної діяльності політичних партій встановлює Закон про політичні партії, який визначає:



Згідно з регламентованим статтею 17[2] Закону порядком право на отримання державного фінансування у 2023–2025 роках набули **чотири політичні партії**, які на останніх виборах народних депутатів України отримали не менше 5 відс. голосів загальної кількості виборців. Загальний обсяг виділених за цей період коштів фінансування, головним розпорядником яких за КПКВК 6331020 "Фінансування статутної діяльності політичних партій" було НАЗК, **перевищив 2,3 млрд грн**, а за II півріччя 2023 року і до закінчення 2025 року партії фактично отримали на свою статутну діяльність **понад 1,9 млрд грн** (рис. 1).



Рис. 1. Обсяги державного фінансування статутної діяльності політичних партій за II півріччя 2023 – 2025 роки

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Під час аудиту всебічно оцінено повноту нормативно-правового забезпечення процесу державного фінансування, достатність його для законного і цільового використання бюджетних коштів, відповідність ключових механізмів управління цими коштами встановленим нормам і правилам та звітування за результатами їх витрачання. Для формування з обґрунтованою впевненістю аудиторського висновку **надані відповіді на два ключові питання**:



Аудит засвідчив, що **загалом нормативно-правове регулювання процесу державного фінансування забезпечує стабільне функціонування парламентських політичних партій, реалізацію ними статутної діяльності, безперервність політичного процесу.** Водночас наявна проблематика, що зумовлена застосуванням спеціального нормативно-правового механізму, який на певних етапах відмінний від механізмів та інструментів, визначених бюджетним законодавством:

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04



	Бюджетний кодекс України	Закон про політичні партії
Отримувачі коштів	• Розпорядники бюджетних коштів (головний розпорядник і розпорядники нижчого рівня); • Одержувачі бюджетних коштів.	• Політичні партії не є учасниками бюджетного процесу в розумінні Бюджетного кодексу.
Планування надходжень та витрат	• Одержувачі бюджетних коштів використовують їх на підставі плану використання;	• Плани використання коштів державного фінансування до їх отримання не складаються;
Облік коштів та обслуговування	• Кошти зараховуються на рахунки в Казначействі, яке перевіряє відповідність платежів планам використання коштів та асигнуванням.	• Кошти зараховуються на відкриті партіями рахунки в установах банків; • Казначейське обслуговування відсутнє.
Повноваження щодо контролю	• На різних етапах здійснюється контроль головним розпорядником коштів, Казначейством та Рахунковою палатою відповідно до регламентованих процедур.	• Покладено на Рахункову палату і НАЗК та здійснюється вже після використання фінансування та складання звітності.
Звітність про використання коштів	• Складається за напрямами використання коштів відповідно до програмної класифікації видатків бюджету.	• Складається партіями в цілому за всіма операціями, проведеними у хронологічному порядку за всіма наявними джерелами їх отримання.

*Отже, **процес державного фінансування їх статутної діяльності регламентований:***

- ***Бюджетним кодексом** – на етапі планування та розподілу коштів;*
- ***Законом про політичні партії** – на етапах зарахування коштів державного фінансування на окремий рахунок та їх використання надалі; при цьому втрачається бюджетна природа цих коштів.*

Відповідно до Закону про політичні партії НАЗК розраховує щорічний обсяг державного фінансування, розподіляє його між відповідними політичними партіями, перераховує кошти на відкриті політичними партіями рахунки та приймає звітність про використання коштів. Одночасно НАЗК має право **накладати на політичні партії стягнення за допущені порушення**, у тому числі шляхом зупинення та припинення державного фінансування, що створює надмірну концентрацію повноважень в одному державному органі.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04



Слід зазначити, що **ключові знахідки аудиту корелюються з висновками, зробленими Представництвом Вестмінстерської фундації за Демократію в Україні під час дослідження ролі державного фінансування партій у розбудові демократії**, матеріали якого офіційно представлені 29 жовтня 2026 року.

Довідково. *Особлива правова природа політичних партій полягає в їхній організаційній і політичній автономії. Пункт 5.4 Копенгагенського документа НБСЄ/ОБСЄ 1990 року передбачає чітке розмежування держави та політичних партій і недопущення їх злиття.*

Підхід до регулювання державного фінансування політичних партій в Україні узгоджується з міжнародними стандартами. Зокрема, Спільні керівні принципи Венеційської комісії та БДІПЛ ОБСЄ щодо регулювання діяльності політичних партій наголошують на необхідності чіткого визначення повноважень органів нагляду, їх незалежності й неупередженості, а також об'єктивного та недискримінаційного аудиту фінансової звітності партій. Стаття 14 Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи встановлює здійснення незалежного моніторингу фінансування політичних партій. Таким чином, міжнародні стандарти передбачають поєднання прозорості та підзвітності у використанні державного фінансування з гарантіями невтручання держави у внутрішню та політичну діяльність партій.

Аудитом встановлений причинно-наслідковий зв'язок між особливостями норм Закону про політичні партії та механізмами використання коштів, які передбачають їх спрямування за напрямами діяльності, задекларованими партіями самостійно у затверджених в

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

установленому порядку статутах. **Для удосконалення окремих елементів та етапів процесу надано рекомендації** щодо необхідності:



Ефект аудиту

Групою народних депутатів України надано поправки та пропозиції до проєкту Закону України “Про внесення зміни до розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України...” (від 10.07.2026 реєстр. № 15400).

Довідково. *Згідно із цими змінами політична партія, яка отримує і використовує кошти державного фінансування відповідно до Закону,* ***не є одержувачем бюджетних коштів у визначенні терміна, встановленого Бюджетним кодексом****.*

Крім того, положення частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу не поширюються на бюджетні програми, за якими здійснюється державне фінансування статутної діяльності політичних партій відповідно до Закону про політичні партії.

Предмет та обсяг аудиту

Предметом аудиту є процес, операції та управлінські рішення, пов’язані з використанням коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій.

Аудит охопив питання достатності наявного нормативно-правового регулювання для належної організації процесів використання політичними

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

партіями коштів виділеного бюджетного фінансування відповідно до принципу законності та цільового призначення, механізмів розподілу та використання політичними партіями цих коштів, своєчасності та повноти повернення до державного бюджету невикористаних залишків, а також повноти і достовірності фінансової звітності політичних партій про отримання та витрачання отриманого фінансування. Окрему увагу приділено питанням організації в політичних партіях внутрішнього контролю з огляду на особливості їх організаційно-правового статусу.

Період, охоплений аудитом: 01 липня 2023 року – 31 грудня 2025 року.

Критерії аудиту



Використані методи аудиту

Аналіз, вивчення, узагальнення, порівняння, одержання підтверджень, запити	Отримати впевненість у достатності нормативно-правового забезпечення та відповідності правових засад організації процесу встановленим законодавчим вимогам
Узагальнення, порівняння, аналітичні процедури, запити, тестування по суті, документальна і фактична перевірка	Оцінити відповідність процесів використання політичними партіями бюджетного фінансування вимогам законодавства
	Оцінити повноту, достовірність та підтвердженість документами показників, відображених у фінансовій звітності політичних партій щодо використання коштів, виділених з державного бюджету

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

1.1.

ВІДПОВІДНІСТЬ ТА ДОСТАТНІСТЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ

Наявне чинне нормативно-правове регулювання загалом створює умови для реалізації процесу отримання та використання політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету для фінансування їхньої статутної діяльності. Законодавством визначені підстави та порядок отримання політичними партіями бюджетного фінансування, порядок розрахунку його щорічного обсягу, виділення та розподілу коштів між політичними партіями. Встановлені обмеження, які є підставою для зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій.

Водночас для коштів фінансування статутної діяльності політичних партій, які виділяються з державного бюджету, Закон про політичні партії встановлює особливі механізми та інструменти управління ними. При цьому система державного фінансування потребує удосконалення в частині визначення заборон та напрямів використання політичними партіями коштів державного фінансування.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Правові засади для запровадженого понад 10 років тому процесу державного фінансування статутної діяльності політичних партій в Україні створені з внесенням відповідних змін до **Закону про політичні партії**. Крім чинника зменшення політичної корупції, це мало стати інструментом підвищення прозорості фінансування політичних партій та їх місцевих організацій, запровадження дієвого державного контролю у сфері фінансування партій, встановлення ефективних, пропорційних і дієвих санкцій за допущені порушення[2].

Починаючи з 2016 року, закони України про держбюджет на відповідні роки за окремою бюджетною програмою "Фінансування статутної діяльності політичних партій" (КПКВК 6331020) передбачали виділення коштів на зазначені цілі. При цьому **Закон про політичні партії визначав механізм управління державним фінансуванням**, зокрема регламентував підстави та порядок його отримання, визначення щорічного обсягу фінансування, виділення та розподіл між політичними партіями, а також встановлював обмеження, які є підставою для зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій.

Варто зазначити, що цей механізм створений як спеціальний і **значною мірою відрізняється від бюджетного процесу**, визначеного Бюджетним кодексом, та за своєю суттю й алгоритмом зорієнтований не на бюджетну природу фінансування, а на **особливості організаційно-правового статусу політичних партій** як зареєстрованих згідно із законом добровільних об'єднань громадян, метою яких є сприяти формуванню і вираженню політичної волі громадян, брати участь у виборах та інших політичних заходах[3].

Політичні партії не є учасниками бюджетного процесу

Бюджетний кодекс встановлює вичерпне коло учасників бюджетного процесу[4], через яких здійснюється використання коштів державного бюджету та які створюють систему головних розпорядників, розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів (рис. 2).

[2] Відповідно до Пояснювальної записки до проєкту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції".

[3] Поняття політичної партії визначене у статті 2 Закону про політичні партії.

[4] Пункти 38, 47 і 47[1] частини першої статті 2 Бюджетного кодексу.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

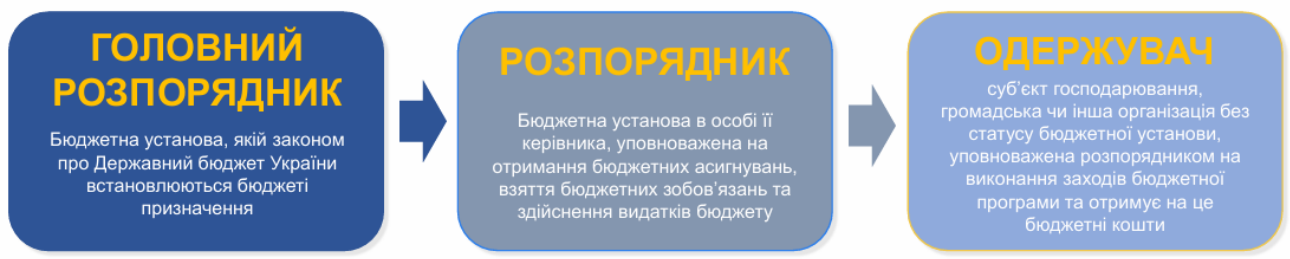


Рис. 2. Учасники бюджетного процесу

Згідно з бюджетним законодавством використання бюджетних коштів має здійснюватись або через бюджетні установи як розпорядників, або через одержувачів бюджетних коштів, які діють у межах бюджетної програми на підставі уповноваження відповідного розпорядника.

Водночас політичні партії згідно із Законом про політичні партії мають ознаки **інших суб'єктів управління бюджетними коштами**, адже з огляду на організаційно-правовий статус політичні партії не створюються органами державної влади або місцевого самоврядування і не належать до бюджетних установ, **не уповноважуються розпорядником бюджетних коштів на виконання заходів бюджетної програми** та не включаються до його мережі. Специфічними є й ознаки належності партій до таких суб'єктів: згідно зі статтею 17^1 цього Закону для отримання державного фінансування політичні партії мають відповідати встановленим критеріям. Від класичних інструментів бюджетного процесу відрізняються також визначені статтями 17^2–17^8 Закону механізми надання партіям державного фінансування, його розподілу, звітування та контролю за використанням.

Отже, незважаючи на отримання коштів Державного бюджету України, політичні партії набувають їх на підставі **спеціального правового механізму державного фінансування статутної діяльності,** а не в межах бюджетної програми як розпорядники або одержувачі бюджетних коштів.

Рух коштів за межами казначейського обслуговування

Згідно з частиною першою статті 43 Бюджетного кодексу при виконанні державного бюджету застосовується **казначейське обслуговування бюджетних коштів**, яке передбачає здійснення операцій з бюджетними коштами через рахунки, відкриті в органах Казначейства. Стаття 48 цього Кодексу також пов'язує здійснення платежів із реєстрацією та обліком бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Казначейства.

Водночас механізм державного фінансування статутної діяльності політичних партій побудований на інших засадах. Відповідно до статті 17^5 Закону про політичні партії кошти державного фінансування перераховуються на **окремий рахунок політичної партії, відкритий в**

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

установі банку України, тобто подібно порядку зарахування на рахунки партії грошових внесків на їх підтримку, встановленому в частині дев'ятій статті 14 цього Закону. Контроль за використанням коштів при цьому здійснюється не шляхом казначейського супроводу платежів, а переважно через механізми фінансової звітності, внутрішнього та зовнішнього аудиту, а також контрольні повноваження НАЗК, передбачені статтями 17^{6}-17^{9} Закону про політичні партії.

За таких умов у момент зарахування коштів державного фінансування на окремий рахунок політичної партії **втрачається їхня бюджетна природа**, а замість притаманних бюджетному процесу алгоритмів починають діяти особливі механізми, визначені Законом:

Алгоритми бюджетного процесу	Механізми управління державним фінансуванням
• уповноваження одержувача коштів на виконання передбачених бюджетною програмою заходів з обов'язком щодо їх використання відповідно до вимог законодавства на підставі плану; • застосування економічної класифікації видатків бюджету; • визначення технічних, якісних та кількісних характеристик предмета закупівлі у договорах відповідно до законодавства про публічні закупівлі; • обмеження розмірів та строків попередньої оплати у договорах про закупівлю товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти; • контроль за дотриманням бюджетного законодавства для забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками.	• відокремлення державних коштів на спеціальному рахунку; • обмеження щодо розміщення коштів; • обов'язкове ведення бухгалтерського обліку; • подання фінансової звітності, у тому числі відображення повної та достовірної інформації про платежі з окремого рахунка, відкритого для зарахування коштів з державного бюджету; • внутрішній і зовнішній фінансовий аудит; • обмеження строку використання коштів; • зупинення та припинення державного фінансування.

При цьому передбачена Законом про політичні партії вимога відкривати для зарахування коштів фінансування окремі рахунки в установах банків України не поширюється на територіальні осередки політичних партій, які мають статус окремих юридичних осіб та зараховують кошти державного фінансування на власні поточні рахунки, на яких також можуть обліковуватись кошти, отримані як внески на підтримку партій, та інші не заборонені законодавством надходження. Натомість зазначені кошти відображаються у звітності політичних партій та підлягають перевірці НАЗК.

Крім НАЗК, згідно зі статтями 17^{9} і 18 Закону до суб'єктів державного контролю за процесом віднесені Міністерство юстиції України, виборчі комісії та Рахункова палата. Водночас повноваження Рахункової палати

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

щодо здійснення державного контролю за законним та цільовим використанням партіями коштів державного фінансування обмежуються положеннями статті 98 Конституції України.

Напрями використання фінансування не конкретизовані

Згідно з Бюджетним кодексом одним із базових принципів бюджетного законодавства є **принцип цільового, ефективного та результативного використання бюджетних коштів**. Цей Кодекс встановлює комплексну систему правового регулювання бюджетних відносин, у межах якої використання коштів бюджету здійснюється відповідно до затверджених бюджетних призначень, бюджетних програм та визначених напрямів витрачання коштів.

Порядок державного фінансування статутної діяльності політичних партій визначено Законом про політичні партії, яким установлено умови набуття права на державне фінансування, порядок розподілу коштів, вимоги щодо відкриття окремого рахунка для їх отримання та щодо здійснення НАЗК державного контролю за діяльністю політичних партій. На виконання вимог Закону про політичні партії НАЗК розроблено Порядок № 6/21.

Водночас встановлений Законом механізм державного фінансування характеризується **нечіткою нормативною визначеністю щодо напрямів використання бюджетних коштів**. Основним цільовим призначенням цих коштів є фінансування статутної діяльності політичної партії. Вичерпного або орієнтовного переліку видів діяльності, які можуть фінансуватися за рахунок бюджетних коштів, Закон не встановлює. Лише пункт 1 частини першої статті 17^1 законодавчого акта обумовлює обмеження: це має бути діяльність політичних партій, не пов'язана з їхньою участю у загальнодержавних та місцевих виборах, у тому числі оплата праці працівників статутних органів політичної партії, її місцевих організацій у порядку, передбаченому законодавством.

Нормативне розмежування між діяльністю, що безпосередньо пов'язана з реалізацією статутних цілей політичної партії, та **іншими видами її організаційної, інформаційної, господарської чи політичної діяльності, також не забезпечене**. Фактично Закон відсилає до статутів політичних партій, які встановлюють їх завдання, організаційну структуру та порядок провадження діяльності. При цьому зміст діяльності у статутах та програмах різних політичних партій суттєво відрізняється, що потенційно зумовлює неоднакове розуміння того, які власне витрати можуть вважатися такими, що здійснюються в межах статутної діяльності. До того ж статути деяких політичних партій, які у 2023–2025 роках отримували кошти державного фінансування статутної діяльності, хоча й містять переліки можливих витрат за рахунок цих коштів, але вони віднесені до таких витрат, як **"...зокрема, але**

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

не виключно…”, з можливістю витрат, “**…пов’язаних зі здійсненням інших повноважень** в порядку, визначеному чинним законодавством, Статутом та внутрішніми (нормативними) документами партії”[5].

Слід відзначити, що у Законі достатньо детально врегульовані питання звітності політичних партій, встановлені вимоги до внутрішнього та зовнішнього аудиту, подання звітів про майно, доходи та витрати, а НАЗК наділене повноваженнями щодо контролю за дотриманням законодавства у сфері фінансування політичних партій, тобто законодавством передбачений комплексний контроль як за доходами, так і за витратами політичних партій. Разом з тим, **в умовах невизначення конкретних та нормативно врегульованих напрямів спрямування бюджетних коштів державного фінансування, рішення щодо їх управління ухвалюються партіями самостійно**. Уніфіковані підходи до визначення напрямів використання бюджетних коштів всіма учасниками процесу при цьому не застосовуються.

Порядок використання коштів не врегульований

Одна із ключових особливостей бюджетного законодавства України – розвинена **система планування бюджетних коштів**. Такий підхід спрямований на забезпечення прозорості, підзвітності та контролю за використанням ресурсів державного бюджету і базується на механізмах застосування у бюджетному процесі **програмно-цільового методу**, особливими складовими якого є бюджетні програми, відповідальні виконавці та паспорти бюджетних програм, для яких встановлені чіткі процедури формування та виконання.

Виконання частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу передбачає затвердження Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником коштів за відповідною бюджетною програмою **порядку використання коштів державного бюджету** з обов’язковим включенням таких складових, як цілі та напрями використання бюджетних коштів, завдання головного розпорядника та усіх учасників процесу, а також інших положень щодо її особливостей.

Водночас **такий порядок Кабінетом Міністрів України не затверджений**[6], бюджетна програма, за якою виділялись кошти державного фінансування, не включалась до переліків бюджетних програм, порядки використання коштів держбюджету за якими визначаються Кабінетом Міністрів України, які щороку затверджуються Урядом.

---

[5] Статут політичної партії “СЛУГА НАРОДУ”, затверджений позачерговим з’їздом політичної партії, протокол № 7 від 30.08.2020.

[6] Рекомендації щодо необхідності розроблення та затвердження такого порядку надавались у звітах Рахункової палати, затверджених рішеннями Рахункової палати від 07.12.2021 № 32-3 та від 19.12.2023 № 30-4.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Слід відзначити, що у пункті 8 частини першої статті 8 Закону про політичні партії передбачено **обов'язковість визначення у статуті політичної партії порядку здійснення нею витрат**. При цьому не конкретизовано, що саме такий порядок має містити, зокрема у частині особливості здійснення витрат за рахунок коштів державного фінансування. Як наслідок, у своїх статутах політичні партії визначають не порядки здійснення витрат, а лише цілі, на які можливо спрямовувати наявні кошти, включаючи виділені із державного бюджету.

З метою встановлення чітких меж і механізмів реалізації процесу безпосередньо на початкових етапах його запровадження, **НАЗК ще у 2016 році розробило Порядок використання коштів**, передбачених у державному бюджеті для фінансування статутної діяльності політичних партій[7], проте цей документ не був погоджений Мінфіном з таким обґрунтуванням: політичні партії не є одержувачами бюджетних коштів[8], а прийняття такого порядку не передбачене Законом про політичні партії. У результаті рекомендація Рахункової палати з цього питання[9] залишилась нереалізованою, як і рекомендація щодо необхідності удосконалення механізму державного фінансування статутної діяльності політичних партій з метою **узгодження положень Закону про політичні партії з нормами Бюджетного кодексу**[10].

Одними з ключових принципів бюджетного процесу є планування та застосування економічної класифікації видатків, що не притаманно для процесу управління коштами державного фінансування. Хоча статті 17[1]–17[9] Закону визначають умови його надання, розподілу, зупинення та припинення, а також вимоги щодо фінансової звітності політичних партій, зазначені норми не містять вимог щодо складання політичними партіями будь-яких планових документів, зокрема планів використання коштів. Водночас окремі політичні партії **("Європейська Солідарність" та "СЛУГА НАРОДУ"), складають кошториси** довільної форми відповідно до норм своїх статутів, які не передбачають процедур звітування про їх виконання.

---

[7] Схвалено рішенням НАЗК від 14.07.2016 № 6.

[8] Лист Мінфіну від 01.08.2017 № 31.08010-05-10/22907.

[9] Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національним агентством з питань запобігання корупції (затверджено рішенням Рахункової палати від 27.09.2017 № 19-3).

[10] Звіт про результати аналізу виконання рекомендацій Рахункової палати у сфері правоохоронної та антикорупційної діяльності (затверджено рішенням Рахункової палати від 08.07.2025 № 17-1).

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Необхідність удосконалення процесу звітування та порядку здійснення державного контролю

Бюджетний кодекс встановлює **комплексну систему контролю за використанням бюджетних коштів**, яка охоплює всі стадії бюджетного процесу: планування, затвердження, виконання, облік, звітування, а також контроль за дотриманням бюджетного законодавства[11]. Для розпорядників та одержувачів бюджетних коштів передбачена **система попереднього, поточного та наступного контролю**, у тому числі через казначейське обслуговування, внутрішній контроль та аудит.

Ці елементи не притаманні процесу державного фінансування статутної діяльності політичних партій. Державний контроль за законним та цільовим використанням коштів фінансування згідно зі статтею 17[9] Закону про політичні партії покладений на Рахункову палату та НАЗК. Відповідно до Закону **НАЗК здійснює контроль**, **основу якого становить перевірка звітів політичних партій** про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру[12], які подаються політичними партіями до НАЗК відповідно до вимог статті 17 Закону про політичні партії. Ці звіти включаються до Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (PolitData), що формується та ведеться НАЗК.

Закон не передбачає складання окремої звітності про отримання та використання політичними партіями державного фінансування. Згідно з формою звіту[13] витрати за рахунок коштів державного фінансування відображаються в окремому розділі у складі платежів з усіх рахунків політичної партії та її місцевих організацій, і складений звіт фактично є **переліком здійснених у хронологічному порядку платежів із відповідного рахунка**. За таких умов мають місце випадки врахування у загальному обсязі платежів, проведених повторно за рахунок тих же коштів. Зокрема, звітність політичної партії "ГОЛОС" містить інформацію про загальний обсяг проведених витрат в обсязі 58,3 млн гривень. Водночас фактичні витрати партії становлять 57,8 млн грн, оскільки у звітності відображені платежі на суму 0,5 млн грн, проведені за рахунок коштів, які сплачені раніше та повернені контрагентом на рахунок партії впродовж календарного року як невикористані.

Також Закон про політичні партії не передбачає розділу щодо відображення у звіті **відомостей про дебіторську заборгованість політичної партії**, чим не забезпечується прозорість інформації в системі

---

[11] Відповідно до пункту 10 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу.

[12] Порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, затверджений наказом НАЗК від 14 січня 2021 року № 6/21 (зареєстровано в Мін'юсті 29 січня 2021 року за № 117/35739).

[13] Затверджено наказом НАЗК від 19.02.2021 № 102/21.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

PolitData. Публічна частина цієї системи дає змогу сортувати, фільтрувати, вивантажувати та групувати відомості за потрібними ознаками, що є основою для оцінки цільового використання коштів з боку НАЗК, яке за потреби може витребувати підтвердні документи. Зіставлення надходжень, платежів і залишків послідовних кварталів дає змогу простежити рух коштів на окремому рахунку, зокрема через межу року, і перевірити їх використання у строк, визначений статтею 17[6] Закону про політичні партії. Річний вимір контролю забезпечує обов'язковий зовнішній незалежний аудит партії, яка отримувала державне фінансування.

Законодавством передбачено комплекс **заходів впливу за порушення вимог щодо фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності**, зокрема зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності[14], адміністративну відповідальність за порушення встановленого порядку надання або отримання внесків на підтримку політичної партії[15], порушення порядку або строків подання звіту політичної партії[16], кримінальну відповідальність за подання завідомо недостовірних відомостей у звіті політичної партії[17], а також попередження про недопущення незаконної діяльності та заборону діяльності політичної партії в судовому порядку[18]. Таким чином, система відповідальності охоплює як заходи, що безпосередньо впливають на діяльність і фінансування політичної партії, так і персональну відповідальність осіб, причетних до вчинення відповідних порушень.

Закон про політичні партії одночасно наділяє НАЗК **різними за своєю природою функціями** щодо коштів державного фінансування: розподіл, перерахування бюджетних коштів політичним партіям, контроль за законністю і цільовим їх використанням та застосування стягнень за допущені політичними партіями порушення.

Заходи, вжиті для врегулювання невідповідностей

Вирішення проблем, пов'язаних з державним фінансуванням статутної діяльності політичних партій та використанням ними коштів державного фінансування, розпочалось **у 2020 році** при підготовці нової редакції Закону України "Про політичні партії". У березні 2023 року один із Заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки передбачав супроводження розгляду у Верховній Раді проєкту Закону України "Про політичні партії" після проведення відповідних консультацій. Цей законопроєкт мав визначити вичерпний перелік:

[14] Статті 17[7] і 17[8] Закону про політичні партії.
[15] Стаття 212[15] Кодексу України про адміністративні правопорушення.
[16] Стаття 212[21] Кодексу України про адміністративні правопорушення.
[17] Стаття 159[1] Кримінального кодексу України.
[18] Статті 19 і 21 Закону про політичні партії.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

- **заборон політичним партіям використовувати кошти державного фінансування**, зокрема для фінансування діяльності, яка не передбачена або заборонена статутом, погашення будь-якої заборгованості, що утворилася у політичної партії до дня, наступного за днем відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання, перерахування до виборчих фондів;
- **пріоритетних напрямів використання політичними партіями коштів державного фінансування**, зокрема на розвиток політичних партій відповідно до їх статутних завдань, підвищення якості комунікацій та зв'язків політичних партій з виборцями, підвищення інтересу жінок та молоді до політичної діяльності.

Хоча **виконання заходу тривало майже два роки**, за результатами узгоджувальної наради під головуванням Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції 24.12.2025 за пропозицією НАЗК **продовження роботи над цим законопроєктом визнане недоцільним**, зважаючи на внесення на розгляд до Верховної Ради України нового проєкту Закону України "Про політичні партії"(реєстр. № 14289 від 10.12.2025).

Слід відзначити, що вказаний законопроєкт також містить положення щодо можливих напрямів використання політичними партіями коштів державного фінансування та заборон. Крім того, передбачено пряму норму щодо необхідності відкриття партіями своїм організаціям або іншим структурним утворенням окремих рахунків для зарахування коштів фінансування, на які поширюються всі визначені Законом про політичні партії правила та обмеження щодо правил використання цих коштів. Конкретизовано масштаб та рамки державного контролю за використанням коштів, здійснення якого Законом покладено на НАЗК та Рахункову палату.

Цей законопроєкт також передбачає визначення особливостей поширення на політичні партії обмежень, обумовлених визначеним у законі про Державний бюджет України на відповідний рік видом економічної класифікації видатків бюджету та особливостями програмно-цільового методу в бюджетному процесі, для НАЗК як головного розпорядника коштів; удосконалення процедури зупинення та припинення державного фінансування. Зокрема, конкретизуються дії НАЗК щодо зупинення та припинення державного фінансування, встановлюються вимоги щодо порядку розгляду питання та прийняття відповідного рішення, а також політичним партіям надаються додаткові механізми спростування обставин, які стали підставою для зупинення чи припинення державного фінансування. Крім того, такі рішення НАЗК у встановленому порядку можуть бути оскаржені до суду.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Унормування на законодавчому рівні окремих елементів процесу дасть змогу вирішити ідентифіковані аудитом проблемні питання та мінімізувати низку наявних на сьогодні ризиків, які зумовлюють неоднозначне тлумачення певних норм, а також уніфікувати підходи партій до механізмів управління отриманим державним фінансуванням.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

1.2.

ВІДПОВІДНІСТЬ ВСТАНОВЛЕНИМ НОРМАМ І ПРАВИЛАМ МЕХАНІЗМУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ

Процес використання політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, відбувається в межах чинного нормативно-правового поля, відповідно до встановлених вимог, норм та правил.

Крім законодавчо визначених особливостей побудови процесу виділення, розподілу та використання політичними партіями коштів державного фінансування, на механізми управління цими коштами впливають специфіка організації та спрямування діяльності кожної з партій, а на механізми руху коштів фінансування – своєрідність побудови їх організаційних структур.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Згідно зі звітністю партій, поданою до НАЗК, за рахунок виділених упродовж ІІ півріччя 2023 року – 2025 років коштів державного фінансування у сумі 1 902,4 млн грн, чотири політичні партії за цей період використали на свою статутну діяльність **1 904,9 млн грн** (рис. 3).



Рис. 3. Розміри державного фінансування, використаного політичними партіями на фінансування їхньої статутної діяльності протягом ІІ півріччя 2023 року – 2025 років

У загальному обсязі виділеного з державного бюджету фінансування найбільшу частку становили витрати на статутну діяльність політичної партії “СЛУГА НАРОДУ” (67 відс.). Політична партія “ГОЛОС” витратила лише 3,1 відс., оскільки державне фінансування цієї партії остаточно припинено 25.06.2024 внаслідок встановлення НАЗК факту включення до фінансових звітів партії недостовірних даних на суму понад 4,7 млн гривень.

Структура та напрями, за якими здійснюються витрати

За створених нормативно-правових та організаційно-управлінських засад, використання виділеного з держбюджету фінансового ресурсу мало **певні спільні тенденції**: переважну частку в структурі витрат політичних партій на їхню статутну діяльність становили витрати на придбання товарів та послуг, оренду та утримання приміщень і техніки, заробітну плату та відрядження (табл. 1).

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

Таблиця 1

Структура витрат політичних партій на фінансування їхньої статутної діяльності

Напрями витрат	"СЛУГА НАРОДУ"		"Європейська Солідарність"		ВО "БАТЬКІВЩИНА"		"ГОЛОС"	
	млн грн	відс.	млн грн	відс.	млн грн	відс.	млн грн	відс.
Придбання послуг	370,4	29,0	15,8	4,7	171,3	73,9	55,5	95,3
Оренда і утримання приміщень та техніки, послуги зв'язку	121,9	9,6	9,5	2,8	49,8	21,5	2,2	3,8
Заробітна плата та відрядження	58,6	4,6	44,9	13,3	9,9	4,2	0,5	0,9
Придбання товарів	2,5	0,2	12,4	3,7	0,8	0,3	–	–
Фінансування статутної діяльності територіальних осередків	429,3	33,6	94,4	27,9	–	–	–	–
Підтримка ЗСУ	270,0	21,1	21,8	6,4	–	–	–	–
Поворотна та безповоротна фінансова допомога	–	–	42,3	12,5	–	–	–	–
Виконавче стягнення і судові витрати	–	–	61,0	18,1	–	–	–	–
Купівля облігацій внутрішньої державної позики	–	–	35,4	10,5	–	–	–	–
Повернення невикористаних коштів	23,7	1,9	0,01	0,01	–	–	–	–
Інші витрати (банківські і страхові послуги, адміністративні збори та інші платежі тощо)	0,4	0,03	0,2	0,1	0,2	0,1	0,03	0,1
Разом	**1 276,8**	**100,0**	**337,9**	**100,0**	**231,9**	**100,0**	**58,3**	**100,0**

Водночас **використання отриманого державного фінансування** кожною політичною партією **мало свої відмінності**, обумовлені передусім особливостями їхньої статутної діяльності (рис. 4).



Рис. 4. Особливості статутної діяльності парламентських партій України

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

В умовах відсутності чіткої конкретизації видів діяльності та напрямів спрямування коштів державного фінансування, тобто недостатньої нормативно-правової визначеності, створено **ризик різного тлумачення (трактування) суті прописаних у статутах політичних партій видів і напрямів діяльності**, на які спрямовувались кошти державного фінансування, що мало наслідком необхідність вирішення спорів у судовому порядку.

✓ Так, пункт 2.1 статуту політичної партії "Європейська Солідарність" передбачає одним із завдань діяльності партії сприяння зміцненню обороноздатності країни, формування основ нової системи національної безпеки, сприяння захисту країни від зовнішньої агресії, розв'язаною РФ, відновленню територіальної цілісності країни, звільнення країни від окупації, підтримку Збройних Сил України, інших Сил оборони України, волонтерського руху.

З огляду на це політична партія "Європейська Солідарність" у лютому 2024 року закупила **45,2 тис. облігацій внутрішньої державної позики "Військові облігації"**[19], перерахувавши за них **35,4 млн грн** з рахунка, на який отримане державне фінансування, та 10,7 млн грн – з іншого поточного рахунка партії, що було передбачене кошторисом на 2024 рік. Слід відмітити, що НАЗК роз'ясненням від 14.03.2022 № 5 підтвердило можливість партій розпоряджатись коштами, отриманими на фінансування їх статутної діяльності, та іншим майном **на цілі, пов'язані із забезпеченням оборони України та безпекою населення**. При цьому наголошено, що спрямування парламентськими партіями коштів державного фінансування на зазначені цілі є внеском кожного платника податків у боротьбі з російською агресією.

На запит партії від 22.02.2024 № 12 НАЗК повідомило[20], що з огляду на відсутність законодавчо встановленого обов'язку держави використовувати такі облігації на конкретно визначені цілі, у тому числі безпосередньо на забезпечення оборони України та безпеки населення, їх придбання може призвести до **невиконання партією вимог закону щодо цільового використання коштів та іншого майна**.

Після отримання цього роз'яснення політична партія у березні 2024 року здійснила продаж придбаних облігацій за ціною їх купівлі із поверненням на поточний рахунок усіх використаних коштів[21], тобто без одержання інвестиційного доходу (прибутку). Однак НАЗК, керуючись статтею 11 Закону України "Про запобігання корупції" та частиною першою

---

[19] Замовлення від 29.02.2024, додаток № 4 до Генерального договору "Про надання інвестиційних послуг" від 27.02.2024 № 129.24-БО.

[20] Лист від 14.03.2024 № 50-21/15944-24.

[21] Відповідно до частини другої статті 17^3 Закону про політичні партії; кошти у повному обсязі відображені у фінансовій звітності партії.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

статті 18 Закону про політичні партії, у жовтні 2024 року подало позов до Київського окружного адміністративного суду **про встановлення факту нецільового використання коштів**, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності цієї партії. На час аудиту остаточного рішення у цій справі не ухвалено.

На додатковий запит політичної партії з цього питання, надісланий у зв'язку з наявністю правової невизначеності, Мінфін повідомив: видатки сектору безпеки і оборони фінансуються виключно за рахунок податкових надходжень та державних внутрішніх запозичень, зокрема облігацій внутрішньої державної позики "Військові облігації", в умовах встановлених обмежень на використання міжнародної фінансової допомоги для оборонних потреб[22].

✓ Ще один нетиповий вид господарських операцій політичних партій з використання бюджетних коштів – надання деякими партіями **різної фінансової допомоги** громадським організаціям та військовій частині. Зокрема, з липня 2023 року до грудня 2025 року політична партія "Європейська Солідарність" спрямувала на це **64,1 млн грн** (26,3 відс. загального обсягу використаного державного фінансування), з яких безповоротна допомога – 22,9 млн грн, включаючи **21,8 млн грн на заходи з підтримки Збройних Сил України**. Цільовим призначенням вказаної фінансової допомоги було здійснення заходів із забезпечення оборони України від військової агресії РФ, забезпечення безпеки населення, дооблаштування приміщень для потреб військової частини А0136, а також фінансування статутних завдань та напрямів діяльності припартійної молодіжної організації.

Як і кошти від продажу військових облігацій, фінансова допомога при поверненні зараховувалась не на окремий спеціальний рахунок для обліку коштів державного фінансування, а на інший поточний рахунок політичної партії, що відповідає нормам статті 17⁶ Закону про політичні партії. Отже, в силу законодавчих норм щодо таких коштів переставали діяти встановлені Законом про політичні партії обмеження щодо коштів державного фінансування, включаючи обов'язок їх повернення у разі невикористання протягом одного календарного року.

При цьому **політичною партією "Європейська Солідарність" надано документи про спрямування коштів державного фінансування на цілі, визначені положеннями її статуту**.

[22] Лист від 06.08.2024 № 12030-22-10/23098 на звернення партії від 19.07.2024 № 33.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

✓ Для політичної партії “СЛУГА НАРОДУ” в умовах протистояння країни широкомасштабній збройній агресії РФ також було пріоритетним спрямування **270 млн грн** (понад 20 відс. використаного державного фінансування) на заходи з підтримки Збройних Сил України.

Особливості руху коштів державного фінансування

Організаційна структура кожної з партій визначала особливості руху коштів державного фінансування. Так, політична партія “СЛУГА НАРОДУ” має 24 обласні, Київську та Криворізьку міські організації, ВО “БАТЬКІВЩИНА” – 24 обласні, 50 районних та 20 міську організацію, “Європейська Солідарність” – 30 територіальних та окремих міських організацій, “ГОЛОС” – 24 обласні та Київську міську організації.

При цьому політичні партії ВО “БАТЬКІВЩИНА” і “ГОЛОС” усі витрати на свою статутну діяльність, включаючи діяльність місцевих осередків, проводили виключно з окремих рахунків, відкритих в установах банків відповідно до статті 17[3] Закону про політичні партії. У той же час партія “Слуга народу” частину коштів державного фінансування з окремого рахунка перераховувала **на інші відкриті в установах банків поточні та особові рахунки партії**, а “Європейська солідарність” – **на поточні рахунки власних місцевих організацій,** які набули в установленому порядку статусу юридичних осіб (рис. 5).

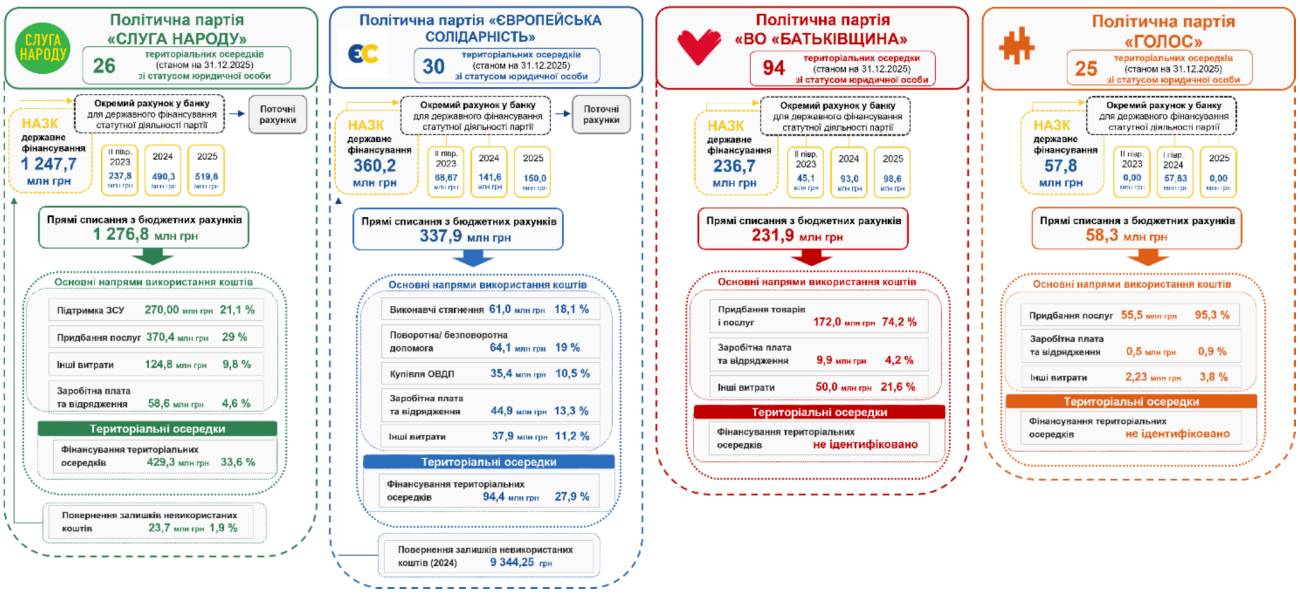


Рис. 5. Рух коштів на фінансування статутної діяльності різних партій

Правова невизначеність у цьому питанні зумовлена тим, що статті 17[3] і 17[6] Закону про політичні партії встановлюють обов‘язковість відкриття політичними партіями окремих рахунків для зарахування коштів державного фінансування та повернення коштів, не використаних з цього

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

рахунка протягом року з дня першого зарахування. При цьому у **Законі не обумовлена обов'язковість проведення усіх витрат на свою статутну діяльність саме з цих окремих рахунків**.

За таких умов з отриманого на окремий рахунок фінансування політична партія "СЛУГА НАРОДУ" перерахувала на інші поточні рахунки **429,3 млн грн** (33,6 відс. використаних коштів), "Європейська Солідарність" перерахувала на рахунки своїх територіальних осередків **94,4 млн грн** (27,9 відсотка). Як вже зазначалось, кошти державного фінансування на таких рахунках обліковуються разом з іншими наявними у партій фінансовими ресурсами (внески, пожертви тощо), на них не поширюється вимога Закону щодо повернення невикористаного фінансування. При цьому вони відображаються у звітності політичних партій та підлягають обов'язковій перевірці НАЗК.

Крім того, політичні партії не обмежені у праві сплачувати контрагентам аванси для придбання певних товарів, виконання робіт та надання послуг. Зокрема, у політичній партії "ГОЛОС" станом на граничну дату повернення до державного бюджету невикористаних коштів державного фінансування (16.01.2025) обліковувалось **5,8 млн грн** (10 відс. списаних з окремого рахунка) як сплачені контрагентам аванси за надання консультаційних послуг, організаційний супровід різних заходів, обслуговування комп'ютерних систем тощо. Така ситуація зумовлена законодавчою невизначеністю та можливістю неоднозначно визначати момент використання коштів державного фінансування та, відповідно, обсяг коштів, що підлягають поверненню до державного бюджету.

З огляду на це, з метою забезпечення повноти, достовірності та прозорості звітності політичних партій, а також запобігання можливим зловживанням коштами державного фінансування, **доцільно удосконалити законодавче регулювання порядку відображення дебіторської заборгованості партій**. Зокрема, необхідно чітко визначити розділ звіту, в якому мають зазначатися такі відомості для здійснення контролю.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

ВИСНОВКИ

Сформовані на сьогодні нормативно-правові та організаційно-управлінські засади дають змогу забезпечувати реалізацію процесу державного фінансування статутної діяльності політичних партій в Україні відповідно встановлених вимог, норм і правил з урахуванням визначеного законодавством їхнього статусу як добровільних об'єднань громадян та особливостей статутної діяльності кожної з партій, що корелюються з принципами і стандартами, встановленими документами Ради Європи, Венеціанської комісії та ОБСЄ, а також Конвенцією ООН проти корупції. Водночас встановлений Законом про політичні партії процес державного фінансування їх статутної діяльності побудований як спеціальний механізм, який відрізняється від класичних механізмів та інструментів бюджетного.

Аналіз практики використання коштів державного фінансування засвідчив наявність окремих питань, що потребують нормативного врегулювання. Це стосується необхідності чіткого визначення переліку напрямів та обмежень щодо використання коштів державного фінансування, адже за їх відсутності політичні партії самостійно визначають їх у своїх статутах, затверджених в установленому порядку. Це сприятиме підвищенню правової визначеності, прозорості та передбачуваності використання коштів, а також створенню належних умов для здійснення державного контролю за дотриманням встановлених норм і правил.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

1. **Місце політичних партій у процесі державного фінансування їхньої статутної діяльності має особливості, обумовлені як бюджетною природою джерела цього фінансування, так і організаційно-правовим статусом партій. За цих умов передбачені законодавством механізми фінансування є відмінними від традиційних процедур бюджетного процесу, визначених Бюджетним кодексом. Закон про політичні партії встановлює особливий порядок отримання, обліку, використання виділених коштів та звітування.**

Політичні партії фактично не віднесені до визначеної бюджетним законодавством системи одержувачів бюджетних коштів, а отримують фінансування на підставі спеціального механізму його зарахування на окремі рахунки в установах банків. Як наслідок, цей процес перебуває поза межами казначейського обслуговування: притаманні бюджетному процесу інструменти попереднього та поточного контролю не застосовуються, а перевага віддається механізмам контролю за фінансовою звітністю, внутрішньому та зовнішньому аудиту.

2. **Ключова невідповідність процесу зумовлена невизначенням законодавчо чітких напрямів, за якими можливе використання коштів державного фінансування, або обмежень. На відміну від бюджетних програм, для яких передбачені конкретні цілі, завдання і показники результативності, законодавство фактично покладає на політичні партії завдання з визначення змісту статутної діяльності в статутах цих партій.**

Це забезпечує партіям необхідну організаційну гнучкість у реалізації статутних завдань, однак призводить до неоднакового тлумачення допустимих напрямів витрачання коштів. Як наслідок, зростають ризики виникнення спорів між політичними партіями та контролюючими органами щодо правомірності окремих видів витрат, а також обмежуються можливості для застосування єдиних підходів до контролю за використанням державного фінансування.

3. **Притаманні бюджетному процесу інструменти програмно-цільового методу та планування у сфері фінансування політичних партій не застосовуються.** Це ускладнює оцінку відповідності використання коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій.

4. **Система контролю за використанням коштів державного фінансування статутної діяльності політичних партій суттєво відрізняється від комплексної системи бюджетного контролю, яка передбачає механізми попереднього, поточного та послідуючого контролю. Щодо державного фінансування політичних партій НАЗК, Мінфіном та Казначейством здійснюється контроль на етапах розрахунку обсягів державного**

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

фінансування, складання бюджетної декларації, бюджетного запиту, кошторису, паспорта бюджетної програми та перерахування коштів на рахунки політичних партій. Послідуючий контроль за державним фінансуванням здійснюється НАЗК на етапі звітування про виконання паспорта бюджетної програми, а також шляхом проведення внутрішнього і зовнішнього аудиту та перевірки звітів політичних партій.

Зосередження у НАЗК повноважень як з розподілу і перерахування бюджетних коштів та контролю за їх використанням політичними партіями, так і з накладення стягнень за допущені партіями порушення, створює ризики надмірної концентрації повноважень в одному державному органі.

5. **Загалом державне фінансування статутної діяльності політичних партій у період з II півріччя 2023 року по 2025 роки забезпечило реалізацію свого основного призначення. Чотири парламентські політичні партії використали на статутну діяльність 1 904,9 млн грн при отриманих із державного бюджету протягом цього періоду 1 902,4 млн гривень. Кошти спрямовувались за визначеними у статутах політичних партій напрямами, насамперед на забезпечення їхньої поточної діяльності, утримання організаційної мережі, оплату послуг, оренду приміщень і техніки, оплату праці працівників, фінансування територіальних осередків, а в окремих випадках – на підтримку Збройних Сил України та інших заходів, пов'язаних із забезпеченням обороноздатності держави. Це свідчить про загальне функціонування та практичну цінність реалізації механізму державної підтримки політичних партій відповідно до визначених законом цілей.**

Водночас аналіз практики використання коштів підтвердив наявність низки системних проблем, зумовлених особливостями визначених Законом про політичні партії механізмів порівняно з положеннями бюджетного законодавства. Хоча відповідність нормам Закону використання політичними партіями коштів державного фінансування за задекларованими в їх статутах напрямами діяльності документально підтверджена, ці напрями визначаються партіями самостійно. Уніфіковані напрями, які б забезпечили застосування однакових для всіх політичних партій підходів у питанні спрямування коштів державного фінансування, на сьогодні нормативно не визначені. Це підтверджує наявність судового провадження, в якому оспорюється факт законного та цільового використання 35,4 млн гривень.

Встановлення чітких критеріїв сприятиме підвищенню дієвості державного контролю за законним та цільовим використанням партіями коштів Державного бюджету України.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

ВІДПОВІДІ ОБ’ЄКТІВ КОНТРОЛЮ

Тема проведеного аудиторського дослідження є актуальною для удосконалення процесу державного фінансування статутної діяльності політичних партій, особливо в умовах запроваджених законодавчих змін.

Реалізація усіма учасниками цього процесу наданих рекомендацій сприятиме усуненню існуючих проблем та невідповідностей, підвищить прозорість управління державним фінансовим ресурсом та підсилить довіру суспільства у питаннях законності та цільовому використанні бюджетних коштів.

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. **Верховній Раді України** вжити заходів щодо:

1) прийняття законодавчих змін, спрямованих на врегулювання невідповідності положень Бюджетного кодексу та Закону про політичні партії в частині механізмів управління коштами, виділеними із державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій;

2) пришвидшення розгляду та прийняття Закону України “Про політичні партії” (реєстр. № 14289 від 10.12.2025).

2. Рекомендувати **Комітетові Верховної Ради України з питань правової політики, Комітетові Верховної Ради України з питань бюджету** розглянути на своїх засіданнях Звіт про результати аудиту відповідності використання коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій.

3. **Кабінетові Міністрів України** розглянути питання розмежування зосереджених у НАЗК функцій управління коштами державного фінансування та застосування до політичних партій санкцій за допущені порушення під час використання цих коштів.

4. **НАЗК** вжити заходів щодо удосконалення порядку здійснення державного контролю за законним та цільовим використанням коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, звітності, а також процедур зупинення та припинення державного фінансування (*термін – протягом шести місяців після прийняття відповідних законодавчих змін*).

5. **Політичним партіям “СЛУГА НАРОДУ”, “Європейська Солідарність”, ВО “БАТЬКІВЩИНА”, “ГОЛОС”** вжити заходів з визначення у своїх статутах порядків здійснення витрат, зокрема за рахунок коштів державного фінансування, як це передбачено нормами статті 8 Закону про політичні партії (*термін – до 30 червня 2027 року*).

Член Рахункової палати **Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК**

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

ВНУТРІШНІЙ КОНТРОЛЬ

Недоліки внутрішнього контролю, виявлені аудитом

Під час аудиту ідентифіковані недоліки внутрішнього контролю, найбільш значущі з яких наведені нижче.

Суть недоліку	Сфера	Короткий опис ідентифікованого недоліку	Рівень ризику	Рівень ризику при попередньому аудиті
Не забезпечене достовірне документальне підтвердження окремих господарських операцій	Ведення бухгалтерського обліку	У звіті про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру за IV квартал 2024 року відображена некоректна інформація про цільове призначення платежу "Поворотна фінансова допомога згідно договору" на суму 31,1 млн грн, а не поворотну її частину на суму 15,7 млн грн, як це передбачене умовами укладених договорів		–

	***Високий ризик*** – основні питання, які варті уваги вищого керівництва об'єкта контролю, оскільки їх результатом можуть стати фінансові наслідки, пов'язані з недоліками внутрішнього контролю
	***Середній ризик*** – важливі питання, на які повинен звернути увагу управлінський персонал відповідно до сфер відповідальності
	***Низький ризик*** – проблеми більш незначного характеру, які потребують вирішення

Надані рекомендації

Назва	Сфера	Рекомендація	Реагування управлінського персоналу
Посилити виконавську дисципліну	Ведення бухгалтерського обліку	Забезпечувати відображення господарських операцій в обліку та звітності у відповідності із суттю операцій та договірними умовами	Виконання буде забезпечено

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

2. ІНШІ ПИТАННЯ, ЯКІ МАЮТЬ БУТИ ПОВІДОМЛЕНІ

Незалежність	Незалежність Рахункової палати забезпечується Законом України "Про Рахункову палату". Між Рахунковою палатою та політичними партіями "СЛУГА НАРОДУ", ВО "БАТЬКІВЩИНА", "Європейська Солідарність" і "ГОЛОС" немає жодних відносин, що можуть вплинути на її об'єктивність і незалежність
Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю	Цей Звіт не містить питань, які відповідно до Міжнародних стандартів вищих органів аудиту мали, але не були повідомлені політичним партіям "СЛУГА НАРОДУ", ВО "БАТЬКІВЩИНА", "Європейська Солідарність" і "ГОЛОС"
Співпраця з іншими аудиторами	Цей аудит не потребував співпраці з іншими аудиторами або залучення зовнішніх незалежних експертів

Член Рахункової палати **Єлизавета ПУШКО-ЦИБУЛЯК**

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Закон № 731	Закон України від 08 жовтня 2015 року № 731-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції” (зі змінами)
Закон № 922	Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII “Про публічні закупівлі” (зі змінами)
Закон про запобігання корупції	Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII “Про запобігання корупції” (зі змінами)
Закон про політичні партії, Закон	Закон України від 05 квітня 2001 року № 2365-III “Про політичні партії в Україні” (зі змінами)
Інструкція № 333	Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 року № 333 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 21 червня 2012 року № 754), зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27 березня 2012 року за № 456/20769.
Казначейство	Державна казначейська служба України
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
Особливості публічних закупівель	Особливості здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 року № 471)
Бюджетний кодекс	Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI (зі змінами)
Порядок № 228	Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228 (зі змінами)
Порядок № 6/21	Порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру, затверджений наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 14 січня 2021 року № 6/21, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29.01.2021 за № 117/35739
Постанова КМУ № 1070	Постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1070 “Деякі питання здійснення розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти“ (зі змінами)

Документ СЕД АСКОД, РАХУНКОВА ПАЛАТА
02-40/29-1 від 09.11.2026 18:16
Сертифікат 04AF212836405D9904000000365E3800F88BEB00
Підписувач Пушко-Цибуляк Єлизавета Михайлівна
Дійсний з 08.12.2025 12:48:04 по 08.12.2027 12:48:04