

УДК 342.2.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.4.39>

ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ДЕРЖАВНИМИ ТА КОМУНАЛЬНИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ ЯК МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ СУМНІВНИМ ФІНАНСОВИМ ОПЕРАЦІЯМ

Крит'єв А.Г.,

*аспірант кафедри галузевого права та загальноправових дисциплін
ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»*

ORCID: 0009-0009-3920-7424

Крит'єв А.Г. Застосування фінансового моніторингу державними та комунальними підприємствами як механізм протидії сумнівним фінансовим операціям.

Великий обсяг фінансування з державного та місцевих бюджетів припадають на державні та комунальні підприємства. Враховуючи існуючу сталу практику в країні щодо привласнення та розкрадання коштів державних та комунальних підприємств, посадовим особам державних та комунальних підприємств слід застосовувати нові підходи, методи, механізми та практики щодо аналізу контрагентів під час публічних закупівель з метою уникнення нанесення збитків державному бюджету (втрат коштів платників податків).

Правозастосування фінансового моніторингу державними та комунальними підприємствами дозволить щорічно економити кошти державного бюджету та знизить навантаження на правоохоронну та судову систему України.

Запропоновані нові підходи для державних та комунальних підприємств як суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що ліквідує ринок тіньової економіки під час публічних закупівель, а також, завдяки цьому збільшиться надходження до державного бюджету.

Використання відкритих джерел інформації та інформаційних баз даних податкової служби посадовими особами державних та комунальних підприємств зменшить правопорушення та зловживання під час проведення тендерних процедур.

У статті пропонуються нові підходи у застосуванні інструментів аналізу контрагентів/постачальників з метою уникнення репутаційних ризиків, необґрунтованих витрат бюджету для державних та комунальних підприємств.

Проведеним аналізом Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» запропоновано включити до суб'єктів первинного рівня фінансового моніторингу державні та комунальні підприємства, що позитивно відобразиться на економії бюджетних коштів.

Створення нормативно-правових актів на базі вже існуючих актів Національного банку України та банків України в контексті правозастосування фінансового моніторингу державними та комунальними підприємствами зекономить час для дискусій та опрацювання представниками влади під час написання положення про здійснення державними та комунальними підприємствами фінансового моніторингу.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, фінансова операція, державне підприємство, комунальне підприємство, публічні закупівлі, тендер, відповідальний працівник.

Krytiyev A.G. Enforcement of financial monitoring by state and municipal enterprises as a counter suspected transaction mechanism.

A large amount of funding from the state and local budgets falls on state and municipal enterprises. Given the existing stable practice in the country of misappropriation and embezzlement of funds from state and municipal enterprises, officials of state and municipal enterprises should apply new approaches, methods, mechanisms and practices to analyze counterparties during public procurement in order to avoid losses to the state budget (loss of taxpayers' funds).

Enforcement of financial monitoring by state and municipal enterprises will allow saving state budget funds annually and reduce the burden on the law enforcement and judicial systems of Ukraine.

The proposed new approaches for state and municipal enterprises, as subjects of primary financial monitoring, will eliminate the shadow economy market during public procurement, and, due to this, revenues to the state budget will increase.

The use of open sources of information and information databases of the tax service by officials of state and municipal enterprises will reduce offenses and abuses during tender procedures.

The article proposes new approaches to the application of counterparty/supplier analysis tools in order to avoid reputational risks and unjustified budget expenditures for state and municipal enterprises.

The analysis of the Law of Ukraine “On Prevention and Counteraction to the Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime, Financing of Terrorism and Financing of the Proliferation of Weapons of Mass Destruction” suggests including state and municipal enterprises among the subjects of the primary level of financial monitoring, which will have a positive impact on saving budget funds.

The creation of regulatory acts based on existing acts of the National Bank of Ukraine and banks of Ukraine, in the context of the enforcement of financial monitoring by state and municipal enterprises, will save time for discussions and processing by government representatives when writing a regulation on the implementation of financial monitoring by state and municipal enterprises.

Key words: financial monitoring, financial transaction, state enterprise, municipal enterprise, public procurement, tender, responsible employee.

Постановка проблеми. Запобігання вчиненню сумнівних фінансових операцій державними/комунальними підприємствами та учасниками тендерних процедур, перш за все залежить від безумовного виконання законів та нормативно-правових актів. Серед проблем, які можна виділити у функціонуванні державних та комунальних підприємств, через призму проведення тендерних процедур (державних закупівель) є розкрадання коштів (бюджету), зловживання службовим становищем, привласнення або розтрата майна тощо. Оскільки дана проблема існує в Україні не один рік, вважаю за потрібне вивчити дане питання та запропонувати нові підходи у протидії зазначеним випадкам з боку представників державних та комунальних підприємств. Включення державних та комунальних підприємств до суб'єктів первинного фінансового моніторингу дозволить ліквідувати проведення схемних операцій з державними коштами та дозволить щорічно економити кошти державного бюджету України.

Мета дослідження полягає у проведенні комплексного аналізу правового регулювання фінансового моніторингу державними та комунальними підприємствами, характеристика та пропозиції із застосування нових підходів у контролі за використанням бюджетних коштів.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню питань фінансового моніторингу стали праці таких українських науковців, як К.В. Багацької, О.М. Воронкової, О.Ю. Бочко, О.М. Піхоцької, О.Д. Гнаткович, Т.В. Овчиннікової, С.Д. Смолінської та ін. [1, 2, 3, 4]. Провівши аналіз наукових праць українських науковців вважаю за необхідне зосередити увагу на розробці нових підходів фінансового моніторингу для державних та комунальних підприємств, оскільки даний напрямок прямо стосується економії та контролю за бюджетними коштами.

Виклад основного матеріалу. Запорука успіху управління державною власністю в контексті державних та комунальних підприємств перш за все залежить від контролю за перерахуванням коштів. За своєю формою власності державні та комунальні підприємства є не менш важливі за підприємства приватного бізнесу, оскільки більшість забезпечують діяльність критичної інфраструктури країни, шляхом надання послуг громадянам. Оскільки кожного року виділяються великі суми з державного бюджету для фінансування державних та комунальних підприємств, контроль за використанням коштів є першочерговим завданням з боку представників влади (посадових осіб). Крім того, у зв'язку із наявністю значної кількості кримінальних проваджень щодо неправомірних/незаконних витрат державних коштів підприємствами з державними та комунальними частками, здійснення дієвого контролю є досить актуальним на сьогодні.

Проаналізувавши п. 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06 грудня 2019 року № 361-IX, слід зазначити, що державні та комунальні підприємства не відносяться до суб'єктів первинного рівня фінансового моніторингу [5].

На сьогоднішній день контроль за використанням бюджетних коштів здійснюється за допомогою використання інформаційних ресурсів, таких як: <https://zakupivli.pro>, <https://prozorro.gov.ua>, <https://e-tender.ua>, <https://www.007.org.ua>, <https://spending.gov.ua>, <https://edata.gov.ua> [6, 7, 8, 9, 10, 11] та інших ресурсів, які висвітлюють найменування контрактів та суми фінансових операцій (публічних закупівель).

Використовуючи вищезазначені ресурси є можливість в ідентифікації компаній, які здійснюють постачання товарів/робіт/послуг із відповідними сумами контрактів. Нормативно-правовим документом, який забезпечує здійснення публічних закупівель є ЗУ «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 № 922-VIII [12].

Дотримання вимог ЗУ «Про публічні закупівлі» під час закупівель державними та комунальними підприємствами не гарантує виконання в повному обсязі взятих на себе зобов'язань юридичними особами та фізичними особами підприємцями після отримання грошових коштів, а відтак бюджету України будуть наноситися збитки у вигляді привласнення/заволодіння та розтрата майна.

В той же час, слід зазначити, що виділяються кошти з державного бюджету на забезпечення діяльності правоохоронної системи, які за своєю підслідністю розслідують розкрадання коштів.

Враховуючи власний досвід у розслідуванні складних схем по розкраданню коштів з державних та комунальних підприємств слід запропонувати інші підходи щодо застосування норм Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» та створення нормативно-правових актів щодо нормалізації та контролю з боку посадових осіб державних та комунальних підприємств.

Перш за все, внесення підприємств з державною часткою (державних та комунальних підприємств) у статутному капіталі до суб'єктів первинного фінансового моніторингу надасть змогу у використанні та застосуванні інструментів впливу з метою мінімізації ризиків у разі не виконання договорів на поставку товарів, робіт, послуг.

Спеціально уповноважені посадові особи державних та комунальних підприємств будуть мати змогу у витребуванні більшої кількості первинних документів у постачальників, проведенням їх подальшого аналізу, надання оцінки чи в змозі постачальник виконати роботи і послуги, оскільки на сьогоднішній день, лише Закону України «Про публічні закупівлі» для унеможливлення розкрадання державних коштів недостатньо.

Підтвердженням цьому можемо навести деякі приклади з розслідування правоохоронними органами кримінальних проваджень, які стосуються державних та комунальних підприємств, серед яких:

«НАБУ і САП відправили на лаву підсудних вісьмох учасників злочинної організації на чолі з колишнім головою правління Укргазбанку, яка заволоділа 206 млн грн. фінансової установи. За даними слідства, упродовж 2014-2020 рр. обвинувачені реалізували схему виведення з Укргазбанку коштів під приводом оплати посередницьких послуг із залучення коштів великого бізнесу та державних установ і підприємств.» [13].

«НАБУ і САП викрили колишнього керівника одного з державних спецекспортерів на масштабному відмиванні грошей. В межах розслідування заволодіння коштами концерну «Укроборонпром» виявлено, що підозрюваний колишній посадовець у змові з іншими особами незаконно переказував кошти держпідприємств на рахунки іноземних компаній під виглядом «агентських послуг» з продажу української військової техніки. Загальна сума таких переказів перевищує 46 млн дол. США» [14].

«Слідчі з'ясували, що схему з розкрадання бюджетних грошей організував директор одного з Коломийських комунальних підприємств. До неї залучив двох місцевих підприємців. «Слідчі встановили, що 38-річний коломиянин упродовж 2022-2023 років, в умовах воєнного стану, укладав прямі договори (тобто без проведення тендерів) з приятелем-підприємцем на ремонтні роботи мереж теплопостачання та переобладнання систем опалення в закладах освіти. Надалі 37-річний бізнесмен укладав підробні документи зі ще одним спільним знайомим – 53-річним підприємцем – про закупівлю за завищеною вартістю», – йдеться у дописі. Таким чином вони завдали збитків державі на суму майже 1 мільйон 400 тисяч гривень.» [15].

«Розкрадання коштів проекту «Стіна» відбувалося через завищення обсягів фактично виконаних робіт порівняно із зазначеним в актах приймання виконаних будівельних робіт та залу-

чення фіктивних господарських товариств для виведення коштів у готівку коштів. Крім того, у документах зазначалися роботи, які взагалі не виконувалися. Під час розслідування детективи НАБУ ініціювали судові експертизи, виїжджали безпосередньо на кордон, де разом із експертами здійснювали огляд ділянок для об'єктивної оцінки фактичного обсягу виконаних робіт та співставлення їх з даними, які містяться в актах приймання виконаних будівельних робіт» [16].

Наводити приклади та статистику від правоохоронних органів можна безкінечно, але нашою метою є створення умов щодо здійснення превентивних заходів для уникнення протиправних дій з боку посадових осіб підприємств, розкрадання коштів та зміни філософії у підході за контролем державних коштів (коштів платників податків).

Актуальним буде надання доступу державним та комунальним підприємствам інформаційно-го забезпечення (доступу) до баз податкової служби, а саме АІС «Податковий блок» та Єдиного реєстру податкових накладних. Необхідність полягає в тому, що відповідальний працівник на підприємстві, буде мати можливість проаналізувати фінансово-господарську діяльність переможця тендеру (публічної закупівлі) так і без тендерної процедури. Серед основних критеріїв ризику, на які зазвичай необхідно звертати увагу є: податкова історія контрагента; стан виконання контрактів за весь період діяльності; наявність кваліфікованого персоналу; причетність до кримінальних проваджень за ст. 191 КК України; сплата податків і зборів; перелік не є вичерпним.

Основною перевагою наявності інформаційного забезпечення посадових осіб державних та комунальних підприємств АІС «Податковий блок» та Єдиного реєстру податкових накладних є можливість аналізу інформаційних баз даних з метою встановлення причетності контрагента до схемного податкового кредиту та аналізу ціноутворення на товари, роботи, послуги.

Зазначений механізм унеможливить зловживання з боку посадових осіб державних та комунальних підприємств, посилить їх відповідальність за витрачанням державних коштів, надасть змогу в режимі реального часу здійснювати моніторинг контрагентів, зменшить навантаження на правоохоронні органи, які за підслідністю розслідують кримінальні провадження пов'язані з розкраданням коштів з державних та комунальних підприємств.

Поряд із цим, актуальним на сьогодні є використання відкритих джерел даних, серед таких ресурсів є opendatobot.ua [17], vkursi.pro [18] та інші. Використовуючи зазначені ресурси, підприємства можуть проводити аналіз на предмет встановлення певних ризиків у діяльності контрагента. Серед основних критеріїв можна виділити наступні: ідентифікація засновників та бенефіціарів; фінансова звітність (фінансова аналітика); державний реєстр речових прав; відомості про транспортні засоби та їх власників; обтяження майна; аналіз судових рішень; виконавчі провадження; персонал; державні тендери; особи пов'язані з компанією; ліцензії, дозволи та інша загальнодоступна інформація.

Також актуальним для державних та комунальних підприємств є аналіз американського інформаційного ресурсу importgenius.com [19]. Зазначений ресурс дозволяє здійснювати моніторинг товарів та його ціноутворення при здійсненні імпорتنних операцій в Україні. По суті, відповідальний працівник буде мати змогу проводити щоденний аналіз імпортованих товарів в Україну та його ціноутворення, які в подальшому можуть бути поставлені контрагентами на адресу державних та комунальних підприємств.

Застосування зазначених інформаційних баз посадовими особами державних та комунальних підприємств надасть змогу у проведенні попереднього аналізу на наявність ризиків у контрагента перед укладанням договору на постачання товарів, робіт, послуг.

Актуальним буде розроблення положення про здійснення державними та комунальними підприємствами фінансового моніторингу на прикладі вже існуючої Постанови Національного банку України № 65 від 19.05.2020 року для державних та комунальних підприємств [20].

Реалізація взаємодії між державними/комунальними підприємствами, як суб'єктів первинного фінансового моніторингу та банками України надасть змогу в отриманні оперативної інформації щодо стану клієнта/контрагента (наявних критеріїв ризику).

Забезпечення інформацією державних та комунальних підприємств з АІС «Податковий блок» та Єдиного реєстру податкових накладних, дозволить зменшити навантаження на правоохоронну систему (Національної поліції України, Департаменту стратегічного розслідування, Державного бюро розслідування, Національного антикорупційного бюро, Бюро економічної безпеки), з точки зору, розслідування кримінальних проваджень за фактом розкрадання/заволодіння бюджетними коштами, а також зменшить навантаження на судову систему (розгляд клопотань про надання тимчасового доступу, дозволу на проведення обшуку та інших слідчих дій).

Також зменшиться навантаження на підрозділ Державної податкової служби, а саме: Департаменту запобігання фінансовим операціям, пов'язаним з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, оскільки буде відсутня необхідність в аналізі великих масивів даних та проведення аналітичних досліджень для правоохоронних органів.

Можна зазначити, що користування вищезазначеними інформаційними ресурсами спеціально уповноваженим управлінням/відділом (посадовими особами) на державних та комунальних підприємствах суттєво зменшить рівень зловживання на підприємствах з метою незаконного заробітку (відкатів), та в той же час посилить їх відповідальність перед законом.

Висновки. З метою уникнення правопорушень, зловживання з боку представників/посадових осіб державних та комунальних підприємств, цільового використання/економії бюджетних коштів, необхідно внести зміни до пункту 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06 грудня 2019 року № 361-IX, з метою включення до суб'єктів первинного рівня фінансового моніторингу державних та комунальних підприємств, що надасть змогу уповноваженим працівниками здійснювати моніторинг та аналіз контрагентів, ціноутворення на товари/роботи/послуги.

Створення Положення про здійснення державними та комунальними підприємствами фінансового моніторингу для державних та комунальних підприємств нормативно упорядкує дії уповноважених осіб на підприємстві.

Зазначені зміни дозволять зменшити навантаження на правоохоронну систему (слідчі, оперативні підрозділи та слідчих суддів) у сфері розслідування розкрадання бюджетних коштів з державних та комунальних підприємств. В той же час, зазначені зміни, дозволять економити бюджетні кошти при плануванні видатків державного бюджету на правоохоронну систему.

Нові інструменти аналізу для державних та комунальних підприємств нададуть змогу в отриманні оперативної інформації щодо фінансового стану контрагента, моніторингу ціноутворення вартості на товари/роботи/послуг, уникнення в майбутньому розслідування кримінальних проваджень з боку правоохоронних органів.

Створення порядку інформаційної взаємодії державних та комунальних підприємств між банківськими установами дозволить зменшити правопорушення у сфері фінансового моніторингу як з боку державних та комунальних підприємств так і їх контрагентів, які приймають участь у державних закупівлях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Багацька К.В. Фінансовий моніторинг комунальних підприємств. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2019. Вип. 33. С. 166–171. URL: <https://ejournal.kspu.edu/index.php/ej/article/view/131/127>.
2. Воронкова О.М. Ефективність фінансового моніторингу в системі державного фінансового контролю. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*. 2017. № 1. С. 54–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnudps_2017_1_6.
3. Бочко О.Ю., Піхоцька О.М. Вплив цифровізації на фінансовий моніторинг підприємницької діяльності. *Академічні візії*. 2023. Вип. 23. С. 1–7. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/816/741>.
4. Гнаткович О.Д., Овчиннікова Т.В., Смолінська С.Д. Фінансовий моніторинг в Україні та напрями його покращення. *Електронний журнал економіка та суспільство*. 2022. Вип. 38. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1271/1225>.
5. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.
6. Zakupivli.pro. URL: <https://zakupivli.pro>.
7. Prozorro.gov.ua. URL: <https://prozorro.gov.ua/uk>.
8. E-tender.ua. URL: <https://e-tender.ua>.
9. www.007.org.ua. URL: <https://www.007.org.ua>.
10. Spending.gov.ua. URL: <https://spending.gov.ua/new/>.

11. edata.gov.ua. URL: <https://edata.gov.ua>.
12. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
13. Заволодіння коштами Укргазбанку: скеровано до суду. URL: <https://nabu.gov.ua/news/zavolodinnia-koshtamy-ukrgazbanku-skerovano-do-sudu>.
14. Експосадовець підозрюється у відмиванні коштів через Францію. URL: <https://nabu.gov.ua/news/eksposadovets-pidozriuayet-sia-u-vidmyvanni-koshtiv-cherez-frantciiu/>.
15. На Франківщині трьом чоловікам оголосили підозру у розкраданні бюджетних грошей на майже 1 мільйон 400 тисяч гривень. URL: <https://suspilne.media/ivano-frankivsk/823515-na-frankivsini-trom-colovikam-ogolosili-pidozru-u-rozkradanni-budzetnih-grosej-na-majze-1-miljon-400-tisac-griven>.
16. Розкрадання коштів так званого проекту «Стіна». URL: <https://nabu.gov.ua/activity/reestr-sprav/rozkradannya-koshtiv-tak-zvanogo-proektu-stina>.
17. Opendatabot.ua. URL: <https://opendatabot.ua>.
18. Vkursi.pro. URL: <https://vkursi.pro>.
19. Importgenius.com. URL: <https://www.importgenius.com>.
20. Постанова правління Національного банку України Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу від 19.05.2020 № 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0065500-20#Text>.