

*На правах рукописи*

**Фартунов Егор Александрович**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва, 2026

Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы».

**Научный руководитель:**

**Прошунин Максим Михайлович**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

**Официальные оппоненты:**

**Антропцева Ирина Олеговна**

доктор юридических наук, доцент кафедры междисциплинарных программ и исследований по юриспруденции Высшей школы правоведения юридического факультета имени М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

**Кикавец Виталий Викторович**

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и процесса Образовательного частного учреждения высшего образования «Международный юридический институт»

**Саггарова Нурия Альвановна**

доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин Казанского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Защита состоится «16» сентября 2026 года в 12 час. 00 мин. на заседании диссертационного совета ПДС 0900.008, созданного на базе Федерального государственного автономного учреждения высшего образования «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо Маклая, д. 6.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале УНИБЦ (Научная библиотека) РУДН (117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6) и на сайте РУДН: <https://www.rudn.ru/science/dissovet>.

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2026 года

Ученый секретарь диссертационного  
совета ПДС 0900.008  
кандидат юридических наук

Е.В. Муратова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** В современном мире государственные закупки играют важную роль в развитии национальной экономики и обеспечении государственных нужд. Государственные закупки представляют собой механизм распределения бюджетных средств на приобретение товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Использование института государственных закупок позволяет стимулировать национальную экономику путём доведения бюджетных денежных средств до хозяйствующих субъектов, что способствует развитию предпринимательства. Выполнение работ, оказание услуг и поставка товаров в рамках исполнения государственных контрактов способствует росту количества рабочих мест, что позволяет позитивно влиять на снижение уровня безработицы в государстве, а также росту объёмов производства, что также влияет на величину валового внутреннего продукта.

Однако сфера государственных закупок подвержена различным угрозам, которые могут негативно сказаться на эффективности и прозрачности данного процесса. Учитывая, что государственные закупки являются инструментом реализации государственной политики, риски срыва государственных закупок оказывают влияние на национальную безопасность государства и выражаются в трёх контекстах: социальном, политическом и экономическом.

Работа Федеральной службы по финансовому мониторингу (далее – Росфинмониторинг) позволила пресечь в 2023 г. противоправные действия участников закупочных процедур на сумму, превышающую 24 млрд рублей, предотвратить потенциальное хищение порядка 7,5 млрд рублей бюджетных денежных средств, а также возместить в бюджет свыше 750 млн рублей<sup>1</sup>. Согласно директору Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчину, в 2024 г. ведомству

---

<sup>1</sup> Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Годовой отчёт о работе Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2023 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга.  
URL: <https://www.fedsfm.ru/content/files/documents/публичный%20отчет%20рфм%202023.pdf> (дата обращения: 01.04.2025);

удалось сократить участие в закупках «технических» организации на 10%, а также выявить торги в условиях ограничения конкуренции общей стоимостью около 39 млрд рублей. Кроме того, в 2024 г. Росфинмониторингу удалось сократить использование бюджетных средств в высокорисковых кредитных организациях в 2,5 раза и не допустить вывода в теневой оборот около 500 млрд рублей<sup>2</sup>.

В настоящее время, под эгидой Росфинмониторинга в Российской Федерации формируется Пояс финансовой безопасности. Так называется система, которая позволяет обеспечить прохождение бюджетных средств на цели развития экономики, при этом препятствуя использованию финансовой инфраструктуры в преступных целях. Пояс финансовой безопасности подразумевает сбор и анализ данных по различным аспектам, а также поиск закономерностей и установление связей между ними, и позволяет своевременно предпринимать соответствующие меры превентивного, оградительного и пресекающего характера.

Ключевыми объектами мониторинга бюджетной сферы в рамках пояса финансовой безопасности являются такие сущности как государственные контракты, в том числе, заключенные в рамках национальных проектов и государственного оборонного заказа.

Вместе с тем, в настоящее время отсутствуют доктринальные подходы к классификации финансового мониторинга государственных закупок как объекта правового регулирования.

Само же правовое регулирование финансового мониторинга в данной сфере фрагментарно: отдельные положения федеральных законов и подзаконных нормативно-правовых актов, регламентирующих сферу финансового мониторинга, Бюджетного кодекса и законодательства о контрактной системе фактически затрагивают отдельные аспекты

---

<sup>2</sup> Встреча с главой Росфинмониторинга Юрием Чиханчиным [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации — URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/77410> (дата обращения: 19.07.2025);

осуществления финансового мониторинга государственных закупок, однако они не образуют единого механизма, оставляя пробелы в регулировании процесса мониторинга движения бюджетных средств.

Несмотря на практическую значимость, финансовый мониторинг государственных закупок как специфический объект правового регулирования не получил достаточного и системного научного осмысления. В юридической науке отсутствуют общепризнанные доктринальные подходы к определению сущности, целей, задач, принципов и места финансового мониторинга государственных закупок в системе финансового контроля и обеспечения экономической безопасности государства. Не разработан понятийно-категориальный аппарат данной сферы, что затрудняет формирование последовательной научной концепции и создает терминологическую неопределенность. Не исследованы в достаточной мере теоретические основы построения эффективного механизма финансового мониторинга применительно к специфике государственных закупок, включая вопросы определения круга его участников, их правового статуса, взаимодействия и разграничения компетенций, а также правовых аспектов применения конкретных методов, особенно финансовых расследований.

Исследование правовых основ финансового мониторинга государственных закупок отвечает запросам на преодоление указанных теоретических пробелов и доктринальной неопределенности. Настоящая работа призвана восполнить недостаток комплексных научных исследований в данной области, сформировать научно обоснованный подход к пониманию финансового мониторинга государственных закупок как самостоятельного объекта правового регулирования, разработать основы его правовой модели и предложить теоретически выверенные пути совершенствования законодательства в данной сфере.

**Степень научной разработанности проблемы.** В научной литературе финансовый мониторинг рассматривается исследователями, в основном, как деятельность, связанная с противодействием легализации (отмыванию)

доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (далее – ПОД/ФТ/ФРОМУ). С данной точки зрения тема исследована И.О. Антропцевой, А.Г. Братко, А.А. Булаевым, О.Н. Горбуновой, В.А. Зубковым, С.Ю. Никольским, М.М. Прошуниним, М.И. Филимоновым, Ю.А. Чиханчиним и иными учёными.

В то же время, в последние годы, сфера финансового мониторинга вышла за рамки ПОД/ФТ/ФРОМУ и фактически распространяется на все сферы жизни общества, в том числе на бюджетную сферу, что подтверждается существующими нормами российского законодательства. Вопросам правового регулирования государственных закупок и финансового контроля в данной сфере, а также обеспечению безопасности в бюджетной сфере, посвящены работы таких исследователей-юристов как Е.В. Боровик, П.П. Кабытов, З.А. Коновалова, К.Б. Маркелов, Н.А. Саттарова, М.С. Соловьёв, К.И. Фамиева, В.А. Юдин и других.

При этом, как показал анализ, на современном этапе, в научной литературе практически отсутствуют работы, посвящённые исследованию вопросов правового регулирования финансового мониторинга государственных закупок. Отдельными авторами (В.В. Кикавец, П.В. Славинский и другие) данная тема затрагивается лишь частично, в рамках исследования вопросов финансового контроля в сфере государственных закупок, без углубленного анализа.

Рядом авторов рассматриваются вопросы правового регулирования осуществления бюджетного мониторинга (Ф.А. Гуртуева, А.А. Смолин). Вместе с тем, указанными авторами данная категория рассматривается вне взаимосвязи с финансовым мониторингом.

Отсутствие доктринальных подходов к исследованию данной темы ещё раз отражает её актуальность. Пробелы в теории правового регулирования финансового мониторинга неизбежно оказывают отрицательное воздействие на правотворчество, что является следствием слабой координации между

положениями отдельных нормативно-правовых актов. Кроме того, такие пробелы затрудняют создание унифицированных принципов применения права государственными органами и агентами финансового мониторинга, а также порождают неясности в правовом статусе отдельных участников системы финансового мониторинга государственных закупок.

**Объектом диссертационного исследования** выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере организации и осуществления финансового мониторинга за исполнением государственных закупок.

**Предметом диссертационного исследования** выступает комплекс норм законодательства, регламентирующего организацию и осуществление финансового мониторинга в сфере государственных закупок. В качестве нормативной базы работы рассматриваются положения законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, бюджетного законодательства, а также законодательства в сфере закупок для государственных, муниципальных нужд и оборонного заказа. Помимо нормативного материала, предмет исследования включает доктринальные положения отечественной и зарубежной юридической науки, раскрывающие теоретические основы финансового контроля и мониторинга в бюджетной сфере. Значимой составляющей исследования является анализ актов индивидуального правоприменения, в том числе судебной практики, а также позиций контролирующих органов, что позволяет выявить практические проблемы реализации правовых норм в исследуемой сфере.

**Цель диссертационного исследования** заключается в определении правовых аспектов осуществления финансового мониторинга в сфере контроля за использованием бюджетных денежных средств, выделяемых при реализации государственных закупок.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих **задач**:

1) на основании доктринальных позиций и положений нормативно-правовых актов раскрыть статус финансового мониторинга государственных закупок как вида финансового контроля и объекта исследования;

2) сформулировать понятие и дать классификацию государственным закупкам как объекту финансового мониторинга на основе позиций, представленных в научной литературе и положений нормативно-правовых актов;

3) определить исторические аспекты возникновения и основные этапы развития системы финансового мониторинга и её правового регулирования в Российской Федерации применительно к сфере государственных закупок;

4) исходя из положений законодательства Российской Федерации о государственных и муниципальных закупках, определить правовые аспекты осуществления финансовых операций при исполнении государственных закупок как объекта финансового мониторинга;

5) выделить правовые и организационные аспекты осуществления финансового мониторинга при противодействии угрозам в сфере государственных закупок;

6) определить правовые аспекты осуществления первичного финансового мониторинга государственных закупок, в том числе, определить его структуру и участников;

7) определить правовые аспекты осуществления государственного финансового мониторинга государственных закупок на основе полномочий Росфинмониторинга.

**Методологической основой диссертационного исследования** выступили такие философские методы как диалектический метод, позволивший рассмотреть правовое регулирование финансового мониторинга как динамичный, развивающийся во времени процесс, пронизанный системными взаимосвязями и внутренними противоречиями между целями обеспечения сохранности бюджетных средств и эффективности государственных закупок, а также герменевтический метод, направленный на

смысловую интерпретацию и глубинное понимание текстов нормативно-правовых актов и раскрытие сущности ключевых правовых категорий в сфере финансового мониторинга государственных закупок.

Кроме того, использован комплекс общенаучных методов, таких как анализ и синтез, сравнение, классификация, описание, обобщение, наблюдение, дедукция, индукция, а также статистический метод, которые позволили определить статус финансового мониторинга государственных закупок как вида финансового контроля и объекта исследования науки, а также сформулировать его понятие и классифицировать виды государственных закупок, выявить исторические аспекты и основные этапы развития правового регулирования системы финансового мониторинга в Российской Федерации, выделить правовые и организационные аспекты противодействия финансовым угрозам в сфере государственных закупок и т.д.

Также использованы такие специально-научные методы как формально-юридический метод, применённый при изучении содержания нормативно-правовых актов, историко-правовой метод позволил изучить вопросы зарождения и развития национальной системы финансового мониторинга, метод толкования правовых норм позволивший определить смысл положений законодательства и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих сферы финансового мониторинга и государственных закупок.

**Теоретическую основу диссертационного исследования** составили научные положения и выводы, содержащиеся в диссертациях, авторефератах, монографиях, учебных пособиях и статьях, в которых отражены концептуальные подходы авторов к различным аспектам рассматриваемой проблематики.

При проведении исследования был осуществлен комплексный анализ научной литературы не только в области юриспруденции, но и в сфере экономики и финансов, что позволило рассмотреть правовое регулирование финансового мониторинга государственных закупок с междисциплинарных позиций и обеспечить многогранность его осмысления.

В ходе разработки диссертационного исследования использованы результаты трудов таких учёных как Е.М. Ашмарина, Г.Ф. Ручкина, Н.И. Химичева, С.О. Шохин и другие, являющиеся основой определения теоретической базы финансового права как науки и как отрасли права.

В целях определения общих аспектов правового регулирования финансового мониторинга исследованы труды А.Г. Братко, О.Н. Горбуновой, В.Н. Едроновой, В.А. Зубкова, А.В. Осипова, М.М. Прошунина, М.А. Татчука, Л.Л. Фитуни, Ю.А. Чиханчина и других авторов. Аспекты осуществления финансового мониторинга по отдельным его направлениям также рассмотрены в работах Г.О. Вилинского, В.Л. Достова, К.С. Мелкумян, Г.Ю. Негляда, А.В. Шашковой, П.М. Шуста. Положения исследований данных учёных послужили теоретической основой при определении понятийно-категориального аппарата, а также целей, задач, системы, элементов финансового мониторинга. Вопросы исторического развития финансового мониторинга отдельно также исследованы на основе работ таких авторов как А.А. Долбня и А.В. Староверов.

Исследования таких авторов как Е.А. Истомина, А.Ш. Камилов, В.В. Кикавец, Т.Н. Мурина, К.А. Писенко, П.В. Славинский, Ю.К. Цареградская и других, послужили теоретической основой в процессе анализа правовых аспектов осуществления финансового контроля в сфере государственных закупок.

В целях определения сущности государственных закупок проанализированы труды таких исследователей как Л.В. Андреева, М.А. Асташова, А.И. Лукашов, Д.М. Павлов, Л.М. Пахомова, М.Ю. Погудаева, А.А. Ситник, С.А. Сергеева, И.В. Щукина, М.С. Тишкова, В.А. Юдин. Работы данных исследователей легли в основу определения государственных закупок как объекта финансового мониторинга, позволили определить особенности финансового обеспечения государственных закупок и основные угрозы в данной сфере.

При анализе юридической сущности бюджетного мониторинга в системе финансового мониторинга использовались положения научных работ Ф.А. Гуртуевой, Л.Н. Косяковой, О.В. Крылова, Р.А. Мамедова и А.А. Смолина, посвящённые правовым и практическим основам реализации бюджетного мониторинга как одного из способов осуществления финансового контроля в сфере государственных закупок.

В ходе более углубленного анализа финансового мониторинга государственных закупок как метода финансового контроля, исследованы труды таких российских авторов как Ю.М. Бекетнова, В.И. Глогов, Сынкova Е.М., Сосновский А.Н. а также иностранных исследователей П. Глисон, Г. Готтселинг, С.Г.С. Джаясекара, Дж.А. Маннинг, посвящённые вопросам проведения финансовых расследований и использовании методов типологического анализа при их проведении в рамках государственного финансового мониторинга.

При анализе вопросов обеспечения правового регулирования информационных ресурсов, используемых при осуществлении финансового мониторинга, проанализированы работы В.И. Глотова и К.И. Гобрусенко.

В целях анализа теоретических правовых аспектов взаимодействия правоохранительных органов с Федеральной службой по финансовому мониторингу проанализированы труды таких авторов как А.В. Басов, А.В. Гриненко, А.В. Ивкова, Е.Г. Сахарова, О.Н. Тисен и Г.В. Чеботарева.

**Нормативную основу диссертационного исследования образуют** такие нормативно-правовые акты, как Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ), Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном

оборонном заказе» (далее – Закон о ГОЗ), Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными видами юридических лиц), отдельные нормативные и подзаконные акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Федеральной службы по финансовому мониторингу, Центрального Банка Российской Федерации, нормативно-правовые акты судебной системы Российской Федерации, отдельные межведомственные соглашения, а также иные нормативно-правовые акты, регламентирующие особенности осуществления финансового мониторинга в сфере государственных закупок.

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили судебные и правоприменительные акты, а также акты, разъясняющие отдельные положения законодательства.

Кроме того, в целях исследования отдельных практических вопросов, исследованы материалы, представленные в периодических изданиях Федеральной службы по финансовому мониторингу, а также средствах массовой информации и материалах сети «Интернет», позволяющие установить статистические показатели, рассмотреть точки зрения должностных лиц, констатировать отдельные исторические события и использовать иные практические аспекты.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в разработке комплекса новых подходов к пониманию финансового мониторинга и его правовой природы как вида финансового контроля в сфере государственных закупок, в рамках чего: систематизирован понятийно-категориальный аппарат; определена юридическая сущность и место финансового мониторинга в системе финансового контроля государственных закупок; сформулированы его основополагающие принципы. Кроме того, новизна проявляется в раскрытии правового статуса отдельных субъектов национальной системы финансового мониторинга применительно к сфере государственных закупок, а также реализуемых ими форм и методов

контрольной деятельности, что определяет межотраслевой характер проведенного анализа.

На защиту выносятся **следующие новые или содержащие элементы новизны положения:**

1) Финансовый мониторинг следует рассматривать как комплексную сферу, состоящую из трёх элементов: во-первых, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, как основу и первопричину появления системы финансового мониторинга, во-вторых, бюджетный мониторинг, направленный на контроль использования бюджетных денежных средств, в рамках которого проявляется сущность финансового мониторинга государственных закупок, в-третьих, валютный мониторинг, направленный на контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности требований законодательства по обязательной продаже части валютной выручки. Данное расширенное трактование позволяет сделать вывод о выходе сферы финансового мониторинга за рамки ПОД/ФТ/ФРОМУ и использовании его методов в иных целях, в том числе, в целях осуществления контроля за использованием бюджетных средств, выделяемых на обеспечение государственных закупок.

2) Исторический анализ правового регулирования финансового мониторинга позволил показать, что финансовый мониторинг, изначально сформированный как инструмент противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, с течением времени эволюционировал в комплексный механизм обеспечения экономической безопасности государства, включающим в том числе, функции контроля за целевым использованием бюджетных средств, что обусловлено поэтапным расширением компетенции Росфинмониторинга за пределы ПОД/ФТ/ФРОМУ. Законодательная база, регламентирующая финансовый мониторинг, стала

включать в себя также мониторинг движения бюджетных денежных средств, выделяемых в том числе, в рамках обеспечения государственных закупок.

3) Сформулировано авторское определение категории «финансовый мониторинг государственных закупок» под которым следует понимать систему контрольно-аналитических мер, осуществляемых агентами финансового мониторинга и уполномоченным органом в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, направленных на выявление финансовых операций, обладающих признаками противоправного использования бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках обеспечения государственных закупок.

4) В целях повышения эффективности финансового мониторинга в сфере государственных закупок предлагается ввести обязательное открытие отдельных банковских счетов для исполнения контрактов, отнесённых к категории высокорисковых по критериям значимости и объёма выделяемых бюджетных средств, с применением к таким счетам режима обязательного контроля в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ. Данные счета должны функционировать в рамках закрытого контура платежей с маркировкой операций идентификатором контракта, исключая возможность вывода средств на счета третьих лиц без целевого обоснования, а круг уполномоченных кредитных организаций для сопровождения таких контрактов подлежит ограничению на основе критериев финансовой устойчивости и технологической готовности к обработке большого количества операций. Введение данной системы обусловлено отсутствием обязательного контроля по Закону о ПОД/ФТ/ФРОМУ в системе казначейских платежей, но существующей возможностью перечисления бюджетных средств на расчётные банковские счета субподрядчиков.

5) По итогам анализа правового положения участников системы финансового мониторинга сделан вывод о необходимости выделения трёх уровней финансового мониторинга, отражающую функциональную специализацию участников данной системы, учитывая как их правовой статус,

так и практическую роль, особенно в контексте мониторинга движения бюджетных денежных средств.

Первый уровень – агенты финансового мониторинга, осуществляющие первичный сбор и анализ данных, руководствуясь требованиями Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ. Их функции заключаются в выявлении операций, подлежащих обязательному контролю и подозрительных операций, блокировке транзакций с признаками отмывания средств, а также передаче сведений о таких операциях Росфинмониторинга.

Второй (специализированный) уровень – Федеральное казначейство, которое не является ни агентом, ни уполномоченным, ни надзорным органом по финансовому мониторингу, однако выполняет критически важные функции контроля, аналогичные по своей природе некоторым задачам агентов финансового мониторинга (таким как мониторинг операций, анализ на соответствие целям, выявление признаков нарушений). Его роль заключается в осуществлении специализированного мониторинга движения бюджетных денежных средств.

Третий уровень – уполномоченный орган (Росфинмониторинг) и надзорные органы (Банк России, ФНС России и т.д.), обеспечивающие системный анализ данных, выявление межотраслевых рисков, координацию с правоохранительными и контрольно-надзорными органами, а также осуществляющими надзор за соблюдением субъектами первого уровня требований законодательства по ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Предложенная трехуровневая модель имеет существенное значение для теории финансового мониторинга, поскольку обосновывает включение Федерального казначейства в данную систему в качестве самостоятельного специализированного уровня. Это позволяет преодолеть сложившийся в доктрине узкий подход, ограничивавший финансовый мониторинг рамками ПОД/ФТ/ФРОМУ, и расширяет его понимание за счет включения критически важного публично-правового компонента, ориентированного на обеспечение целевого и законного использования бюджетных средств.

б) Определены признаки правового статуса и функций Федерального казначейства Российской Федерации в системе финансового мониторинга, характеризующих данный орган как квазиагента финансового мониторинга, деятельность которого с одной стороны не регулируется нормами Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, что исключает его из перечня агентов, предусмотренных данным законом, но подтверждает его позиционирование в качестве специализированного уровня финансового мониторинга. С другой стороны, компетенция данного органа включает элементы, аналогичные задачам агентов: мониторинг движения бюджетных средств, анализ соответствия операций целям контрактов, выявление признаков нецелевого использования или хищения и информирование уполномоченного органа.

7) Финансовые расследования следует рассматривать как самостоятельную стадию финансового мониторинга, осуществляемую уполномоченным органом по ПОД/ФТ/ФРОМУ, результатом которой является комплексный анализ выявленных агентами финансового мониторинга рисков и информирование о них правоохранительных и контрольно-надзорных органов.

В настоящее время предлагаемые стадии финансового мониторинга включают в себя только деятельность его агентов, вместе с тем не учитывается деятельность Росфинмониторинга, являющегося завершающим этапом, на котором выявленные риски оформляются в материалы аналитического характера, передаваемые в правоохранительные и контрольно-надзорные органы.

**Теоретическая значимость диссертационного исследования** заключается в преодолении существующих в доктрине финансового права пробелов, связанных с определением понятийного аппарата, юридической природы, целей и задач финансового мониторинга в сфере контроля за государственными закупками. Результаты исследования формируют новые научные знания о сущности финансового мониторинга, правовом статусе его субъектов и специфике правового регулирования в бюджетной сфере.

Полученные выводы вносят существенный вклад в развитие теории финансового мониторинга, финансового контроля, а также бюджетного и финансового права в целом.

**Практическая значимость диссертационного исследования** заключается в разработке теоретических основ для совершенствования правового регулирования финансового мониторинга в сфере контроля за целевым использованием бюджетных средств в рамках исполнения государственных закупок. Полученные выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой деятельности для совершенствования действующего законодательства и повышения эффективности деятельности органов государственной власти в сфере финансового контроля за использованием бюджетных средств.

**Степень достоверности и апробация результатов** диссертационного исследования обеспечивается последовательным применением таких методов исследования как философские, общенаучные и специально-юридические, позволившим осуществить глубокий анализ широкого круга теоретических источников, таких как диссертационные исследования, монографии, научные статьи, учебные пособия рассматривающие исследуемые в диссертации вопросы, всесторонним исследованием действующего нормативно-правового регулирования исследуемой сферы, которое охватывает многоуровневую систему законодательства, начиная от конституционных положений и основных федеральных законов, таких как Закон о контрактной системе, Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ и т.д., и заканчивая подзаконными нормативными правовыми актами, ведомственными инструкциями и методическими рекомендациями уполномоченных органов государственной власти, изучением эмпирической базы, а именно официальных отчётов уполномоченных органов, статистики, заявлений представителей ведомств и т.д., а также критической оценкой выявленных пробелов и противоречий.

Основные вопросы, рассматриваемые в диссертационном исследовании подробно освещены в научных статьях, в том числе в изданиях, рекомендованных ВАК России:

- 1) Фартунов Е.А. Финансовый мониторинг в сфере государственного оборонного заказа // Безопасность бизнеса. – 2024. – № 1. – С. 16-20;
- 2) Фартунов Е.А. Бюджетный мониторинг в системе финансового мониторинга: правовые аспекты // Образование и право. – 2025. – № 2. – С. 148-153;
- 3) Фартунов Е.А. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля: правовые аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 2. – С. 274-276;
- 4) Фартунов Е.А. Стадии финансового мониторинга: роль и значение финансовых расследований в системе ПОД/ФТ // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 5. – С. 302-305.

Основные положения и выводы диссертационного исследования прошли апробацию на научно-практических семинарах и конференциях, в том числе:

- 1) Межвузовская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права в России и за рубежом» (24 марта 2023 г., ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»);
- 2) Международная научно-практическая конференция «Глобализация, деглобализация и публичное право» (15 ноября 2024 г., ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»).

**Структура диссертационного исследования** обусловлена целью и задачами работы и состоит из введения, двух глав, поделённых на семь параграфов, заключения и списка использованной литературы.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

*Глава 1 «Теоретические аспекты публично-правового регулирования финансового мониторинга государственных закупок»* состоит из четырёх параграфов. В *параграфе 1.1. «Финансовый мониторинг как вид финансового контроля в сфере государственных закупок»* рассматриваются вопросы места финансового мониторинга в системе финансового контроля и финансового права. Автор присоединяется к точке зрения о том, что финансовый мониторинг является видом финансового контроля и формулирует основные принципы финансового мониторинга. Автора рассматривает финансовый мониторинг на стыке как объекта исследования юриспруденции и экономики в целом, так и на стыке финансового и уголовного права, как объекта правового регулирования. Кроме того, автор говорит о фактическом выходе финансового мониторинга за сферу противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма, включая в данную категорию также мониторинг движения бюджетных денежных средств и валютный мониторинг.

В *параграфе 1.2. Понятие и классификация государственных закупок как объекта финансового мониторинга»* автор рассматривает категорию государственных закупок с точки зрения нормативно-правовых актов, регламентирующих данную деятельность, а также с точки зрения научной доктрины. Автор приходит к выводу, что целью государственных закупок является реализация публичного интереса, государственные контракты являются правовой формой оформления государственных закупок, в связи с чем автор в своей работе отождествляет данные категории. Автор предлагает классификацию государственных закупок, разделяя их на закупки, осуществляемые в гражданских целях и в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства.

В *параграфе 1.3. «История развития правового регулирования финансового мониторинга в сфере государственных закупок»* проанализированы исторические аспекты появления финансового

мониторинга и развития российского законодательства в данной сфере. Автором подтверждается точка зрения, согласно которой финансовый мониторинг появился как деятельность в сфере ПОД/ФТ, в связи с чем исследованы исторические аспекты появления таких преступлений как легализация преступных доходов и финансирование терроризма. При этом, в подтверждение своих слов о выходе сферы финансового мониторинга за пределы ПОД/ФТ, автором указываются современные исторические этапы развития данной системы за счёт включения в неё иных зон ответственности.

*В параграфе 1.4. «Правовые аспекты осуществления финансовых операций при исполнении государственных закупок как объекта финансового мониторинга»* автор рассматривает аспекты осуществления финансовых операций с бюджетными денежными средствами, при исполнении государственных контрактов, с точки зрения положений действующего российского законодательства. Автором констатируется законодательное разделение государственных закупок на «гражданские» и «военные» с точки зрения установленных нормами права особенностей осуществления финансовых операций при исполнении государственного оборонного заказа. Автором делается вывод о положительном значении правовых особенностей осуществления финансовой операций в рамках государственного оборонного заказа на осуществление государственного финансового мониторинга в рамках контроля за использованием бюджетных средств при реализации ГОЗ. Также предлагаются изменения в действующее законодательство о государственных закупках и финансовом мониторинге, результатом которых по мнению автора должно стать определение отдельных видов «гражданских» закупок, к которым бы применялись те же требования по осуществлению финансовых операций, что и при гособоронзаказе, что также должно повлечь за собой установление обязательного контроля за такими операциями.

*Глава 2 «Организационно-правовые и процессуальные основы функционирования системы финансового мониторинга государственных*

*закупок»* состоит из трёх параграфов. В параграфе **2.1. Организационно-правовые аспекты осуществления финансового мониторинга при противодействии угрозам в сфере государственных закупок»** автором анализируются основные риски при использовании бюджетных денежных средств поставщиками при исполнении государственных закупок. Автором рассматриваются основные, существующие в настоящее время правовые и организационные аспекты финансового мониторинга, позволяющие противодействовать данным рискам.

В параграфе **2.2. «Первичный финансовый мониторинг государственных закупок»** анализируются правовые аспекты выявления и предоставления в уполномоченный орган сведений о финансовых операциях с использованием бюджетных денежных средств, как в рамках обязательного контроля, так и в рамках факультативного. Делается вывод о том, что кредитные организации, через которое проходит более 80% всех финансовых операций, являются основными агентами финансового мониторинга, через которых проходят бюджетные средства. Автором рассматриваются полномочия и обязанности Федерального казначейства Российской Федерации, связанные осуществлением бюджетного мониторинга – контроля за финансовыми операциями, осуществляемыми по казначейским счетам и информирования о ряде операций Росфинмониторинг. Автором делается вывод о статусе Федерального казначейства как квазиагента финансового мониторинга, с одной стороны, не входящего в национальную систему финансового мониторинга, в соответствии с регламентирующим её законодательством, но в то же время, осуществляющим отдельные функции агентов финансового мониторинга в соответствии с бюджетным законодательством.

В параграфе **2.3. «Полномочия Федеральной службы по финансовому мониторингу в сфере финансового мониторинга государственных закупок»** рассматривается деятельность Росфинмониторинга. Характеризуется статус Росфинмониторинга как федерального органа исполнительной власти и

российского подразделения финансовой разведки, описываются его полномочия и порядок осуществления финансовых расследований. Автором рассматриваются правовые аспекты использования типологического анализа в финансовом мониторинге применительно к сфере контроля за использованием бюджетных средств, выделяемых в рамках государственных закупок, а также правовые и практические аспекты применения риск-ориентированного подхода при анализе расходования бюджетных денежных средств поставщиками по государственным закупкам.

В *заключении* излагаются итоги проведённого диссертационного исследования.

**Основные положения диссертации нашли отражение в следующих работах соискателя: Научные статьи, опубликованные в журналах из Перечня ВАК РФ:**

1. Фартунов Е.А. Финансовый мониторинг в сфере государственного оборонного заказа // Безопасность бизнеса. – 2024. – № 1. – С. 16-20;

2. Фартунов Е.А. Бюджетный мониторинг в системе финансового мониторинга: правовые аспекты // Образование и право. – 2025. – № 2. – С. 148-153;

3. Фартунов Е.А. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля: правовые аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 2. – С. 274-276;

4. Фартунов Е.А. Стадии финансового мониторинга: роль и значение финансовых расследований в системе ПОД/ФТ // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 5. – С. 302-305.

**ФАРТУНОВ ЕГОР АЛЕКСАНДРОВИЧ**  
**(Российская Федерация)**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

В диссертации Фартунова Егора Александровича на тему «Правовое регулирование финансового мониторинга государственных закупок» исследуется вопрос правового регулирования финансового мониторинга в сфере государственных закупок. Актуальность работы обусловлена необходимостью обеспечения целевого и законного использования бюджетных средств, а также преодоления пробелов в доктринальном осмыслении и законодательстве. Цель исследования — определение правовых аспектов осуществления финансового мониторинга при контроле за бюджетными средствами в рамках госзакупок.

На основе анализа нормативно-правовой базы и научной литературы автор систематизирует понятийный аппарат, определяет место финансового мониторинга в системе финансового контроля государственных закупок и обосновывает его эволюцию от инструмента ПОД/ФТ к механизму обеспечения экономической безопасности государства. Разработана авторская трёхуровневая модель системы финансового мониторинга, обосновывающая включение в её состав Федерального казначейства в качестве специализированного уровня. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, включая введение обязательного банковского сопровождения и контроля высокорисковых контрактов.

Результаты работы вносят вклад в теорию финансового права и могут быть использованы для совершенствования правового регулирования и практики контроля за государственными закупками.

**FARTUNOV EGOR ALEKSANDROVICH**  
**(Russian Federation)**

**LEGAL REGULATION OF FINANCIAL MONITORING OF PUBLIC  
PROCUREMENT**

Egor Fartunov's dissertation on «Legal regulation of financial monitoring of public procurement» examines the issue of legal regulation of financial monitoring in the field of public procurement. The relevance of the work is determined by the need to ensure the targeted and legitimate use of budgetary funds, as well as to overcome gaps in doctrinal understanding and legislation. The purpose of the study is to determine the legal aspects of financial monitoring in the control of budgetary funds in the framework of public procurement. Based on the analysis of the regulatory framework and scientific literature, the author systematizes the conceptual framework, defines the place of financial monitoring in the financial control system of public procurement and justifies its evolution from an AML/CFT instrument to a mechanism for ensuring the economic security of the state. An author's three-level model of the financial monitoring system has been developed, justifying the inclusion of the Federal Treasury as a specialized level in its composition. Proposals have been formulated to improve legislation, including the introduction of mandatory banking support and control of high-risk contracts. The results of the work contribute to the theory of financial law and can be used to improve the legal regulation and practice of control over public procurement.