

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ ИМЕНИ
ПАТРИСА ЛУМУМБЫ»**

На правах рукописи

Фартунов Егор Александрович

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

Специальность 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Прошунин Максим Михайлович

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.....	18
1.1. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля в сфере государственных закупок.....	18
1.2. Понятие и классификация государственных закупок как объекта финансового мониторинга	43
1.3. История развития правового регулирования финансового мониторинга в сфере государственных закупок.....	59
1.4. Правовые аспекты осуществления финансовых операций при исполнении государственных закупок как объекта финансового мониторинга.....	75
ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	91
2.1. Организационно-правовые аспекты осуществления финансового мониторинга при противодействии угрозам в сфере государственных закупок.....	91
2.2. Первичный финансовый мониторинг государственных закупок	116
2.3. Полномочия Федеральной службы по финансовому мониторингу в сфере финансового мониторинга государственных закупок	133
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	167
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	174

ВВЕДЕНИЕ

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 рублей¹. Согласно директору Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчину, в 2024 г. ведомству удалось сократить участие в закупках «технических» организации на 10%, а также

¹ 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);

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 рублей².

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

² 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);

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 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 посвящены работы таких исследователей-юристов как Е.В. Боровик, П.П. Кабытов, З.А. Коновалова, К.Б. Маркелов, 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 отражают 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-категорийного 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 Андреева Л.В., Асташова М.А., Лукашов А.И., Павлов Д.М., Пахомова Л.М., Погудаева М.Ю., Ситник А.А., Сергеева С.А., Щукина И.В., Тишкова М.С., Юдин В.А. Работы данных исследователей легли в основу определения государственных закупок как объекта финансового мониторинга, позволил 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 правовому 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. Глотов, 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.

6) 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, являющимся 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 Ааробация 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.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

1.1. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля в сфере государственных закупок

Финансовый контроль в сфере государственных закупок представляет собой фундаментальный элемент обеспечения законности и эффективности использования бюджетных средств, образующий основу для формирования прозрачной и ответственной бюджетной политики. Его осуществление направлено на достижение баланса между принципами экономичности и результативности при расходовании бюджетных денежных средств, что предполагает создание многоуровневой системы контроля. В современных условиях данная деятельность характеризуется комплексным подходом, объединяющим предварительный, текущий и последующий контроль, что позволяет охватить все стадии закупочного процесса – от планирования и размещения извещения до исполнения контракта и оценки достигнутых результатов. Такой всеобъемлющий механизм способствует не только выявлению нарушений, но и их предупреждению, формируя среду добросовестной конкуренции и ответственного управления бюджетными ресурсами.

Современные экономические системы, характеризующиеся высокой динамикой и глобализацией финансовых потоков, требуют эффективных механизмов контроля для обеспечения стабильности, прозрачности и законности финансовых операций. В этом контексте финансовый контроль выступает ключевым инструментом регулирования, предотвращения злоупотреблений и минимизации рисков. Важной составляющей данной системы является финансовый мониторинг, который в последние десятилетия эволюционировал в автономный вид контрольной деятельности, интегрирующий технологические, правовые и аналитические компоненты. Вместе с тем, в научной доктрине сохраняется дискуссионный характер вопроса о месте финансового мониторинга в общей системе финансового контроля.

Институт финансового мониторинга, несмотря на двадцатилетнюю историю своего становления в российской правовой системе, продолжает оставаться объектом активной научной полемики. Центральным вопросом данной дискуссии выступает проблема определения его места в системе финансового контроля. В связи с этим, методологически оправданным представляется проведение отдельного анализа сущностных характеристик и содержания каждой из рассматриваемых правовых категорий.

В первую очередь необходимо определить сам термин «финансовый мониторинг». При определении данного термина, научное сообщество ссылается на Указ Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 г. № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»³. Данный подход предложен первым руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу (далее – Росфинмониторинг) – В.А. Зубковым, по мнению которого: «в наименовании уполномоченного органа содержится определение предмета и сферы его деятельности – финансовый мониторинг, а раз орган осуществляет свою деятельность в соответствии с «антиотмывочным» законом, то финансовый мониторинг это комплекс мер, принимаемых субъектами финансового мониторинга и компетентными государственными органами в целях предупреждения, выявления и пресечения операций, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма»⁴ (далее – ПОД/ФТ/ФРОМУ).

В то же время, стоит обратить внимание, что В.А. Зубков предложил своё определение финансовому мониторингу на заре его становления в России, исходя из полномочий Комитета (с 2004 г. – Федеральной службы) по финансовому мониторингу, которыми данный орган обладал в тот момент, а также задач, которые

³ Указ Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 года № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 ноября 2001 г., N 45, ст. 4251;

⁴ Зубков, В.А. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма / В.А. Зубков, С.К. Осипов. - Москва : Городец, 2006 (Ярославль : Ярославский полиграфкомбинат). С. 100 – 101;

перед ним стояли. С одной стороны, с позицией данного автора можно согласиться, ведь термин «финансовый мониторинг» закреплён в российском законодательстве только в названии соответствующего органа, осуществляющего данную деятельность, а значит та деятельность, которую осуществляет данный орган и является финансовым мониторингом. С другой стороны, учитывая временные аспекты, в условиях которых был предложен данный подход, можно сказать, что само определение на данный момент более не является актуальным. Если изначально Росфинмониторинг был создан и действовал исключительно как орган по ПОД/ФТ/ФРОМУ, функционирующий в соответствии со стандартами Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – ФАТФ), международной организации осуществляющей деятельность в сфере установления международных стандартов ПОД/ФТ/ФРОМУ, то со временем сфера деятельности данного органа только расширялась. На Росфинмониторинг возлагались новые задачи и давались новые полномочия, в том числе, не имеющие прямого отношения к ПОД/ФТ/ФРОМУ. Выход сферы финансового мониторинга за пределы ПОД/ФТ/ФРОМУ также находит своё отражение в действующем российском законодательстве.

Финансовый мониторинг характеризуется как система мер по выявлению, анализу и пресечению незаконных операций в финансово-экономической сфере. Его структура определяется целями, которые коррелируют с такими функциями Росфинмониторинга как обеспечение экономической безопасности государства, противодействие криминализации национальной экономики и контроль за соблюдением финансового законодательства.

Исходя из действующих в настоящее время полномочий Росфинмониторинга, основываясь на существующих нормах права, затрагивающих его полномочия, на наш взгляд можно сформулировать следующие направления деятельности данного органа, а значит, исходя из логики, предложенной В.А. Зубковым, и направления финансового мониторинга, как сферы контрольной деятельности. При этом, основным аспектом выделения отдельных направлений финансового мониторинга как контрольной деятельности, на наш взгляд, является достижение определённых

целей. Именно исходя из данных целей и формируются отдельные направления деятельности.

В качестве **первого элемента** финансового мониторинга следует определить противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. Данный элемент является первым как с исторической точки зрения, ведь именно с ПОД/ФТ/ФРОМУ началась история финансового мониторинга в России, так и с точки зрения его масштаба, ПОД/ФТ/ФРОМУ включает в себя широкий спектр направлений работы. Данный элемент базируется на международных стандартах ФАТФ и, на наш взгляд, в данном случае, мы можем говорить о «классическом» понимании финансового мониторинга.

В качестве первой основной цели ПОД/ФТ/ФРОМУ мы можем определить, недопущение преступных доходов в национальную экономику и её декриминализацию, что подразумевает также и противодействие предикатным преступлениям, а также обеспечение национальной безопасности государства. Сам по себе данный элемент, на наш взгляд, следует разделять на три самостоятельные подотрасли, из которых состоит его название.

Так, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, подразумевает работу, направленную на недопущение преступных доходов в экономическую систему государства. Под легализацией преступных доходов (далее – ОД), в Законе № 115-ФЗ понимается «придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления»⁵. Главной целью финансового мониторинга в данной деятельности является выявление «схем» совершения финансовых операций с использованием доходов, полученных от преступной деятельности, в целях придания им вида доходов, получаемых от законной деятельности.

⁵ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 28.12.2024) Ст. 3 // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33. Ст. 3418;

Важным аспектом работы по данному направлению является не только выявление признаков ОД, но и определение финансовых операций, связанных с совершением предикатного преступления, а также установление непосредственной связи между данными преступлениями.

Предикатные преступления, такие как коррупция, мошенничество, незаконный оборот наркотических средств и т.д., являются источником получения преступных доходов, требующих интеграции в легальную экономику. Согласно международным стандартам ФАТФ, предикатные преступления представляют собой первичную деятельность, создающую финансовую основу для последующей легализации получаемых денежных средств⁶. Например, реализация коррупционных схем в сфере государственных закупок способствует появлению доходов от данной незаконной деятельности, которые легализуются посредством совершения последующих финансовых операций и сделок, таких как инвестиции в недвижимое имущество, заключение фиктивных контрактов, использование оффшорных юрисдикций⁷ и т.д. Легализованные денежные средства, в свою очередь, реинвестируются в новые преступные операции, замыкая цикл криминализации экономики.

То есть, первоочередной целью такого направления деятельности финансового мониторинга как ПОД, является выявление предикатного преступления и полученных в результате его совершения денежных средств, в связи с чем, в рамках работы по данному направлению происходит анализ финансовых операций, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, коррупцией, мошенничеством, хищениями и т.д., с последующим анализом финансовых операций с использованием полученных от данных преступлений денежных средств.

⁶ Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения: Рекомендации ФАТФ [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/132941/St10-21_RU.PDF (дата обращения: 29.03.2025). С. 12–13;

⁷ Agwu E. Understanding the Relationship Between Corruption and AML [Электронный ресурс] // YouVerify Blog. URL: <https://youverify.co/blog/understanding-the-relationship-between-corruption-and-aml> (дата обращения: 29.03.2025).

Противодействие финансированию терроризма включает в себя комплекс мер, направленных на выявление, анализ и пресечение финансовых операций, целью которых является предоставление или сбор денежных средств либо оказание финансовых услуг, предназначенных для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из так называемых «террористических»⁸ преступлений, либо для финансирования или иного материального обеспечения лица в целях совершения им хотя бы одного из указанных преступлений, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений⁹.

Сущность финансирования терроризма проявляется в целенаправленной деятельности по привлечению и предоставлению денежных средств соответствующим лицам для подготовки и совершения террористического акта¹⁰.

В то же время, данная деятельность включает в себя не только противодействие финансированию терроризма, но и финансированию экстремизма¹¹, что фактически позволяет разделить данное направление на две самостоятельные части.

Противодействие финансированию распространения оружия массового уничтожения является сравнительно молодой частью финансового мониторинга в «классическом» понимании. В 2008 году, ФАТФ был запущен проект по типологии ФРОМУ, в рамках которого были изучены проблемы данного явления и собрана информация, которая могла быть использована для оценки необходимости мер по

⁸ Преступления, предусмотренные статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации;

⁹ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 28.12.2024) Ст. 3;

¹⁰ Золотухин В.Л. Финансирование терроризма: каналы, формы, методы и источники // Ведомости УИС. 2013. №9 (136). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansirovanie-terrorizma-kanaly-formy-metody-i-istochniki> (дата обращения: 29.03.2025);

¹¹ Вилинский Г.О. Нормативно-правовое регулирование противодействия финансированию экстремистской деятельности и терроризма в Российской Федерации // Вестник Академии права и управления. 2018. №2 (51). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/normativno-pravovoe-regulirovanie-protivodeystviya-finansirovaniyu-ekstremistskoy-deyatelnosti-i-terrorizma-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

противодействию ФРОМУ¹². По итогам работы, в 2012 году, ФАТФ распространила изданные ранее рекомендации по ПОД/ФТ и на противодействие ФРОМУ¹³.

Вместе с тем, в Законе о ПОД/ФТ/ФРОМУ, а также иных российских нормативно-правовых актах, до сих пор отсутствует легальное определение данной категории. Однако, в рамках Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), государством-членом которого является Российская Федерация, был разработан модельный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения», в ст. 1 которого, под финансированием распространения оружия массового уничтожения понимается: «предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они могут быть предназначены для финансирования распространения ядерного, химического и биологического оружия и средств его доставки»¹⁴. То есть, главной целью работы по данному направлению является анализ финансовых операций, которые могут быть связаны с оказанием финансовой помощи для поддержки разработки, производства или распространения оружия массового уничтожения.

Таким образом, такой элемент системы финансового мониторинга как ПОД/ФТ/ФРОМУ выполняет роль не только защитного механизма, но и фактора декриминализации экономики и обеспечения государственной безопасности. Его фокус на пресечении легализации преступных доходов и финансирования терроризма, экстремизма, распространения оружия массового уничтожения позволяет воздействовать на самую основу организованной преступности, разрывая цикл использования незаконных финансовых активов.

¹² Typologies Report on Proliferation Financing // [сайт] The Financial Action Task Force URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoneylaunderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html> (дата обращения: 29.03.2025);

¹³ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations // [сайт] The Financial Action Task Force URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoneylaunderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html> (дата обращения: 29.03.2025);

¹⁴ Модельный закон о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (принят в г. Санкт-Петербурге 28.11.2014 Постановлением 41-16 на 41-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) Ст. 1 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 2015. № 68;

Вторым элементом системы финансового мониторинга, на наш взгляд, следует выделять бюджетный мониторинг.

Бюджетный мониторинг, реализуемый в рамках деятельности Росфинмониторинга, представляет собой систему мер, направленных на обеспечение законности, прозрачности и эффективности расходования государственных средств¹⁵.

По мнению Л.Н. Косяковой, Росфинмониторинг хоть и участвует в процессе осуществления государственного финансового контроля в бюджетной сфере, но делает это опосредованно¹⁶. Однако, на наш взгляд, представленные данным автором в подтверждение своей точки зрения примеры результатов работы Росфинмониторинга в сфере обеспечения сохранности бюджетных средств свидетельствуют скорее не об опосредованном участии данного органа в государственном финансовом контроле, а о его прямом участии в данной системе, основанном на консолидации сведений о финансовых операциях и структурировании информационных потоков. Результаты деятельности Росфинмониторинга, такие как выявление финансовых нарушений и профилактика нецелевого использования средств, демонстрируют его системную вовлечённость в процессы обеспечения сохранности бюджетных ресурсов, что противоречит тезису об исключительно опосредованной роли.

В качестве основных целей бюджетного мониторинга следует выделить, контроль за законностью расходования бюджетных средств, что подразумевает предотвращение хищений и их нецелевого использования, а также обеспечение прозрачности использования бюджетных средств, что подразумевает минимизацию коррупционных рисков.

На наш взгляд, в структуре бюджетного мониторинга следует выделить два ключевых элемента: мониторинг государственных закупок и мониторинг целевой финансовой поддержки. Такое разделение обусловлено различиями в объектах

¹⁵ Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу: Раздел «Повышение прозрачности бюджетной сферы» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fedsfm.ru/fm/budget> (дата обращения: 29.03.2025);

¹⁶ Косякова Л. Н. Анализ деятельности Росфинмониторинга в целях обеспечения сохранности бюджетных денежных средств // Известия СПбГАУ. 2017. №4 (49). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-deyatelnosti-rosfinmonitoringa-v-tselyah-obespecheniya-sohrannosti-byudzhethnyh-denezhnyh-sredstv> (дата обращения: 29.03.2025);

контроля, механизмах финансирования и рисках, характерных для данных направлений.

Мониторинг государственных закупок ориентирован на постоянный, осуществляемый в реальном времени контроль за использованием бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках приобретения товаров, работ и услуг в интересах государства. Целью данного контроля является минимизация коррупционных рисков и предотвращение нецелевого использования бюджетных денежных средств.

Исходя из изложенного, на наш взгляд, следует дать следующее определение финансовому мониторингу государственных закупок – это система контрольно-аналитических мер, направленных на обеспечение законности, прозрачности и эффективности расходования бюджетных средств в рамках закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков.

Финансовый мониторинг государственных закупок является ключевым элементом бюджетного контроля, обеспечивающим баланс между рыночными механизмами и публичными интересами, а также минимизирующим угрозы экономической безопасности государства. Главным критерием выделения данного направления в отдельную подгруппу является необходимость получения результата вследствие реализации государственных закупок.

Мониторинг целевой финансовой поддержки объединяет контроль за предоставлением субсидий и грантов, которые, несмотря на различия в форматах, имеют общую сущность – безвозмездное выделение бюджетных средств субъектам (коммерческим и некоммерческим организациям, предприятиям, индивидуальным предпринимателям и т.д.) для достижения конкретных социально-экономических целей. Субсидии, как правило, направлены на поддержку убыточных, но социально значимых отраслей (например, сельское хозяйство), а гранты – на реализацию инновационных проектов или научных исследований. Основными задачами финансового мониторинга целевой финансовой поддержки является предотвращение нецелевого использования средств, оценка эффективности их использования, а также противодействие политически мотивированным случаям

распределения поддержки (например, когда субсидии или гранты выделяются аффилированным с должностными лицами субъектам предпринимательской деятельности).

Разделение бюджетного мониторинга на указанные элементы обосновано спецификой их объектов и методов контроля. Государственные закупки связаны с рыночными механизмами (конкуренция, ценообразование), где ключевые риски – коррупция и недобросовестные участники. В свою очередь, целевая финансовая поддержка фокусируется на адресном распределении ресурсов, где основным вызов – баланс между гибкостью финансирования и соблюдением условий его предоставления. Например, субсидии регионам на инфраструктурные проекты требуют контроля за сроками освоения средств, а гранты научным коллективам – проверки соответствия результатов заявленным целям.

Третьим элементом является валютный мониторинг. Данный элемент является самым молодым, так как появился в конце 2023 г., а его главной задачей является контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности требований законодательства в сфере обязательной продажи части валютной выручки на внутреннем российском рынке¹⁷.

Реализация валютного мониторинга способствует достижению таких целей как обеспечение стабильности российского рубля и наполнение внутреннего валютного рынка, противодействие незаконному выводу капитала, заключающейся в выявлении и пресечении схем уклонения от репатриации иностранной валюты (например, через фиктивные внешнеэкономические контракты), а также снижение валютных рисков путём поддержания платёжного баланса и валютных резервов государства.

Выделение направлений финансового мониторинга обусловлено их специализацией на отдельных сегментах рисков. В частности, ПОД/ФТ/ФРОМУ фокусируется на криминальных угрозах, бюджетный мониторинг – на публичных

¹⁷ Росфинмониторинг получил полномочия по контролю за продажей валютной выручки [Электронный ресурс] // Interfax.ru. 2023. 13 ноября. URL: <https://www.interfax.ru/russia/930309> (дата обращения: 01.04.2025); Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» [Электронный ресурс] п. 7.1, 7.2, 7.3 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201206140002> (дата обращения: 29.03.2025);

финансах, а валютный мониторинг – на внешнеэкономической деятельности. Однако их объединяет общая цель – формирование устойчивой финансовой системы. Например, пресечение легализации преступных доходов, полученных путём хищения бюджетных денежных средств, требует координации ПОД/ФТ/ФРОМУ и бюджетного мониторинга.

Структура финансового мониторинга в России отражает комплексный подход к управлению рисками. Каждое направление решает уникальные задачи, соответствующие полномочиям Росфинмониторинга.

Приведённая классификация элементов финансового мониторинга предлагает два подхода к его пониманию: в узком смысле – только ПОД/ФТ/ФРОМУ и в широком смысле – ПОД/ФТ/ФРОМУ, бюджетный и валютный мониторинг. Подход к рассмотрению финансового мониторинга в широком смысле находит своё отражение в определении его сущности.

Для определения сущности финансового мониторинга, во-первых, необходимо установить, что означает термин «мониторинг». Данный термин происходит от английского слова «monitoring», которое можно перевести как «наблюдение» или «отслеживание». То есть, финансовый мониторинг на данном этапе можно также назвать наблюдением за финансами или отслеживанием финансов. Согласно определению, представленному в толковом словаре по редакцией Л.П. Крысина, термин «мониторинг» означает: «систематическое наблюдение за каким-нибудь процессом с целью фиксировать соответствие (или несоответствие) результатов этого процесса первоначальным предложениям»¹⁸. То есть, финансовый мониторинг можно рассматривать как систематическое наблюдение за законностью использования денежных средств.

О.С. Шохин говорит о контроле законности финансовых операций как цели государственного финансового контроля. Он также рассматривает государственный финансовый контроль как «совокупность мероприятий, направленных на выявление нарушений финансового законодательства и реализации

¹⁸ Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. – М.: Изд-во Эксмо, 2006. С. 500;

корректирующих мер по их устранению»¹⁹. То есть, финансовый мониторинг и государственный финансовый контроль в данном случае имеют общую цель.

Также, предложенное нами определение, по своей сути, достаточно близко к определению финансового контроля. Согласно определению предложенному Г.С. Ручкиной, под финансовым контролем понимается: «урегулированная нормами права деятельность уполномоченных органов, организаций (юридических лиц) и должностных лиц по установлению соответствия или несоответствия деятельности и операций подконтрольных субъектов и сопровождающих эту деятельность и операции обязательных к составлению первичных документов и форм отчетности требованиям регулирующих финансовые отношения законов и иных нормативных правовых актов»²⁰.

Рассмотрению значения финансового мониторинга в широком смысле посвящён ряд научных работ. Так, Н.И. Химичева связывает принятие Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», с принятием мер по усилению государственного финансового контроля²¹. М.М. Прошунин, говоря о финансовом мониторинге в широком смысле определяет его как вид государственного и внутривозвращаемого финансового контроля, осуществляемого агентами и органами финансового мониторинга в целях недопущения преступных доходов в национальную экономику Российской Федерации и предотвращения использования субъектов финансового мониторинга для отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, а также иных противоправных действий²².

¹⁹ Шохин С. О. Контроль, надзор и аудит в финансовой сфере / С. О. Шохин // Финансовое право. – 2018. – № 12. – С. 7-8

²⁰ Финансовое право : учебник и практикум для среднего профессионального образования / Г. Ф. Ручкина [и др.] ; под редакцией Г. Ф. Ручкиной. — Москва : Издательство Юрайт, 2023. — 348 с. — (Профессиональное образование). — ISBN 978-5-534-12065-3. — Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. с. 79 — URL: <https://urait.ru/bcode/518176/p.79> (дата обращения: 29.03.2025);

²¹ Финансовое право: Учеб. / Отв. ред. Н.И. Химичева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2004. Ст. 146 – 148;

²² Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля // Вестн. Том. гос. ун-та. 2010. №330. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-vid-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 29.03.2025);

На основе представленных ранее определений возможно провести разграничение объектов финансового контроля и финансового мониторинга. Так, объектом финансового контроля выступает финансовая деятельность проверяемого субъекта в целом, охватывающая совокупность финансовых операций и связанную с ними отчетность. В то время как объектная область финансового мониторинга сфокусирована исключительно на финансовых операциях. Таким образом, финансовый мониторинг реализует отдельный сегмент контрольной деятельности, специализируясь на анализе финансовых операций и сделок.

Кроме того, согласно М.М. Прошунину, финансовый мониторинг основывается на ряде принципов, присущих контрольной деятельности²³.

Одним из основополагающих документов, содержащих принципы финансового контроля, является Лимская декларация руководящих принципов контроля 1977 года²⁴. На основе принципов, содержащихся в данной декларации, построены системы финансового контроля многих государств. Заложенные в декларации принципы нашли своё отражение в Федеральном стандарте внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля»²⁵.

Используя методы синтеза принципов финансового контроля и правовых норм осуществления финансового мониторинга, на наш взгляд, можно выделить следующие принципы, присущие финансовому мониторингу:

Во-первых, принцип законности, который подразумевает проведение контрольных мероприятий в строгом соответствии с требованиями

²³ Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля // Вестн. Том. гос. ун-та. 2010. №330. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-vid-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 31.03.2025);

²⁴ Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс] : принята IX Конгрессом ИНТОСАИ 26.10.1977 // Официальный сайт ИНТОСАИ. URL: <https://www.intosai.org/documents/open-access.html> (дата обращения: 29.03.2025);

²⁵ Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2020 г. N 95 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.03.2025);

законодательства. Данный принцип является основополагающим. Соблюдение данного принципа гарантирует защиту прав и интересов как контролируемых субъектов, так и самих контролирующих органов.

Во-вторых, принцип независимости, который означает, что уполномоченные лица, осуществляющие контрольные мероприятия, должны быть независимы от объектов государственного (муниципального) финансового контроля и связанных с ними физических лиц в административном, финансовом и функциональном отношении. Данный принцип полностью реализуется при осуществлении финансового мониторинга, так как должностные лица Росфинмониторинга, проводящие проверочные мероприятия находятся в полной независимости от проверяемых лиц.

В-третьих, принцип объективности, который подразумевает беспристрастность должностного лица при проведении проверочных мероприятий и одинаковое отношение ко всем объектам проверки. Данный принцип также полностью реализуется в рамках финансового мониторинга, так как проверка опирается на сведения о финансовых операциях, а не на статус проверяемых лиц.

В-четвёртых, принцип риск-ориентированности, который заключается в концентрации усилий при проведении проверки в отношении объектов контроля или направлений их деятельности, по которым наиболее вероятно наступление событий, способных причинить ущерб общественным интересам. В рамках финансового мониторинга данный принцип реализуется благодаря использованию широкого спектра ресурсов, позволяющих оценить характер деятельности проверяемых лиц и их контрагентов с целью выявления объектов, наиболее подверженных риску совершения противоправных финансовых операций.

Отдельно на наш взгляд можно рассмотреть принцип цифровизации. Данный принцип заключается в использовании информационно-телекоммуникационных технологий, позволяющих автоматизировать постоянные и однообразные процессы при проведении контрольных мероприятий. Современный этап развития общества характеризуется стремительной цифровизацией и автоматизацией экономических процессов, что существенно трансформирует финансовую отрасль. Цифровизация

становится ключевым инструментом, обеспечивающим не только эффективность, но и безопасность в условиях усложнения финансовых систем. В рамках финансового мониторинга активно используются методы машинного обучения и искусственного интеллекта, позволяющие оптимизировать процессы, связанные с обработкой большого объёма данных²⁶.

Внедрение автоматизированных систем позволяет ускорить обработку информации и снизить вероятность ошибок. Согласно заместителю директора Росфинмониторинга А.С. Лисицыну, в концепции развития Единой информационной системы Росфинмониторинга предусмотрено несколько направлений, где применение искусственного интеллекта может быть полезным и поможет сотрудникам ведомства работать более эффективно. По его словам, в базе данных службы, за два десятилетия своего существования, накопился значительный объём информации, которую необходимо обрабатывать при проведении финансовых расследований. При этом, информация, получаемая из разных внешних источников, часто не структурирована и не формализована, что требует её дополнительной обработки. Анализ такого объёма данных невозможен без использования машинной обработки. Важным аспектом при работе с такими данными является их разметка. Она помогает идентифицировать хозяйствующие субъекты с номинальными учредителями и руководством или же номинальных физических лиц, которые занимаются обналичиванием средств, а также иные признаки подозрительной или противоправной деятельности²⁷.

Автоматизация и цифровизация финансового мониторинга в настоящее время осуществляется путём развития информационно-аналитических программ Росфинмониторинга. Вместе с тем, документы, регламентирующие работу и развитие данных программ, носят характер ограниченного распространения, а публичные законопроекты и проекты иных нормативно-правовых актов в данной сфере отсутствуют.

²⁶ Фартунов Е.А. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля: правовые аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2025. – № 2. – С. 274-276;

²⁷ Лисицын А.С. Борьба с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма в мире цифровых технологий: вызов времени // Финансовая безопасность. 2024. № 41. С. 8–10;

Также, в научной литературе выделяются иные принципы финансового контроля. Так, одним из таких принципов является принцип превентивности, в соответствии с которым, контроль должен осуществляться не только после наступления неблагоприятных последствий и для своевременного выявления нарушений и их предотвращения²⁸. В рамках финансового мониторинга данный принцип реализуется в следствие возможности проведения должностными лицами Росфинмониторинга инициативных проверок при выявлении в рамках макроанализа финансовых операций признаков совершения противоправных действий с денежными средствами, а не только на основании запросов их правоохранительных или контрольных органов, поступающим в рамках проведения проверок по уже выявленным фактам совершения преступлений и правонарушений. Более подробно, проводимые Росфинмониторингом проверки будут рассмотрены далее.

Кроме указанных принципов, характерных как финансовому контролю, так и финансовому мониторингу, также можно выделить такой принцип, характерный только финансовому мониторингу, как принцип конфиденциальности. Данный принцип можно вывести из смысла ст. 4 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, в соответствии с которой установлен запрет на информирование клиентов агентов финансового мониторинга и иных лиц о принимаемых мерах, направленных на реализацию требований законодательства в сфере ПОД/ФТ²⁹. Данным положением вводится запрет на информирование клиентов о том, что сведения о совершаемых ими операциях и сделках направляются в уполномоченных орган, а также о том, что уполномоченным органом запрашивается какая-либо информациях о деятельности таких лиц. Данный принцип позволяет проводить проверку в тайне от проверяемых лиц, что способствует обеспечению защищённости лиц, проводящих расследования и, как следствие, позволяет реализовывать беспристрастное отношение такого лица к проверяемым субъектам.

²⁸ Камиллов А.Ш. Понятие и принципы государственного финансового контроля // Образование. Наука. Научные кадры. 2023. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-printsipy-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 29.03.2025);

²⁹ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 28.12.2024) Ст. 3;

Таким образом, принципы финансового мониторинга – это основополагающие правила и нормы, регламентирующие порядок контроля за финансовыми операциями. Соблюдение этих принципов является непременным условием для формирования эффективной системы финансового мониторинга, способной противостоять угрозам финансовой безопасности.

Подход к определению финансового мониторинга в широком смысле находит своё подтверждение в действующей редакции ст. 8 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путём, или финансированию терроризма»³⁰ (далее - Закон о ПОД/ФТ). Если изначально данная статья гласила о том, что Росфинмониторинг направляет в правоохранительные органы сведения о выявленных финансовых операциях, которые могут иметь отношение только к ОД/ФТ³¹, то с декабря 2021 г., после внесения изменений, данная статья предусматривает информирование правоохранительных органов в том числе и о признаках иных выявленных уголовно наказуемых деяний³².

Ещё одно подтверждение данной точки зрения можно найти в Федеральном законе от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее - Закон о ГОЗ), который предусматривает осуществление финансового мониторинга государственных контрактов, заключенных в рамках государственного оборонного заказа. Данная функция возложена на Росфинмониторинг³³, который анализирует информацию об операциях, полученную им на основании данного федерального закона и Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путём, или финансированию

³⁰ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 28.12.2024) Ст. 8;

³¹ Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в редакции от 19.11.2021). Ст. 8;

³² Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. N 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Текст Федерального закона опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2021 г. N 0001202112210028;

³³ 10. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (с изменениями и дополнениями). Ст. 3 // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. N 53 (часть I) ст. 7600;

терроризма», и при наличии информации о рисках неисполнения государственного контракта сообщает об этом государственному заказчику³⁴.

Иным аспектом, подтверждающим выход сферы финансового мониторинга за пределы ПОД/ФТ/ФРОМУ является возложение в 2023 году на Росфинмониторинг полномочий по осуществлению так называемого валютного мониторинга – контроля за продажей российскими экспортёрами иностранной валюты на внутреннем валютном рынке³⁵.

Таким образом, современное законодательство трактует финансовый мониторинг шире, чем исключительно инструмент ПОД/ФТ/ФРОМУ, закрепляя за финансовым мониторингом значение универсального инструмента противодействия различным правонарушениям в финансовой сфере. Его функционал включает в себя проверку финансово-хозяйственной деятельности подконтрольных субъектов. Методология финансового мониторинга применяется для обеспечения контроля над целевым использованием бюджетных ассигнований, а также за соблюдением предписаний налогового, таможенного и валютного законодательства. На основании изложенного можно заключить, что правовое регулирование финансового мониторинга имплементировано не только в сферу ПОД/ФТ/ФРОМУ, но и пронизывает налоговую, бюджетную и таможенную отрасли права.

Можно сказать, что финансовый мониторинг является видом финансового контроля, и может рассматриваться в узком смысле как деятельность в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, и в широком смысле как деятельность в сфере противодействия иным противоправным деяниям с использованием денежных средств. Финансовый мониторинг в широком смысле, на наш взгляд, представляет собой метод финансового контроля, целью которого является постоянный анализ и контроль за финансовыми операциями проверяемых субъектов. Такой вид контроля позволяет

³⁴ Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.2;

³⁵ Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» п.7.1;

обнаруживать возможные нарушения законодательства, в том числе в бюджетной, налоговой, таможенной и иных сферах.

Исходя из вышесказанного, можно сформулировать определение финансового мониторинга государственных как системы контрольно-аналитических мер, осуществляемых в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, направленных на выявление признаков противоправного использования бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках обеспечения государственных закупок.

Далее, прежде чем углубляться в правовые аспекты осуществления финансового мониторинга в сфере контроля за исполнением государственных закупок, следует проанализировать сущность данного явления, понять, что представляет собой финансовый мониторинг как объект научного исследования и объект правового регулирования.

Говоря о финансовом мониторинге как об объекте исследования, необходимо определить её объект, предмет, цели и задачи.

Исходя из предложенного ранее определения, можно сказать, что объектом исследования финансового мониторинга можно представить процессы и явления, связанные с осуществлением постоянного наблюдения (мониторинга) за движением финансовых потоков, их распределением и использованием, в целях выявления признаков совершения неправомерных финансовых операций.

По мнению В.Н. Едроновой многие исследователи финансового мониторинга, пытаясь дать ему определение с точки зрения научного познания, фактически рассматривают его не как научную категорию, а как сферу деятельности³⁶. В связи с чем, на наш взгляд, необходимо определить, чем же всё-таки финансовый мониторинг является с научной точки зрения.

При этом, пытаясь определить финансовый мониторинг как научную категорию, мы сразу же сталкиваемся с тем фактом, что он представляет собой

³⁶ Едронова В. Н. Финансовый мониторинг как категория научного исследования // Финансы и кредит. 2016. №14 (686). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-kategoriya-nauchnogo-issledovaniya> (дата обращения: 29.03.2025);

комплексную сферу деятельности. Финансовый мониторинг как определённая сфера окружающей нас действительности является объектом изучения различных наук, таких как юриспруденция, экономика, статистика и т.д. Так, например, одной из первых работ, посвящённых финансовому мониторингу в России, является работа учёного-экономиста Фитуни Л.Л.³⁷ Соответственно, каждая из данных наук изучает финансовый мониторинг со своей точки зрения.

Так, Едророва В.Н., также являясь учёным-экономистом, относит финансовый мониторинг к категории финансовых наук, обосновывая это тем, что финансовый мониторинг представляет собой наблюдение за денежными потоками, которые в свою очередь являются предметом рассмотрения финансовой науки³⁸.

Другой учёный-экономист Сенчагов В.К. рассматривает финансовый мониторинг как один из механизмов обеспечения экономической безопасности государства, заключающейся в наблюдении за финансовыми потоками с целью анализа существующих тенденций, связанных с противоправным использованием денежных средств, тем самым выявляя угрозы экономической безопасности государства³⁹. Данная точка зрения подтверждается на практике. Так, Росфинмониторинг осуществляет макроанализ имеющихся в его распоряжении данных в целях выявления угроз экономической безопасности Российской Федерации и рисков в различных секторах реальной экономики.

Таким образом, с точки зрения экономической науки, финансовый мониторинг можно рассматривать как способ анализа финансовых потоков в целях выявления определённых тенденций и аномалий в поведении участников хозяйственно-экономических отношений и обеспечения экономической безопасности государства.

В то же время, значение финансового мониторинга как одного факторов обеспечения экономической безопасности государства также рассматривается и учёными-юристами. Так, М.М. Прошунин отмечает, что данное значение

³⁷ Фитуни Л.Л. Финансовый мониторинг. М.: МНЭПУ, 2002. 552 с.;

³⁸ Едророва В.Н. Указ. соч.;

³⁹ Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К.Сенчагова. М.: Дело, 2005. С. 790-807;

финансового мониторинга обусловлено негативными политическими, экономическими и социальными последствиями, возникающими при легализации преступных доходов и финансировании терроризма⁴⁰.

При этом, многие научные работы, посвящённые финансовому мониторингу (монографии, учебные пособия, диссертации), фактически представляют собой комплексный анализ данного института с точки зрения различных наук. Так, многие учёные-экономисты в своих работах по финансовому мониторингу так или иначе не обходятся без анализа правовой составляющей данного явления, как и наоборот, учёные-юристы также в своих работах затрагивают экономические аспекты финансового мониторинга. Ю.А. Чиханчин в своём учебном пособии по финансовому мониторингу говорит о том, что оно «построено на принципах системного подхода, который интегрирует проблемы права, экономики и финансов, интеллектуальных кибернетических систем и информационных технологий применительно к тематике ПОД/ФТ/ФРОМУ»⁴¹.

Таким образом, финансовый мониторинг как сфера деятельности является объектом исследования разных наук. И, так или иначе, при исследовании финансового мониторинга требуется использование комплексного подхода, включающего в себя элементы анализа с точки зрения разных научных сфер.

Основной целью исследования финансового мониторинга является анализ существующих процессов осуществления данной деятельности и факторов им сопутствующих, а также разработка рекомендаций по их дальнейшему развитию.

Финансовый мониторинг является прикладной сферой деятельности. Исследования финансового мониторинга основываются на процессах практического осуществления данной деятельности, результаты таких исследований также ориентированы на их практическое применение.

С точки зрения правовой науки, финансовый мониторинг интересен как объект правового регулирования, сфера правоприменения, а также интересно место

⁴⁰ Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2016. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-obyazatelnoe-uslovie-obespecheniya-finansovoy-bezopasnosti-gosudarstva> (дата обращения: 29.03.2025).

⁴¹ Финансовый мониторинг : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры : Т. I / под ред. Ю. А. Чиханчина, А. Г. Братко. — М. : Юстицинформ, 2018. С. 10-12;

финансового мониторинга в системе мер и способов реализации государственной власти в финансовой сфере.

Изучение финансового мониторинга в качестве предмета правового регулирования включает в себя системный анализ нормативных актов, устанавливающих порядок функционирования национальной системы финансового мониторинга, правовой режим деятельности её субъектов и характер их взаимоотношений.

В рамках анализа правоприменения в финансовом мониторинге исследуются вопросы организационной составляющей системы финансового мониторинга. Анализируются вопросы функционирования уполномоченного органа, вопросы организации и осуществления надзорной деятельности, вопросы места и положения негосударственных участников системы финансового мониторинга и т.д.

Иными словами, с юридической точки зрения предметом анализа выступают вопросы правового обеспечения организации и функционирования национальной системы финансового мониторинга. Соответственно, в качестве предмета исследования финансового мониторинга как правовой категории предлагается рассматривать правоотношения, возникающие между государственными органами, осуществляющими функции финансового мониторинга, и негосударственными субъектами данной системы в процессе организации и проведения контроля финансовых операций.

Таким образом, проведенный анализ позволяет говорить о целесообразности выделения в системе финансового права автономного правового института, охватывающего регулирование правоотношений в сфере финансового мониторинга. Указанный институт представляет собой структурно и функционально оформленную, внутренне согласованную совокупность правовых норм, определяющих основы организации и функционирования национальной системы финансового мониторинга. Его содержательное наполнение составляет комплекс нормативно-правовых предписаний, определяющих правовой статус, компетенцию и характер взаимодействия уполномоченного органа, надзорных

органов, агентов, а также иных органов государственной власти, вовлеченных в процессы, направленные на обеспечение финансовой безопасности государства.

Анализ научной литературы показал, что многие учёные отождествляют категории «финансовый мониторинг» и «противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов, и финансированию терроризма», зачастую, определяя финансовый мониторинг как ПОД/ФТ/ФРОМУ. В то же время, на наш взгляд, с точки зрения объекта правового регулирования, следует разделять данные понятия.

Анализ научной юридической литературы показывает, что исследователями данные понятия рассматриваются с точки зрения разных отраслей права. Так, О.Н. Горбунова⁴², А.В. Осипов⁴³, М.М. Прошунин⁴⁴, П.В. Славинский⁴⁵ и иные авторы рассматривают финансовый мониторинг как сферу регулирования норм финансового права.

В научной литературе содержится значительное число определений предмета финансового права. Так, Г.Ф. Ручкина рассматривает предмет финансового права как: «общественные отношения, возникающие в сфере финансовой деятельности государства, муниципальных образований и других хозяйствующих субъектов, возникающих в связи с распределением, перераспределением, использованием ВВП и части национального дохода общества, доходов от внешнеэкономической деятельности, ранее созданных богатств и других доходов»⁴⁶.

Е.М. Ашмарина определяет в качестве предмета финансового права «совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения,

⁴² Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003. С. 85, 86, 101;

⁴³ Осипов А.В. Банковская система и финансовый мониторинг в РФ // Интерактивная наука. 2017. №14. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/bankovskaya-sistema-i-finansovyy-monitoring-v-rf> (дата обращения: 01.04.2025).

⁴⁴ Прошунин М. М. К вопросу о месте финансового мониторинга в системе финансового права // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2009. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-meste-finansovogo-monitoringa-v-sisteme-finansovogo-prava> (дата обращения: 01.04.2025);

⁴⁵ Славинский П.В. Государственный финансовый контроль в сфере государственного оборонного заказа : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук : 12.00.04 / Российский государственный университет правосудия. – Москва, 2018. С. 143-161;

⁴⁶ Финансовое право : учебник для вузов / Г. Ф. Ручкина [и др.] ; под редакцией Г. Ф. Ручкиной. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. С. 50-51;

возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, для обеспечения стоящих перед ними целей и задач»⁴⁷.

С.О. Шохин в качестве предмета финансового права определяет «правоотношения, возникающие в сфере государственного управления общественными (публичными) финансами и государственного регулирования частной финансовой деятельности (или финансовых рынков)»⁴⁸.

Иными словами, финансовое право регулирует деятельность государства, связанную с управлением, регулированием и контролем за публичными и частными финансами.

Как уже было отмечено ранее, финансовый мониторинг является видом финансового контроля, который в свою очередь является институтом финансового права⁴⁹.

В то же время, ряд авторов, таких как С.А. Пичугин⁵⁰, А.Г. Русанов⁵¹, В.И. Тюнин⁵², А.В. Шашкова⁵³ и другие, рассматривают ПОД/ФТ/ФРОМУ как сферу регулирования норм уголовного права, предметом которого являются общественные отношения, возникающие в связи с совершением преступлений⁵⁴.

Булаев А.А. ставит финансовый мониторинг наравне с правоохранительным блоком, определяя их как две «подсистемы национального режима противодействия легализации преступных доходов и финансированию

⁴⁷ Финансовое право : учебник для среднего профессионального образования / Е. М. Ашмарина [и др.] ; под редакцией Е. М. Ашмариной. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. С. 43;

⁴⁸ Шохин, С. О. К вопросу о предмете и системе финансового права / С. О. Шохин // Финансовое право. — 2019. — № 2. — С. 12-14;

⁴⁹ Мурина Т. Н. Финансовый контроль в системе финансового права Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2012. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-kontrol-v-sisteme-finansovogo-prava-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

⁵⁰ Пичугин С.А. Ответственность за финансирование терроризма по российскому уголовному законодательству: вопросы регламентации и нормативного совершенствования // Legal Bulletin . 2021. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-za-finansirovanie-terrorizma-po-rossiyskomu-ugolovnomu-zakonodatelstvu-voprosy-reglamentatsii-i-normativnogo> (дата обращения: 29.03.2025);

⁵¹ Русанов Г.А. Противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов : учебное пособие для вузов / Г.А. Русанов. — Москва : Издательство Юрайт, 2022. — 157 с.

⁵² Тюнин, В. И. Преступления в сфере экономической деятельности : учебное пособие для вузов / В. И. Тюнин. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. С. 103-113.

⁵³ Шашкова А.В. Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: Практика корпоративного управления: Учеб. Пособие для студентов вузов / А.В. Шашкова. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2014 — 272 с.

⁵⁴ Боровиков, В. Б. Уголовное право. Общая часть : учебник для среднего профессионального образования / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под редакцией В. Б. Боровикова. — 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. С. 11

терроризма», отличающиеся по субъектному составу, особенностям правового регулирования и решаемым задачам⁵⁵.

Финансовый мониторинг как сфера реализации государством своих контрольных функций затрагивает вопросы не только ПОД/ФТ/ФРОМУ, но и обеспечения безопасности бюджетной сферы (бюджетный мониторинг), мониторинг исполнения требований об обязательной продаже части валютной выручки экспортёрами (валютный мониторинг) и т.д.

В связи с изложенным, на наш взгляд категории «финансовый мониторинг» и «противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов, и финансированию терроризма» следует разграничивать как хоть и соприкасающиеся, но тем не менее самостоятельные сферы деятельности и правового регулирования.

Совокупность действий, характерных финансовому мониторингу, регулируется именно нормами финансового права. То есть, финансовый мониторинг, по своему предмету, является институтом финансового права, в то время как цели, на достижение которых направлен финансовый мониторинг, могут являться институтами уголовного, бюджетного, валютного и иных отраслей, подотраслей и институтов права.

Таким образом, финансовый мониторинг является комплексной сферой деятельности, изучаемой с точки зрения разных наук. Как объект финансово-правового регулирования, финансовый мониторинг является институтом финансового права. При этом, цели на достижение которых направлен финансовый мониторинг могут регулироваться иными отраслями права.

Финансовый мониторинг является методом финансового контроля, но при этом имеет свою специфику. В отличие от контроля в «классическом» понимании, в рамках которого анализируется финансовая отчетность и правоустанавливающие документы, мониторинг сосредоточен на оперативном отслеживании финансовых

⁵⁵ Булаев А.А. Финансово-правовые аспекты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма.: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. - Москва, 2010. С. 15-16;

операций, что позволяет своевременно выявлять аномалии, что особенно важно при контроле использования бюджетных денежных средств. Таким образом, финансовый мониторинг дополняет традиционные формы контроля, усиливая их эффективность за счет технологических инструментов.

Основные принципы финансового мониторинга, такие как законность, независимость, объективность, риск-ориентированность и автоматизация, формируют методологическую базу его функционирования. Например, принцип автоматизации, реализуемый через внедрение искусственного интеллекта и машинного обучения, позволяет обрабатывать огромные массивы данных, выявляя аномалии и подозрительные операции. Это особенно актуально в условиях цифровизации экономики, когда традиционные методы контроля уступают место технологическим решениям. Принцип риск-ориентированности, в свою очередь, концентрирует усилия на наиболее уязвимых сегментах, таких как государственные закупки, где высока вероятность коррупционных схем и нецелевого использования средств.

1.2. Понятие и классификация государственных закупок как объекта финансового мониторинга

Государственные закупки представляют собой ключевой механизм реализации публичных функций, обеспечивая финансирование инфраструктурных проектов, социальных программ, оборонных нужд и других стратегически важных направлений. Как значимая часть бюджетных расходов, они требуют особого внимания с точки зрения законности, прозрачности и эффективности. Однако масштабность и сложность процессов закупок создают риски злоупотреблений: от коррупционных схем и нецелевого использования средств до нарушений конкурентных процедур. В этой связи государственные закупки становятся важным объектом финансового мониторинга, как системы контроля, направленной на минимизацию рисков при использовании бюджетных средств.

Теоретическое осмысление государственных закупок как объекта контроля позволяет выявить их сущностные характеристики, закономерности взаимодействия участников и уязвимые места, которые могут эксплуатироваться в

противоправных целях. Без четкой концептуальной базы финансовый мониторинг государственных закупок рискует превратиться в набор разрозненных мер, не учитывающих специфику различных категорий закупок. Например, закупки в оборонном секторе, связанные с конфиденциальностью, требуют иных подходов к анализу, чем социальные проекты с высокой публичной вовлеченностью.

Понятие и классификация государственных закупок являются ключевыми аспектами изучения данной темы. Они позволяют систематизировать и структурировать информацию о государственных закупках, а также определить основные принципы и подходы к их регулированию. В связи с изложенным, необходимо рассмотреть понятие государственных закупок, их нормативно-правовое регулирование в Российской Федерации, основные цели и задачи, а также попытаться классифицировать государственные закупки по различным признакам.

В рамках анализа системы нормативно-правового регулирования государственных закупок в Российской Федерации следует выделить следующие нормативные правовые акты:

Конституция Российской Федерации, являющаяся основным законом государства, имеющим высшую юридическую силу⁵⁶. Конституция не регулирует напрямую государственные закупки, но создает правовую базу для других законов в данной сфере. Её положения устанавливают фундаментальные принципы, которые лежат в основе специализированного законодательства, в том числе, в сфере государственных закупок.

Конституция Российской Федерации провозглашает принцип социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека⁵⁷. Этот принцип находит отражение в различных сферах публичного управления, включая систему государственных закупок, которая, будучи инструментом расходования бюджетных средств, трансформируется в механизм реализации социальных приоритетов.

⁵⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (дата обращения: 29.03.2025);

⁵⁷ Конституция Российской Федерации ст. 7;

Ключевым аспектом социальной направленности государственных закупок является их целевая ориентация на удовлетворение базовых потребностей общества. Например, закупки медицинского оборудования, лекарственных средств, образовательных услуг или продуктов питания для школ и больниц напрямую связаны с обеспечением конституционных прав граждан на охрану здоровья и получение качественного образования. Посредством таких закупок государство гарантирует доступность социальных благ даже в регионах с низкой коммерческой активностью, что способствует выравниванию условий жизни на территории страны, как того требует принцип единства экономического пространства.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ), как основной нормативно-правовой акт, регулирующий бюджетные правоотношения в стране, определяющий порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов, а также контроль за их исполнением, а также регулирующий правоотношения между участниками бюджетного процесса⁵⁸.

БК РФ является ключевым источником правового регулирования государственных закупок, поскольку устанавливает общие принципы формирования, исполнения и контроля за расходованием бюджетных средств. Хотя специализированные законы детализируют процедуры закупок, БК РФ закладывает их финансово-бюджетную основу.

Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), как нормативно-правовой акт, устанавливающий основные принципы договорных правоотношений, содержащий правила и нормы, определяющие порядок заключения, исполнения и прекращения гражданско-правовых договоров, обеспечивающий правовую основу для взаимодействия между участниками таких правоотношений⁵⁹.

Его роль обусловлена тем, что государственные закупки, будучи инструментом реализации публичных интересов, опосредуются гражданско-

⁵⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823;

⁵⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301;

правовыми отношениями, возникающими между заказчиками и поставщиками. ГК РФ закрепляет универсальные принципы и нормы, которые формируют правовую основу для заключения, исполнения и прекращения государственных контрактов, обеспечивая баланс между публичными задачами и частноправовой автономией сторон.

Кроме того, защита прав участников закупок обеспечивается гражданско-правовыми средствами, закреплёнными в ГК РФ. Взыскание убытков, признание сделок недействительными, применение обеспечительных мер – эти инструменты позволяют участникам оспаривать действия заказчиков в судебном порядке, что особенно важно в условиях асимметрии ресурсов между государством и частными хозяйствующими субъектами.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о Контрактной системе), как основной нормативно-правовой акт, регулирующий вопросы осуществления закупок товаров, работ и услуг в интересах государства, а также отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок⁶⁰.

Основополагающей целью Закона о контрактной системе является формирование единого правового поля для закупок, осуществляемых за счёт бюджетных средств. Положения, установленные данным законом, носят императивный характер и распространяется на все государственные органы, муниципальные учреждения и бюджетные организации. Его нормы охватывают полный цикл закупочной деятельности – от планирования и определения поставщика до исполнения контракта и оценки результатов. Данный аспект

⁶⁰ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 01.01.2025) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652;

позволяет рассматривать его как системообразующий акт, обеспечивающий единство требований к публичным закупкам на всех уровнях власти.

Закона о контрактной системе устанавливает многоуровневую систему контроля и надзора в сфере государственных закупок для обеспечения прозрачности, законности и эффективности расходования бюджетных средств. Данная система контроля включает в себя ведомственный контроль, осуществляемый вышестоящими органами государственной власти посредством проведения плановых и внеплановых проверок, государственный (муниципальный) финансовый контроль, осуществляемый Счётной палатой и Федеральным казначейством, которые проверяют достоверность планирования, обоснованность закупок, целевое и эффективное использование бюджетных средств, а также достоверность отчетности, внутренний контроль, заключающийся в осуществлении контроля самим заказчиком по закупке и т.д.

Отдельно следует остановиться на деятельности Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации (далее – ФАС России), деятельность которой направлена на обеспечение соблюдения законодательства, развитие конкуренции и противодействие картельным сговорам. К основным направлениям деятельности можно отнести проведение плановых и внеплановых проверок заказчиков и операторов электронных торговых площадок; ведение Реестра недобросовестных поставщиков, блокирующего доступ к закупкам; привлечение к административной ответственности (штрафы, дисквалификация) и мониторинг данных Единой информационной системы в сфере государственных закупок для выявления системных нарушений и неэффективных закупок.

Важным инструментом антимонопольного регулирования для выявления и расследования сговоров, ограничивающих конкуренцию, выступает сотрудничество между ФАС России и Росфинмониторингом. Поскольку Росфинмониторинг специализируется на противодействии легализации преступных доходов, его возможности по отслеживанию финансовых потоков между участниками антиконкурентных соглашений, включая операции через третьих лиц или с использованием теневых схем, становятся значимым ресурсом.

Этот подход эффективен для обнаружения признаков сговора, так как его участники преследуют скрытый финансовый интерес. Помимо помощи в выявлении и расследовании таких соглашений, вклад Росфинмониторинга в совместную работу с ФАС заключается также в разработке новых методик обнаружения картелей, направленных на предотвращение необоснованного завышения цен отдельными участниками рынка⁶¹.

Федеральный закон от 18 июля 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон №223-ФЗ), как нормативно-правовой акт, регулирующий отношения, связанные с закупками товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц, такими как государственные корпорации, государственные компании, естественные монополии⁶² и т.д. Его ключевая задача – обеспечить баланс между автономией таких организаций в распоряжении ресурсами и необходимостью соблюдения публичных интересов, включая прозрачность, добросовестную конкуренцию и эффективное использование средств.

Основополагающей особенностью Закона № 223-ФЗ является его диспозитивный характер. В отличие от жёстко структурированного подхода Закона о Контрактной системе, он предоставляет организациям право самостоятельно разрабатывать и утверждать положения о закупках, которые должны соответствовать общим принципам, закреплённым в законе: открытости, равноправия, целевого и эффективного расходования средств, предотвращения коррупции. Это создаёт правовую основу для разнообразия закупочных практик, учитывающих отраслевую специфику.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», как нормативно-правовой акт, регулирующий правоотношения, связанные с размещением, выполнением,

⁶¹ Салюкова Е.В. Современные средства антимонопольного контроля за соблюдением законодательства в сфере конкуренции // Кронос. 2021. №10 (60). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-sredstva-antimonopolnogo-kontrolya-za-soblyudeniem-zakonodatelstva-v-sfere-konkurentsii> (дата обращения: 17.05.2025);

⁶² Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ред. от 01.01.2025) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. Ст. 4571;

финансированием и обеспечением государственных закупок в интересах обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации⁶³.

В отличие от рассмотренных ранее универсальных законов о государственных закупках, Закон о ГОЗ ориентирован на обеспечение национальной безопасности, что предопределяет его уникальные правовые механизмы, сочетающие императивность, секретность и повышенный контроль при реализации закупок.

Основной целью Закона о ГОЗ является гарантированное удовлетворение потребностей государства в продукции военного назначения, включая вооружение, военную и специальную технику, обеспечении Вооружённых Сил Российской Федерации и других силовых структур необходимыми ресурсами и объектами. Нормы данного закона закрепляют принципы, которые отличают ГОЗ от гражданских закупок: приоритет обороноспособности страны над коммерческими интересами; централизованное планирование; защита сведений, составляющих государственную тайну и т.д.

Финансирование ГОЗ осуществляется через целевые бюджетные ассигнования, а контракты включают особые условия: авансирование (до 100% стоимости), индексация цены при изменении макроэкономических условий, гарантии возврата средств при срыве поставок и т.д. Данный аспект обеспечивает стабильность для исполнителей, но требует жёсткого контроля за использованием средств.

Кроме того, как было отмечено ранее, Законом о ГОЗ в качестве одного из контрольно-надзорных мероприятий предусмотрен мониторинг контрактов, осуществляемый Росфинмониторингом.

Федеральный закон от 2 декабря 1994 года № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (далее – Закон № 53-ФЗ), как нормативно-правовой акт, устанавливающий общие правовые и экономические принципы и положения формирования и

⁶³ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (ред. от 01.09.2024) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 1. Ст. 3;

исполнения на контрактной основе заказов на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд⁶⁴.

Федеральный закон от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (далее – Закон № 60-ФЗ), как нормативно-правовой акт, устанавливающий общие правовые и экономические принципы и порядок формирования и исполнения на контрактной основе заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд, а также основы обеспечения охраны продукции, поставляемой по государственному контракту, объектов, предназначенных для добычи, переработки, транспортирования, хранения такой продукции, иного необходимого для выполнения государственных контрактов имущества⁶⁵.

Кроме того, к источникам нормативно-правового регулирования государственных закупок относятся и иные федеральные законы и подзаконные нормативно-правовые акты, регламентирующих отдельные аспекты участия в торгах, требованиях к поставляемым товарам, допустимости использования отдельных видов товаров при исполнении государственных контрактов и т.д.

Таким образом, исходя из критерия установленного нормативно-правового регулирования, систему публичных закупок можно разделить на три вида: закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупки для обеспечения нужд юридических лиц, находящихся во владении государства, а также закупки для нужд Вооружённых сил Российской Федерации и иных органов, отвечающих за вопросы государственной безопасности и обороноспособности.

При этом, учитывая аспекты нормативно-правового регулирования, стоит вопрос о соотношении государственных закупок в гражданских и военных целях. Иными словами, можно ли относить государственный оборонный заказ к системе государственных закупок?

⁶⁴ Федеральный закон от 02.12.1994 № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (ред. от 19.07.2011) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3303;

⁶⁵ Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (ред. от 28.06.2022) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 34. Ст. 3540;

Прежде чем отвечать на поставленный вопрос необходимо определить, что понимается под государственными закупками и государственным оборонным заказом в российском законодательстве.

Так, Закон о Контрактной системе не содержит непосредственно термина «государственные закупки». Вместо этого, в законе содержится термин «закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд», под которым понимается: «совокупность действий, осуществляемых в установленном [...] законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если в соответствии с настоящим Федеральным законом не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта»⁶⁶.

Иными словами, под закупками в Законе о контрактной системе понимается совокупность действий, направленная на размещение закупки, определения исполнителя, заключение контракта и исполнение работ в интересах государственных органов или органов местного самоуправления.

Закон о ГОЗ содержит следующее определение термину «государственный оборонный заказ»: «установленные нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации»⁶⁷.

⁶⁶ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Ст. 3;

⁶⁷ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 3;

Иными словами, под гособоронзаказом понимаются закупки, осуществляемые в целях обеспечения безопасности и обороноспособности страны. Данное определение прямо говорит о том, в каких целях проводятся закупки.

Можно заметить, что определение, данное в Законе о контрактной системе, не содержит упоминаний о заключении контрактов исключительно в гражданских целях, в отличие от определения, представленного в Законе о ГОЗ. В то же время, сам Закон о Контрактной системе не регламентирует порядок осуществления закупок в интересах обеспечения обороноспособности государства.

Так или иначе, оба федеральных закона фактически регламентируют осуществления закупок в целях реализации публичных интересов. То есть, и гражданские закупки и гособоронзаказ можно отнести к категории публичных закупок.

В научной литературе существует такой термин как «публичные закупки», исследованию содержания которого посвящены работы многих учёных-юристов. Так, К.А. Писенко рассматривает Закон о Контрактной системе как закон о публичных закупках, обосновывая данную точку зрения тем, что закупки осуществляются за счёт публичных финансов, то есть бюджетных средств⁶⁸.

Л.М. Пахомова обращает внимание на то, что термин «публичные закупки» изначально не относился к сфере государственных закупок, а использовался в сфере гражданско-правовых отношений в контексте публичных торгов. Однако, после вступления России во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО) привело к необходимости принятия соответствующих нормативно-правовых актов, регламентирующих осуществление закупок в интересах государства, что в свою очередь привело к формированию в Российской Федерации института публичных закупок⁶⁹.

В.В. Кикавец дал на наш взгляд наиболее подходящее определение термину «публичные закупки». Так, под публичными закупками он понимает: «систему

⁶⁸ Писенко К.А. Публичные и частные закупки: основания и проблемы дифференцированного подхода к регулированию // Финансовое право. 2013. № 12. С. 13—17.

⁶⁹ Пахомова Л. М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок // *Ars Administrandi*. 2019. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-definitiy-pravovogo-regulirovaniya-sistemy-publichnyh-zakupok> (дата обращения: 29.03.2025);

правоотношений, в которых одной стороной выступает уполномоченный представитель публичной власти, осуществляющий приобретение товаров, работ, услуг за счет средств соответствующего бюджета в целях реализации публичного интереса»⁷⁰. В то же время, данный автор отождествляет понятия «публичные закупки» и «государственные закупки», не рассматривая при этом государственный оборонный заказ. Вместе с тем, автор отмечает, что целью осуществления публичных закупок выступает реализация публичного интереса.

В российском законодательстве отсутствует легальное определение категории «публичный интерес», однако в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части Гражданского кодекса Российской Федерации» под публичным интересом понимаются «интересы неопределенного круга лиц, обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды»⁷¹. Таким образом, исходя из определения публичных закупок предложенного В.В. Кикавцом и определения публичного интереса, представленного в указанном постановлении Пленума ВС РФ, публичные закупки могут осуществляться, в том числе, в целях обеспечения государственной безопасности и обороноспособности.

Кроме того, исходя из вышеуказанного, под уполномоченным представителем публичной власти можно понимать государственные или муниципальные органы. На данный аспект обращает внимание Л.В. Андреева, говоря о том, что одной из сторон государственных (муниципальных) закупок всегда является публично-правовое образование, выполняющее социальные функции⁷². При этом, данными органами, по нашему мнению, могут являться как гражданские органы, так и правоохранительные или военные органы, а также иные

⁷⁰ Кикавец В.В. Публичные закупки в России: понятие и содержание // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2023. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/publichnye-zakupki-v-rossii-ponyatie-i-soderzhanie> (дата обращения: 01.04.2025);

⁷¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела 1 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8;

⁷² Андреева Л. В. Теория государственных закупок в науке предпринимательского права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. №11 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoriya-gosudarstvennyh-zakupok-v-nauke-predprinimatelskogo-prava> (дата обращения: 29.03.2025);

юридические лица с государственным участием. Так, заказчиками по гособоронзаказу являются федеральные органы исполнительной власти, такие как Минобороны России, МВД России, ФСБ России, Росгвардия, МЧС России, а также государственные корпорации Росатом и Роскосмос.

Осуществляемые такими публично-правовыми образованиями закупки всегда реализуются за счёт бюджетных денежных средств. Целью осуществления данных закупок, вне зависимости о того, осуществляются ли они в гражданской или военной сферах, всегда является публичный интерес.

Кроме того, если обратиться к истории возникновения института государственных закупок в России, то можно заметить, что изначально такие закупки заключались именно в военных целях.

Так, согласно В.В. Кикавцу⁷³, самым ранним свидетельством об осуществлении государственной закупки, дошедшей до наших времён, является наказ 1595 г. царя Фёдора Ивановича князю Василию Звенигородскому, Семёну Безобразову и дьякам, Постнику Шипилову и Нечаю Порфирьеву «...о заготовлении материалов для строения Смоленской крепости», а также Царская грамота «...об отправлении в Смоленск с Государевою казною, назначенною на постройку той крепости»⁷⁴. Учитывая, что закупались материалы для строительства Смоленской крепости, которая в тот момент являлась важным военным объектом, можно сделать вывод, что закупки изначально не разграничились на гражданские и военные. История государственных закупок в России началась именно с государственного оборонного заказа.

Кроме того, в современной Российской Федерации, первым нормативно-правовым актом, регулирующим вопросы размещения и исполнения заказов закупку и поставку продукции (товаров, работ и услуг) для государственных нужд,

⁷³ Кикавец В.В. История правового регулирования государственных закупок в России: финансовый аспект : монография. – Москва : Проспект, 2022. С. 11-12;

⁷⁴ Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи Археологической экспедицией Императорской Академии Наук. Дополнены и изданы Высочайше учреждённою Комиссией. СПб.: Типография II Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1836. Т. 1. (1294-1598). № 365. С. 450-451;

стал Закон Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» от 28.05.1992 N 2859-1⁷⁵.

На момент принятия данного акта, законодательство не разграничивало закупки, производимые в гражданских и военных целях. Так, в ст. 1 данного закона под государственными нуждами понималась: «потребность Российской Федерации в продукции, необходимой для решения общенациональных проблем, реализации социально-экономических, оборонных и научно-технических, природоохранных и других целевых программ, а также иных задач»⁷⁶. В соответствии с этой же статьёй, поставки товаров осуществляются как в гражданских целях, таких как обеспечение государственных целевых программ, межгосударственных целевых программ, экспортных поставок продукции для выполнения международных экономических, в том числе валютно-кредитных, обязательств Российской Федерации, поставок, необходимых для создания и поддержания государственных материальных резервов, так и в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и государственной безопасности страны.

То есть, как становится ясно из данного положения, на тот момент государственный оборонный заказ как отдельная категория государственных закупок отсутствовал в российском правовом поле.

Впервые, разграничение государственных закупок в военных и гражданских целях в российском законодательстве произошло в 1995 году и связано с принятием Федерального закона от 27 декабря 1995 года № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе»⁷⁷.

Кроме того, в рамках государственного оборонного заказа могут осуществляться закупки товаров и работ для фактически гражданских целей. Например, в рамках гособоронзаказа могут заключаться контракты на

⁷⁵ Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» (утратил силу с 01.01.2006) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 27. Ст. 1558;

⁷⁶ Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд». Ст. 1;

⁷⁷ Федеральный закон от 27.12.1995 № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (утратил силу с 01.01.2014) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 6.;

строительство жилья, школ, больниц и иных гражданских объектов⁷⁸. Различаются лишь формы осуществления закупок, а также отдельные элементы их финансового обеспечения. При этом, в обоих случаях финансирование закупок идёт за счёт публичных финансов. То есть, государственный оборонный заказ фактически является лишь одной из форм осуществления закупок в интересах государства, а значит его также можно отнести к публичным или государственным закупкам.

То есть, государственные закупки в целом можно разделить на два вида, это закупки, осуществляемые в гражданских целях и целях обеспечения безопасности государства.

Отдельного внимания требует такой институт как национальные проекты. Как национальные проекты соотносятся с государственными закупками? Для ответа на данный вопрос необходимо понять, что данная категория из себя представляет.

Впервые термин «Национальные проекты» был использован в послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию в 2005 году⁷⁹. В том же году были разработаны первые четыре национальных проекта: «Жильё», «Здоровье», «Образование» и «Развитие аграрно-промышленного комплекса». По состоянию на 2024 год насчитывается четырнадцать национальных проектов⁸⁰.

В отличие от государственных закупок национальные проекты не регулируются соответствующим федеральным законом. В настоящее время, национальные проекты действуют на основании Указа Президента Российской Федерации о национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года⁸¹.

⁷⁸ Павлов Д. М. Особенности, проблемы и пути их решения при строительстве в рамках государственного заказа, а также государственного оборонного заказа // Образование и право. 2021. №12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-problemy-i-puti-ih-resheniya-pri-stroitelstve-v-ramkah-gosudarstvennogo-zakaza-a-takzhe-gosudarstvennogo-oboronno-go> (дата обращения: 29.03.2025);

⁷⁹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 25.04.2005 «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства» // Российская газета. 2005. 26 апреля. № 86;

⁸⁰ Официальный сайт национальных проектов России: раздел «Проекты» [Электронный ресурс]. URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/> (дата обращения: 29.03.2025);

⁸¹ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015> (дата обращения: 29.03.2025);

Также, в июле 2024 года в Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании) внесены изменения⁸², в соответствии с которыми в его текст введено понятие и регулирование национальных проектов.

Так, в соответствии Законом о стратегическом планировании под национальными проектами понимается «документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений и обеспечивающих достижение национальных целей развития Российской Федерации и их целевых показателей, определенных Президентом Российской Федерации, а также иных общественно значимых результатов, задач и их показателей по решениям Президента Российской Федерации, уполномоченного Президентом Российской Федерации координационного органа»⁸³.

Таким образом, национальный проект – это документированная информация разрабатываемая, рассматриваемая и утверждаемая (одобряемая) органами государственной власти и местного самоуправления в целях прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, её субъектов и муниципальных образований.

На наш взгляд, национальные проекты являются комплексной сферой бюджетных правоотношений, в которой государственные закупки являются одним из способов реализации национальных проектов⁸⁴. Другими способами реализации национальных проектов можно назвать субсидии и гранты⁸⁵.

⁸² Федеральный закон от 13.07.2024 № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407130001> (дата обращения: 29.03.2025);

⁸³ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 13.07.2024) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ст. 3378;

⁸⁴ Погудаева М.Ю., Сергеева С.А., Щукина И.В., Тишкова М.С. Государственные закупки в реализации приоритетных национальных проектов: зоны рисков и пути их предотвращения // Финансовые рынки и банки. 2023. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-v-realizatsii-prioritetnyh-natsionalnyh-proektov-zony-riskov-i-puti-ih-predotvrascheniya> (дата обращения: 29.03.2025);

⁸⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2609 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета грантов в форме субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в рамках реализации национального проекта «Образование», федерального проекта

Таким образом, говоря о соотношении институтов государственных закупок и национальных проектов, можно резюмировать, что национальные проекты являются институтом стратегического планирования и предусматривают не только реализацию через осуществление государственных закупок, но и через иные способы и, в таком случае, выделяемые в рамках них бюджетные средства носят целевой характер, содействующий достижению стратегических целей. В то же время, государственные закупки, могут осуществляться как в рамках национальных проектов, а так и в обычном статусе.

Также, важным на наш взгляд вопрос о соотношении таких категорий как «государственные закупки» и «государственные контракты». В литературе обе категории встречаются достаточно часто. Не редко, данные категории отождествляются. Однако, на наш взгляд, необходимо прояснить вопрос о соотношении данных понятий для возможности их последующего использования в рамках исследования.

ГК РФ предусмотрено, что поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта⁸⁶. То есть, государственный контракт является документальной формой правового оформления государственной закупки, осуществляемой между заказчиком и поставщиком.

В соответствии с Законом о контрактной системе, под государственным контрактом понимается «гражданско-правовой договор, который заключен в письменной форме и предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд»⁸⁷.

«Профессионалитет» и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (ред. от 01.01.2023) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 1 (часть II). Ст. 1;

⁸⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст. 525;

⁸⁷ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Ст. 3;

Приведённое определение прямо отсылает на статус государственного контракта как гражданско-правового договора. При этом, в юридической научной литературе присутствуют различные точки зрения на вопрос о соотношении государственных и гражданско-правовых договорах⁸⁸. Однако, исходя из целей данного исследования, отметим, что государственный контракт, как гражданско-паровой договор должен соответствовать критериям, установленным ГК РФ. Государственный контракт должен содержать такие элементы как объём и стоимость подлежащей выполнению работы, сроках ее начала и окончания, размер и порядок финансирования и оплаты работ, способы обеспечения исполнения обязательств сторон⁸⁹.

Учитывая, что государственной контракт содержит положения, в том числе, о его стоимости и параметрах финансового обеспечения его исполнения, то есть того составного элемента данной категории, которая наиболее интересна с точки зрения финансового мониторинга, на наш взгляд, в рамках данной работы, можно говорить о государственных контрактах как о документальной форме оформления государственной закупки и, соответственно, оба термина в рамках работы.

Таким образом, учитывая изложенное, в данной работе предлагается использовать термин «государственные (муниципальные) закупки (контракты)» для обозначения всех видов закупок, осуществляемых государственными (муниципальными) и юридическими лицами, с государственным участием, как в целях гражданского назначения, так и в целях обеспечения обороны и безопасности страны.

1.3. История развития правового регулирования финансового мониторинга в сфере государственных закупок

Определение того, как финансовый мониторинг начал распространяться государственные закупки в сфере организации контроля за законностью использования бюджетных денежных средств, невозможен без обращения к

⁸⁸ Асташова М.А. Государственный (муниципальный) контракт в гражданском праве Российской Федерации // Вестник магистратуры. 2019. №11-1 (98). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyy-munitsipalnyy-kontrakt-v-grazhdanskom-prave-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

⁸⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст. 766;

историческим аспектам развития правового регулирования данного вопроса. Исторический анализ развития правового регулирования системы финансового мониторинга позволяет оглянуться назад и проанализировать эволюцию данной системы с момента её зарождения по настоящее время.

На наш взгляд, следует определять три основных периода в истории финансового мониторинга, такие как зарождение, формирование и дальнейшее развитие. Формирование именно указанных этапов обусловлено следующим образом: зарождение финансового мониторинга представляет собой совокупность исторических фактов, послуживших причиной организации данной деятельности в Российской Федерации, формирование финансового мониторинга представляет собой комплекс организационно-правовых мер, направленных на формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей национальную систему финансового мониторинга в Российской Федерации и наконец правового регулирования развитие финансового мониторинга представляет собой этап, на котором уже сформированная система наполняется новым содержанием, расширяя сферу финансового мониторинга, в том числе, в контексте организации финансового мониторинга государственных закупок.

Зарождение правового регулирования финансового мониторинга. История финансового мониторинга началась с противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путём. Таким образом, появление финансового мониторинга обусловлено зарождением такого преступления как легализация преступных доходов, из чего можно выделить такой период данного этапа, как появление легализации преступных доходов.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путём, финансирование терроризма, а также иные формы экономических преступлений и правонарушений, осуществляемые посредством национальной финансовой

системы, представляют собой одну из ключевых угроз экономической безопасности государства⁹⁰.

Установление точного момента возникновения практики легализации (отмывания) преступных доходов представляет значительную сложность для исследователей. При этом, согласно позиции американского историка С. Сигрейва, зарождение данной противоправной деятельности относится ко II тысячелетию до нашей эры. Первые схемы по приданию правомерного вида владению, пользованию и распоряжению незаконно полученным доходами, по версии указанного автора, использовались китайскими торговцами. С целью сокрытия доходов, полученных от запрещённых государством видов торговли, они приобретали движимое имущество и осуществляли инвестиции в коммерческие предприятия, расположенные в отдаленных провинциях или за пределами Китая⁹¹.

Хоть исторических свидетельств совершения действий, связанных с отмыванием доходов, до нашего времени дошло не так много, можно предположить данная деятельность в тех или иных формах осуществлялась на всём протяжении истории человечества с момента появления экономических отношений.

Однако сам термин «отмывание денег» появлялся намного позже. Так, существует распространённая теория, согласно которой, понятие «отмывание денег» (англ. – money laundering), возникло в США в 20-х годах XX века. Появление этого термина связывается с длительностью Альфонсо Капоне. Чтобы у него была возможность легально пользоваться заработанными от бутлегерства денежными средствами, они смешивались с выручкой принадлежавших Капоне сети прачечных. Данный механизм, который в буквальном смысле заключался в «отмывании» денег через бизнес химчисток, и послужил впоследствии этимологической основой для современного юридического термина.⁹²

⁹⁰ Проблемы борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов : практическое пособие / Г. А. Русанов. — Москва : Издательство Юрайт, 2021. — 124 с. — (Профессиональная практика). — ISBN 978-5-534-09859-4. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 5 — URL: <https://urait.ru/bcode/472623/p.5> (дата обращения: 11.09.2021);

⁹¹ Sterling Seagrave Lords of the Rim. - London: Bantam, 1995. - 338 p.

⁹² Шашкова А. В. Правовое регулирование противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем : учебное пособие для вузов. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Юрайт, 2021. С. 13;

Существует и иная версия происхождения термина «отмывание денег», отраженная в ряде историко-криминологических источников. Согласно данной точке зрения, происхождение понятия связывают с деятельностью американского мафиози Чарльза Лучиано. Предполагается, что примерно в 1923 году он организовал схему, в рамках которой предлагал владельцам незаконно полученных денежных средств в США услугу по их переводу в Европу и последующему инвестированию в акции промышленных компаний европейских стран⁹³.

Существенную роль в эволюции методов легализации преступных доходов сыграл другой известный американский преступный деятель – Мейер Лански. Стараясь избежать печального опыта Аль Капоне, осужденного к длительному тюремному сроку за уклонение от уплаты налогов, Лански вывел данную противоправную деятельность на международный уровень. С целью максимального противодействия американским правоохранительным органам он приобрел банк в Швейцарии, куда систематически переводил средства, полученные от преступной деятельности⁹⁴.

Таким образом, история легализации преступных доходов, как преступления, ставшего причиной появления финансового мониторинга, занимает большую часть в вопросе его исторического развития.

Следующим периодом в данном этапе является первое нормативное закрепление мер противодействия легализации преступных доходов. Ведь вне зависимости от того, когда впервые появился данный термин, его смысловое содержание было дано в 80-е года XX века. Так, в Венской конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, хоть и не было прямого упоминания такого преступления как легализация преступных доходов, однако её содержание фактически раскрывало ключевые элементы данного противоправного деяния⁹⁵:

⁹³ Шашкова А.В. Зарождение понятия «Легализация» (отмывание) доходов, полученных преступным путем // Вестник МГИМО. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarozhdenie-ponyatiya-legalizatsiya-otmyvanie-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem> (дата обращения: 29.03.2025);

⁹⁴ Гаевский И.А. Мафия, ЦРУ, Уотергейт : Очерки об организованной преступности и политических нравах в США. – М.: Политиздат, 1980. С. 50-52;

⁹⁵ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 20 декабря 1988 г. Ст.3 // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации, выпуск XLVII. М., 1994, с. 133;

Несмотря на отсутствие в указанной норме прямого терминологического обозначения «легализация (отмывание) доходов», её содержание фактически раскрывает ключевые элементы данного противоправного деяния.

Согласно А.В. Староверову, впервые термин «отмывание денег» получил правовое закрепление в 1984 году в США, когда президентская комиссия по организованной преступности закрепила в своих документах, что отмыванием денег является «процессом сокрытия организованными преступными формированиями того обстоятельства, что под их контролем и управлением находятся большие суммы денег, полученных преступным путем, а также процессом маскировки таких финансовых средств под доходы, полученные в соответствии с законом»⁹⁶. Впоследствии, многие страны последовали примеру США и также закрепили в своём законодательстве схожие определения.

В 1989 г. была создана международная межправительственная организация – Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – ФАТФ). Данная международная организация изначально занималась координацией подразделений финансовых разведок разных стран и выработкой стандартов противодействия отмывания денежных средств.

Следующим периодом на этапе зарождения финансового мониторинга можно считать расширение его сферы на противодействие финансированию терроризма. В 2001 году, после террористических атак на США, случившихся 11 сентября, руководство ФАТФ приняло решение сконцентрировать свою работу еще и на противодействии финансированию терроризма⁹⁷. С тех пор, система финансового мониторинга стала включать в себя два основных направления – противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и противодействие финансированию терроризма, что нашло своё

⁹⁶ Староверов А.В. История возникновения и развития законодательства зарубежных государств и международно-правовых норм о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем // Вестник Московского университета МВД России. 2020. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-vozniknoveniya-i-razvitiya-zakonodatelstva-zarubezhnyh-gosudarstv-i-mezhdunarodno-pravovyh-norm-o-protivodeystvii> (дата обращения: 29.03.2025);

⁹⁷ Мелкумян К.С. ФАТФ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) // Вестник МГИМО. 2014. №1 (34). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fatf-v-protivodeystvii-finansirovaniyu-terrorizma-spetsifika-podhoda> (дата обращения: 29.03.2025).

отображение в общепринятой аббревиатуре, обозначающей данную систему – ПОД/ФТ.

Официально термин «финансирование терроризма» впервые был закреплен в 1999 году в Международной конвенции «О борьбе с финансированием терроризма»⁹⁸.

Приведённые исторические аспекты послужили причиной формированию системы финансового мониторинга в Российской Федерации, насчитывающей немногим более двадцати лет. Вместе с тем, необходимо отметить, что появлению финансового мониторинга предшествовала контрольно-надзорная деятельность государства, эволюция которой оказала значительное влияние на становление финансовой разведки. Таким образом, можно перейти ко второму этапу развития финансового мониторинга в Российской Федерации – его **формирование**.

Формирование в России системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, носило эволюционный характер. Первым шагом на этом пути стало присоединение в 1990 году Советского Союза к Венской конвенции ООН 1988 года, которая закрепила международно-правовые стандарты в сфере борьбы с отмыванием денег, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. Данное международное обязательство послужило ключевым стимулом для выработки отечественных механизмов финансового мониторинга и контроля⁹⁹.

Важным этапом стало принятие в 1994 году программы по противодействию преступности на 1994–1995 годы¹⁰⁰. Анализ криминальной ситуации в стране выявил резкий рост преступности в начале 1990-х: ее уровень удвоился, а деятельность преступных групп приобрела организованный и профессиональный характер. Особую тревогу вызывала экономическая преступность, доходы от

⁹⁸ Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г.) // Бюллетень международных договоров, май 2003 г., N 5 (опубликована с датой от 10 января 2000 г.);

⁹⁹ Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 20 декабря 1988 г. // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации, выпуск XLVII. М., 1994, с. 133;

¹⁰⁰ Указ Президента Российской Федерации от 24 мая 1994 г. N 1016 «О неотложных мерах по реализации федеральной программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994 - 1995 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 мая 1994 г., N 5, ст. 403;

которой непрерывно увеличивались. В ответ на эти вызовы программа предусмотрела меры по пресечению коррупционных связей криминальных структур, усилению ответственности за новые формы противоправной деятельности, а также конфискации незаконно нажитых активов. Среди законодательных инициатив выделялись проекты законов о борьбе с организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и легализацией преступных средств. Эти шаги заложили основу для будущей государственной системы отслеживания и блокирования незаконных финансовых потоков¹⁰¹.

Однако даже после введения в 1996 году статьи 174 УК РФ, криминализирующей отмывание преступных доходов, сохранялись системные пробелы. Отсутствовал уполномоченный орган, ответственный за противодействие таким преступлениям, а также механизм мониторинга подозрительных операций, что осложняло работу правоохранительных органов.

В 1997 г. Россия стала членом Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег (далее – МАНИБЭЛ). Этот орган представляет собой региональную группу по типу ФАТФ, в задачи которой входит внедрение международных стандартов по борьбе с отмыванием денег на территории Европы¹⁰². Вступление России в МАНИБЭЛ является важной предпосылкой формированию финансового мониторинга в России, как обстоятельство, влекущее приведение национального законодательства в соответствие с международными стандартами.

В октябре 1998 года, Государственная дума Российской Федерации приняла Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем»¹⁰³, однако данный федеральный закон не вступил в силу, так как Совет Федерации его не одобрил. Потребовались дополнительные

¹⁰¹ Долбня А.А. Развитие системы финансового мониторинга Российской Федерации // Вестник НГУЭУ. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sistemy-finansovogo-monitoringa-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

¹⁰² Едрнова В. Н. Развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. №5 (338). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sistemy-finansovogo-monitoringa-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

¹⁰³ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 21 октября 1998 г. N 3116-II ГД «О Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем» // [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/6159178/> (дата обращения 29.01.2023);

усилия на доработку его отдельных положений. В июне 1999 г. доработанный закон был поочередно одобрен обеими палатами Федерального собрания Российской Федерации. Тем не менее, вступление в силу данного закона было отложено. Одной из причин такого решения стало отсутствие в принятом законе определения уполномоченного органа, ответственного за получение, анализ и передачу правоохранительным и контрольно-надзорным органам сведений о финансовых операциях. Учитывая центральное место уполномоченного органа в национальной системе финансового мониторинга, принятие закона без определения данного органа, на наш взгляд, являлось бы бессмысленным.

В 1999 г. при МВД России был создан Межведомственный центр по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, в состав которого входили представители МВД России, ГТК России, ФСНП России, ФСБ России, МНС России, Минфина России, Минэкономики России и ВЭК России¹⁰⁴. Также по двустороннему соглашению в работе Центра принимали участие специалисты Банка России. При этом, данный центр не являлся российским национальным подразделением финансовой разведки в полном смысле этого понятия, как оно определяется международными стандартами, в частности рекомендациями ФАТФ. Правовой статус и полномочия данного органа носили скорее координирующий и информационно-аналитический характер, нежели контрольный, надзорный или оперативно-разыскной. Центр был ориентирован преимущественно на обмен информацией между ведомствами и первичный анализ данных, но не обладал какими-либо самостоятельными полномочиями для проведения проверок или применения принудительных мер к финансовым организациям. В конце концов, данный центр не являлся ни самостоятельным федеральным органом исполнителей власти, ни его структурным подразделением. При этом, нельзя не отметить, что создание данного центра являлось хоть и

¹⁰⁴ Приказ МВД РФ, Минфина РФ, МНС РФ, ГТК РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы налоговой полиции РФ, ВЭК РФ, Минэкономики РФ и Минюста РФ от 14.05.1999 N 335/31н/ГБ-3-34/133/297/194/160/90/244/181 «О создании Межведомственного центра при МВД России по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем» (утратил силу) // Таможенные ведомости, 1999 г., № 10;

промежуточным, но всё же важным этапом на пути формирования в России полноценного уполномоченного органа в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

В 1999 г. Российская Федерация подписала Страсбургскую конвенцию Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990 года¹⁰⁵.

В качестве одной из целей внешнеполитического курса России в те годы было получение членства в такой международной организации как Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – ФАТФ). Однако, в 2000 году по итогам экспертной оценки ФАТФ Российская Федерация была включена в «чёрный список» государств, чьё законодательство не отвечает международным стандартам в сфере ПОД/ФТ. Ключевым фактором, повлиявшим на решение экспертов, стало отсутствие в стране системообразующего профильного закона в данной сфере. Включение России в «черный список» ФАТФ послужило катализатором для формирования в стране национальной системы противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма.

В мае 2001 года, Россия ратифицировала Конвенцию Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности»¹⁰⁶. И уже 7 августа 2001 года был принят Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»¹⁰⁷ (далее – Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ), который заложил основу российской системы финансового мониторинга. Кроме того, был принят Федеральный закон № 121-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». Таким образом, была создана необходимая законодательная база в сфере борьбы с отмыванием денег. С целью внедрения нормативных

¹⁰⁵ Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 08 ноября 1990 г. (с изм. от 16 мая 2005 г.) Ст.6 // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 3 ст. 203;

¹⁰⁶ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

¹⁰⁷ Там же;

положений и во избежание юридических коллизий подверглись изменению и дополнению: Уголовный кодекс РФ, Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и Федеральный закон «О банках и банковской деятельности».

В Уголовный кодекс РФ была введена ст. 174.1, предусматривающая ответственность за легализацию денежных средств или иного имущества, полученных лицом в результате совершения им преступления. Статья 174 была сформулирована несколько иначе, она предполагает ответственность за обмывание преступных денежных средств, полученных иными лицами.

В ноябре 2001 года, указом Президента Российской Федерации было учреждено российское подразделение финансовой разведки – Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу (далее – КФМ)¹⁰⁸, который был подведомствен Министерству финансов Российской Федерации. В функции данного органа вошли сбор, обработка и анализ сведений о финансовых операциях, информирование правоохранительных органов о выявленных рисках, представление интересов России в международных организациях по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ¹⁰⁹ и т.д.

Согласно первому руководителю КФМ В.А. Зубкову: «В целом к 1 февраля 2002 г. (т.е. к установленной дате вступления в силу Закона о ПОД/ФТ) были созданы все необходимые правовые и организационные предпосылки для начала функционирования национальной системы ПОД и ее ядра - системы финансового мониторинга»¹¹⁰. В связи с чем, можно подтвердить вывод, что включение России в четный список ФАТФ являлось катализатором работы по формированию национальной системы финансового мониторинга.

Существенная модернизация российского законодательства в сфере противодействия отмыванию преступных доходов получила признание со стороны

¹⁰⁸ Указ Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 года № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём» // Собрании законодательства Российской Федерации от 5 ноября 2001 г., N 45, ст. 4251;

¹⁰⁹ Указ Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 года № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём»;

¹¹⁰ Зубков В.А. Формирование и развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.10 / Зубков Виктор Алексеевич ; [Место защиты: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ]. – Санкт-Петербург, 2010;

ФАТФ. В сентябре 2002 года делегация экспертов организации вновь посетила Россию с целью оценки произошедших изменений. В ходе визита были изучены нормативно-правовые акты, проанализирована деятельность Росфинмониторинга, правоохранительных органов и Банка России на предмет эффективности противодействия отмыванию доходов. По итогам проверки на пленарном заседании ФАТФ в Париже в 2002 году было принято решение об исключении Российской Федерации из «чёрного списка»¹¹¹. Данное событие имело ключевое правовое, политическое и экономическое значение, поскольку символизировало международное признание усилий России по созданию национальной системы ПОД/ФТ. Это послужило мощным стимулом для дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в сфере финансового мониторинга.

В октябре 2002 года, вслед за ФАТФ, в российскую систему финансового мониторинга также была включена деятельность по противодействию финансированию терроризма¹¹².

В 2003 году, после оценки национального законодательства международными экспертами Российская Федерация стала полноправным членом ФАТФ и приняла участие в разработке новой редакции Рекомендаций ФАТФ. В этом же году, в результате административной реформы, Комитет РФ по финансовому мониторингу был преобразован в Федеральную службу по финансовому мониторингу (далее – Росфинмониторинг).

Таким образом, этап формирования нормативно-правовой базы, регулирующей финансовый мониторинг в Российской Федерации, ознаменовал собой принятие основополагающего нормативно-правового акта в данной сфере – Закона о ПОД/ФТ, а также учреждение уполномоченного органа – Росфинмониторинга.

Со временем статус Росфинмониторинга только повышался, что характеризует такой этап в истории финансового мониторинга как его

¹¹¹ Прощай, отмывай Россия! Россия исключена из «черного» списка FATF [Электронный ресурс] // Lenta.ru. 2002. 11 октября. URL: <https://lenta.ru/articles/2002/10/11/fatf/> (дата обращения: 29.03.2025);

¹¹² Федеральный закон № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 ноября 2002 г. N 44 ст. 4296;

последующее развитие. В 2007 году директор службы В.А. Зубков был назначен Председателем Правительства России, что говорит о высоком уровне работы и эффективности, которые смогла показать служба за свои пять лет существования. И, если изначально это был орган, подведомственный Министерству финансов, после назначения В.А. Зубкова главой правительства, Росфинмониторинг был переподчинен Правительству России.

На этом, повышение статуса Росфинмониторинга не остановилось. В 2012 году, указом Президента Российской Федерации службы была переподчинена напрямую главе государства¹¹³, что ставит её в один ряд с такими органами как Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки, Следственный комитет и т.д. Такой шаг говорит о признании важности и значения деятельности финансовой разведки, осознания места и роли Росфинмониторинга в системе государственных органов, обеспечивающих национальную безопасность.

В 2002 году в Кодекс об административных правонарушениях РФ была введена статья 15.27 (в первоначальной редакции – «Нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»). Данная статья устанавливала административную ответственность для агентов финансового мониторинга за невыполнение предписаний законодательства о ПОД/ФТ в части фиксации, хранения и предоставления сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю, а также за несоблюдение требований к организации системы внутреннего контроля¹¹⁴.

Однако в 2011 году статья была расширена за счёт введения градации деяний, за которые наступает административная ответственность по данной статье. Так, с данного момента административная ответственность по данной статье дифференцируется в зависимости от характера и тяжести нарушения требований законодательства о ПОД/ФТ/ФРОМУ. Наименее строгие санкции применяются за

¹¹³ Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу»;

¹¹⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ (ред. от 02.11.2002) Ст. 15.27 // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 1;

формальные нарушения, такие как несвоевременное представление документов в Росфинмониторинг или недостатки в организации системы внутреннего контроля (например, отсутствие утвержденных правил идентификации клиентов). Более серьезными правонарушениями являются деяния, создающие реальные риски для финансовой системы: непредставление сведений о подозрительных операциях, несоблюдение сроков хранения информации или ненадлежащую проверку клиентов. Наиболее тяжкие деяния заключаются в неисполнении требований о блокировке (замораживании) средств, связанных с терроризмом или преступными доходами, а также воспрепятствование проведению проверок Росфинмониторинга.

Кроме того, изменилось и название статьи. С 2011 года статья именуется «Неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹¹⁵, благодаря чему её название с этого момента акцентирует внимание исключительно на игнорировании конкретных предписаний Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, тем самым коррелируя с диспозицией частей данной статьи.

В июне 2013 года в России был принят Федеральный закон № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям»¹¹⁶, модернизовавший ряд правовых норм в направлении усиления контроля над незаконными финансовыми операциями. Нововведения преследовали цель блокировать каналы легализации преступных доходов, включая использование фирм-однодневок, финансирование терроризма, уклонение от уплаты налогов и коррупционные посягательства. Закон расширил круг участников антиотмывочной системы, обязав дополнительные организации – агентов финансового мониторинга – предоставлять Росфинмониторингу данные о подозрительных операциях клиентов. Параллельно был пересмотрен список финансовых операций, подпадающих под обязательный контроль.

¹¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ (ред. от 01.03.2025) Ст. 15.27 // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 1;

¹¹⁶ Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июля 2013 г. N 26 ст. 3207;

В 2015 году, Росфинмониторингу, как уполномоченному органу, поручено представлять в Генеральную прокуратуру и Министерство юстиции Российской Федерации информацию, полученную от агентов финансового мониторинга о фактах отказа в проведении операции с денежными средствами и (или) иным имуществом, одной из сторон которой является иностранная или международная неправительственная организация, включенная в перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории России¹¹⁷. Данное нововведение ознаменовало важный этап в эволюции национальной системы финансового мониторинга, обозначив её выход за традиционные рамки ПОД/ФТ в сферу обеспечения государственной и общественной безопасности. Таким образом, финансовый мониторинг на данном этапе стал инструментом реализации политики контрсанкций и защиты национальных интересов, трансформировавшись из сугубо финансового механизма в элемент системы защиты национальных интересов страны.

Знаковым этапом в развитии правоприменительной практики в сфере ПОД/ФТ стало Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 32 от 7 июля 2015 года. Данный документ содержал ключевые разъяснения по вопросам квалификации преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем. В частности, Пленум раскрыл содержание предмета преступления, уточнил понятийный аппарат (включая признаки «финансовых операций» и «сделок»), определил момент окончания составов преступлений, предусмотренных статьями 174 и 174.1 УК РФ, конкретизировал их цели, а также провел разграничение с составом преступления, установленным статьей 175 УК РФ¹¹⁸.

¹¹⁷ Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации». (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Некоммерческая интернет-версия. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/ (дата обращения: 29.03.2025);

¹¹⁸ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.07.2015 N 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» (с изменениями и дополнениями) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, сентябрь 2015 г., N9;

Кроме того, в 2015 году российская система финансового мониторинга также фактически была распространена на мониторинг финансовых операций, осуществляемых в рамках государственного оборонного заказа, что обусловлено внесением изменений в Закон о ГОЗ.

В соответствии с внесёнными изменениями создавалась новая система финансового обеспечения государственного оборонного заказа, включающая в себя идентификатор государственного контракта (далее - ИГК), сопровождение контрактов уполномоченными банками, включающее в себя отдельные банковские счета и банковский контроль. Также был введён финансовый мониторинг контрактов, заключенных в рамках гособоронзаказа, устанавливающий аспекты взаимодействия уполномоченного органа в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, то есть - Росфинмониторинга с государственным заказчиком, в случае выявления признаков, способных оказать влияние на исполнение контрактов¹¹⁹. Таким образом, уже в тот период начал появляться такой элемент финансового мониторинга государственных закупок

Важным нововведением стало внесение в декабре 2021 года изменения в ст. 8 Федерального закона № 115-ФЗ, которой регламентируется деятельность Росфинмониторинга. Так, если раньше Росфинмониторинг направлял в правоохранительные органы только информацию об операциях, которые могут быть связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путём или финансированием терроризма, то в новой редакции закон возложил на службу функции по передаче в правоохранительные органы информации о финансовых операциях, которые могут быть связаны и с иными преступлениями.

Таким образом, с декабря 2021 года, мы можем говорить, что финансовый мониторинг – это не только деятельность государственных органов и организаций по ПОД/ФТ/ФРОМУ, но еще и по противодействию другим преступлениям. То есть, понятие финансового мониторинга становится значительно шире.

¹¹⁹ Федеральный закон от 29.06.2015 № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3947;

Серьёзным испытанием для российской системы финансового мониторинга стало приостановление в 2023 году деятельности России в ФАТФ и Группе «Эгмонт». Данные решения нанесли существенный ущерб международному сотрудничеству в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Росфинмониторинг назвал приостановление членства в ФАТФ безосновательным, не опирающимся на установленные процедуры, выходящим за рамки мандата организации и идущим вразрез с её целями. Тем не менее, Росфинмониторинг выразил намерение продолжать исполнять обязательства по ПОД/ФТ/ФРОМУ, предусмотренные рекомендациями ФАТФ и применять меры по ПОД/ФТ/ФРОМУ и иным преступлениям, в том числе путем активизации международного сотрудничества с заинтересованными странами¹²⁰.

Последним этапом развития российской системы финансового мониторинга стало издание Президентом Российской Федерации указа «Об осуществлении обязательной продажи выручки в иностранной валюте, получаемой отдельными российскими экспортёрами по внешнеторговым договорам (контрактам)»¹²¹, которым введена обязанность организаций, осуществляющих экспорт товаров за рубеж, по репатриации и продаже валютной выручки.

В целях организации контроля за соблюдением организациями-экспортёрами требований указа, на Росфинмониторинг возложены функции по осуществлению мониторинга операций, связанных с продажей иностранной валюты¹²², в связи с чем, определены операции по продаже валюты, подлежащие обязательному контролю.

¹²⁰ Заявление Росфинмониторинга в связи с решением о приостановке членства Российской Федерации в ФАТФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу: раздел публикаций. URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/6372> (дата обращения: 01.04.2025);

¹²¹ Для стабилизации валютного курса устанавливается обязательная продажа валютной выручки экспортёров [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации: Новости. URL: <http://government.ru/news/49778/> (дата обращения: 01.04.2025);

¹²² Указ Президента РФ от 13 ноября 2023 г. № 856 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» и в Положение, утвержденное этим Указом» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407891501/> (дата обращения: 29.03.2025);

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод, что система финансового мониторинга в России, за свою недолгую историю, смогла не только доказать свою значимость и эффективность, но выйти за те рамки, которые изначально задавались при формировании системы.

Таким образом, финансовый мониторинг, как вид финансового контроля, эволюционировал из узконаправленной деятельности по ПОД/ФТ/ФРОМУ в комплексную систему, охватывающую бюджетную и валютную сферы. Изначально его задача сводилась к выявлению и пресечению операций, связанных с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма, что было закреплено в Законе о ПОД/ФТ/ФРОМУ. Однако со временем сфера деятельности уполномоченного органа по финансовому мониторингу расширилась, а значит расширилась и сама сфера действия данного института, включив в себя бюджетный мониторинг (контроль за расходованием государственных средств) и валютный мониторинг (регулирование репатриации валютной выручки). Это трансформировало финансовый мониторинг из инструмента противодействия противоправным финансовым потокам в механизм обеспечения экономической стабильности и безопасности государства.

1.4. Правовые аспекты осуществления финансовых операций при исполнении государственных закупок как объекта финансового мониторинга

Государственные закупки, будучи инструментом реализации публичных функций, требуют строгой регламентации процессов планирования, исполнения и контроля за использованием выделяемых бюджетных денежных средств. Как уже было отмечено ранее, финансовый мониторинг направлен на выявление противоправных действий с денежными средствами и заключается в постоянном наблюдении за совершаемыми финансовыми операциями, в связи с чем, следует определить правовые особенности осуществления финансовых операций при исполнении государственных контрактов.

Согласно данным Минфина России, в течение трёх кварталов 2024 года, общая стоимость государственных и муниципальных контрактов, составила около

7 956,4 млрд рублей¹²³ (на момент анализа более актуальные сведения отсутствуют). При этом, стоит обратить внимание, что в данную сумму не включена сумма контрактов, заключенных в рамках государственного оборонного заказа, сведения о которой закрыты от публичного доступа, в связи с чем, можно сделать вывод, что фактическая сумма денежных средств, выделенных из бюджетной системы в рамках исполнения всех видов государственных контрактов, существенно выше.

Денежные средства, выделяемые в рамках государственных закупок, доводятся до получателей в целях финансового обеспечения их затрат на реализацию поставленных при заключении контрактов задач.

Исходя из существующих правовых аспектов можно выделить два типа финансового сопровождения государственных закупок: казначейское и банковское.

Согласно В.А. Юдину, под казначейским сопровождением государственных закупок стоит понимать «процедуру по открытию лицевого счета в территориальном управлении Федерального казначейства юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам, не являющимся участниками бюджетного процесса, в целях осуществления санкционирования операций по расходованию бюджетных средств, которые им полагаются на основании заключенных государственных контрактов в порядке и на условиях, установленных законодательством о контрактной системе в сфере закупок»¹²⁴.

А.И. Лукашов определяет казначейское сопровождение государственных закупок как «проведение и учет операций на казначейских счетах, открытых в Федеральном казначействе юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам – производителям товаров (работ и услуг), привлекаемым получателями средств федерального бюджета при исполнении государственных контрактов (договоров), доведение информации об операциях до

¹²³ Ежеквартальный отчет по результатам мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за III квартал 2024 г. [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. — URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/10/main/III_kvartal_2024_g.pdf (дата обращения: 01.04.2025);

¹²⁴ Юдин В.А. Правовое регулирование казначейского сопровождения государственных контрактов / В. А. Юдин // Финансовое право. – 2018. – № 7. – С. 42-46;

сведения заказчика, а также осуществление санкционирования соответствующих операций»¹²⁵.

Оба автора в своих определениях говорят о том, что казначейское сопровождение связано с открытием и использованием лицевого счета в Федеральном казначействе и его территориальных органах, а также санкционированием операций по ним.

Санкционирование операций, вероятно, подразумевает контроль или разрешение на использование бюджетных средств. То есть, обязанность Федерального казначейства следить за тем, чтобы денежные средства использовались строго по назначению, согласно контракту.

Целью данной деятельности является обеспечение правильного расходования бюджетных средств по государственным контрактам, что является соответствующей мерой против их нецелевого использования или коррупции. Можно сделать вывод, что государство, как наиболее заинтересованная сторона в процессе использования бюджетных средств, боится от рисков, когда работает с негосударственными подрядчиками.

Исходя из изложенного, можно определить казначейское сопровождение как систему финансового контроля, при которой Федеральное казначейство открывает лицевые счета для исполнителей государственных контрактов (выступающих в данном случае как контрагенты государства), через которые осуществляются все выплаты по обеспечению государственных закупок. Каждая операция подлежит проверке на соответствие договорным условиям и нормам права, что обеспечивает целевое и ответственное использование бюджетных средств.

В соответствии с БК РФ, в рамках казначейского сопровождения государственных контрактов Федеральное казначейство открывает счета в учреждениях Банка России¹²⁶ в целях исполнения обязательств по перечислению денежных средств в адрес хозяйствующих субъектов (юридических лиц и

¹²⁵ Лукашов А.И. Отдельные аспекты казначейского сопровождения государственных контрактов / А. И. Лукашов // Финансы. – 2015. – № 8. – С. 30-33;

¹²⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 166.1;

индивидуальных предпринимателей), не являющихся участниками бюджетного процесса.

То есть, в рамках казначейского сопровождения государственных контрактов, их исполнителям открываются казначейские счета с использованием, которых осуществляется финансовое обеспечение государственных закупок, посредством доведения денежных средств до исполнителей. Такие исполнители, для которых открыты казначейские счета, являются участниками системы казначейских платежей.

А.А. Ситник характеризует систему казначейских платежей как элемент национальной платёжной системы, которая хоть и не включена в профильный федеральный закон¹²⁷ и не попадает под представленное в нём определение, тем не менее фактически является платёжной системой, включающей в себя набор инструментов, правил и процедур перевода денежных средств между участниками¹²⁸. В то же время, согласно ст. 242.7 БК РФ, Федеральное казначейство и его территориальные органы являются прямыми участниками платёжной системы Банка России в соответствии с законодательством о национальной платёжной системе, что подтверждает вывод о фактическом статусе системы казначейских платежей как элемента национальной платёжной системы.

В рамках системы казначейских платежей сформирована система казначейских счетов, которая включает в себя единый казначейский счёт (далее – ЕКС) и отдельные казначейские счета участников системы казначейских платежей. Под ЕКС, согласно БК РФ, подразумевается банковский счёт или совокупность банковских счетов, открытых Федеральному казначейству в Банке России для совершения переводов денежных средств в целях обеспечения осуществления и отражения операций на казначейских счетах¹²⁹. По сути, Федеральное казначейство в данном случае выступает как кредитная организация,

¹²⁷ Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платёжной системе» (ред. от 04.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 27. Ст. 3872;

¹²⁸ Ситник А. А. СИСТЕМА КАЗНАЧЕЙСКИХ ПЛАТЕЖЕЙ В НАЦИОНАЛЬНОЙ ПЛАТЕЖНОЙ СИСТЕМЕ // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2021. №9 (85). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-kaznacheyskih-platezhey-v-natsionalnoy-platezhnoy-sisteme> (дата обращения: 01.04.2025);

¹²⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 6;

обеспечивая осуществление финансовых операций. В то же время, обращаем внимание, что это лишь указание на фактический характер деятельности, а не прямое отнесение Федерального казначейства к категории кредитных организаций. Федеральное казначейство хоть и имеет отдельные полномочия, схожие с функциями кредитных организаций, но создано и функционирует не в соответствии с законодательством о банках и банковской деятельности и не входит в банковскую систему страны.

В рамках системы казначейских платежей Федеральное казначейство, которое является оператором системы, обеспечивает приём и исполнение распоряжений об осуществлении операций по казначейским счетам, а также устанавливает правила организации и функционирования данной системы¹³⁰.

В соответствии со ст. 242.9 БК РФ, под казначейскими платежами понимается осуществление операций по казначейским счетам участников системы казначейских платежей¹³¹. Платежи осуществляются участниками системы путём предоставления распоряжений оператору системы, то есть Федеральному казначейству. В рамках осуществления платежей, участниками системы могут быть представлены распоряжения о перечислении денежных средств на счета, открытые в кредитных организациях, тем самым переводя денежные средства из сферы казначейского сопровождения в сектор банковского сопровождения.

Законом о контрактной системе предусмотрено также банковское сопровождение государственных контрактов¹³². В соответствии с данным федеральным законом, порядок осуществления банковского сопровождения устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Постановлением правительства Российской Федерации, под банковским сопровождением контрактов понимается «обеспечение банком на основании договора, заключенного с поставщиком, подрядчиком, исполнителем и всеми привлекаемыми в ходе исполнения контракта субподрядчиками,

¹³⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 242.7;

¹³¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 242.9;

¹³² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Ст. 35;

соисполнителями, проведения мониторинга расчетов, осуществляемых в рамках исполнения контракта, на счете, открытом в указанном банке, и доведение результатов мониторинга до сведения заказчика, а также оказание банком иных услуг»¹³³.

В соответствии с указанным Постановлением правительства Российской Федерации, банковское сопровождение контрактов осуществляется в следующих случаях: заключается контракт жизненного цикла, либо начальная стоимость контракта составляет более 10 млрд рублей, а также если в отношении поставщика введены меры ограничительного характера (санкции) со стороны иностранных государств или международных организаций¹³⁴.

В рамках банковского сопровождения контракта предусматривается открытие для исполнителей отдельного банковского счёта. При этом, Постановлением правительства Российской Федерации предусмотрена плата за осуществление банковского сопровождения в рамках установленных размеров.

Нормативно-правовые акты, регламентирующие банковское сопровождение контрактов, не содержат чётко определённого перечня кредитных организаций, осуществляющих сопровождение. В соответствии с Постановлением правительства Российской Федерации «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов», сопровождение осуществляется кредитной организацией, включённой в перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения в соответствии со ст. 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ)¹³⁵. Соответствующий перечень кредитных организаций регулярно обновляется и актуальный список ежемесячно размещается на сайте Минфина

¹³³ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.09.2014 № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (ред. от 04.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 39. Ст. 5262;

¹³⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.09.2014 № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов»;

¹³⁵ Там же;

России¹³⁶. По состоянию на декабрь 2024 года в указанный перечень включено 219 кредитных организаций¹³⁷.

Каждому из указанных видов финансового сопровождения государственных закупок, на наш взгляд, присущи как свои достоинства, так и недостатки, в том числе, с точки зрения финансового мониторинга.

Банковское сопровождение предполагает участие кредитных организаций в обработке платежей, ведении счетов и мониторинге целевого использования выделенных средств. К его ключевым преимуществам относится высокая скорость осуществления финансовых операций, обусловленная автоматизацией банковских процессов и наличием развитой инфраструктуры, что может повлиять, в том числе, на сокращение сроков исполнения контрактов. Кроме того, кредитные организации, обладая технологическими платформами, обеспечивают прозрачность операций, фиксируя каждую транзакцию в цифровом формате, что снижает возможности для нецелевого расходования средств. Однако важным, с точки зрения финансового мониторинга, ограничением является фрагментация данных о финансовых операциях: при взаимодействии соисполнителей государственных контрактов, имеющих расчётные счета в разных кредитных организациях, возникает сложность консолидации информации для контроля со стороны Росфинмониторинга, а также сложность в оценке привлекаемых исполнителями контрактов контрагентов, ввиду отсутствия у обслуживающего банка сведений о характере хозяйственно-экономической деятельности контрагента.

Казначейское сопровождение, напротив, централизует управление финансами через государственные органы, что усиливает контроль над бюджетными средствами на всех этапах закупок. Интеграция процессов планирования, исполнения и отчетности в рамках единой системы позволяет

¹³⁶ Письмо Минфина России от 28.04.2010 № 05-07-12/4 «О реализации положений Федерального закона от 17.12.2009 № 318-ФЗ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=9606-pismo_minfina_rossii_ot_28.04.2010__05-07-124 (дата обращения: 01.04.2025);

¹³⁷ Список банков, удовлетворяющих требованиям, установленным пунктом 3 статьи 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации, по состоянию на 01.12.2024 [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/tax_relations/policy/bankwarranty?id_57=310225-banki_udovletvoryayushchie_trebovaniyam_ustanovlennym_punktom_3_stati_74.1_nalogovogo_kodeksa_rossiiskoi_federatsii_po_sostoyaniyu_na_01.12.2024 (дата обращения: 01.04.2025);

исключить посредников, повышая предсказуемость расходов. Централизованный мониторинг обеспечивает оперативное выявление нарушений, способствуя укреплению финансовой дисциплины. Однако недостатком казначейского сопровождения, с точки зрения финансового мониторинга, является существенно урезанный спектр финансовых операций, сведения о которых предоставляются в Росфинмониторинг. Правовой статус федерального казначейства в системе финансового мониторинга будет рассмотрен далее по тексту.

Собственный порядок банковского сопровождения предусмотрен в рамках государственного оборонного заказа. Вместе с тем, в отличие от иных государственных закупок, законодательство о ГОЗ не содержит минимальные критерии для отнесения контракта к категории обязательного банковского сопровождения, что может быть обусловлено его значимостью для обеспечения государственной безопасности Российской Федерации, а значит необходимостью более строгого контроля за использованием бюджетных средств.

В соответствии с Законом о ГОЗ, финансовые операции по государственному оборонному заказу должны осуществляться только по отдельным банковским счетам, открытым в уполномоченном банке. При этом, в отличие от обычных государственных закупок, планом счетов бухгалтерского учёта предусмотрен отдельная категория счетов, открываемых для исполнителей гособоронзаказа. Так, если в рамках обычных государственных закупок отдельные счета не отличаются от расчётных счетов 40502*, 40602* и 40702* для юридических лиц (различие счетов соответствует характеру принадлежности организации – в федеральной собственности, в собственности субъектов федерации и в частной собственности, соответственно), 40802* для индивидуальных предпринимателей, то в рамках государственного оборонного заказа действуют счета 40506*, 40606* и 40706* для юридических лиц и 40825* для индивидуальных предпринимателей¹³⁸. Такая маркировка счетов и их «привязка» к договорам, заключенным в рамках

¹³⁸ Положение Банка России от 24.11.2022 № 809-П «О Плане счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядке его применения» (ред. от 02.11.2024) : зарегистрировано в Минюсте России 29.12.2022 № 71867 // Вестник Банка России. — 2022. — № 123;

исполнения конкретного контракта ГОЗ, способствует более чёткому контролю за использованием бюджетных денежных средств, так как позволяет отделять денежные средства, выделенные в рамках государственного оборонного заказа от иных денежных средств, находящихся в распоряжении исполнителя контракта.

Закон о ГОЗ определяет уполномоченный банк как «банк, указанный в настоящем Федеральном законе как опорный банк для оборонно-промышленного комплекса или определенный Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом». Опорным банком согласно той же ст. 3 Закона о ГОЗ является Публичное акционерное общество «Промсвязьбанк»¹³⁹.

Кроме того, закон предусматривает возможность открытия счетов и в других кредитных организациях, которые определяет Правительство Российской Федерации. Так, согласно положениям ст. 8.1 Закона о ГОЗ, уполномоченными банками являются кредитные организации, созданные в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации, обладающие лицензией на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, и в отношении которых Правительством Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации принято решение об отнесении их к соответствующей категории¹⁴⁰. При этом, в открытых источниках обнаружить подобные акты Правительства Российской Федерации не удалось, что позволяет делать вывод о наличии на них грифов ограниченного распространения, что может быть обусловлено необходимостью обеспечения секретности при реализации государственного оборонного заказа.

Уполномоченный банк сопровождает все операции по конкретному государственному оборонному заказу. То есть, все участники кооперации по контракту, обязаны открывать отдельные счета в одной уполномоченной кредитной организации. Данное правило используется в целях осуществления банками мониторинга операций, осуществляемых при исполнении контракта. При условии,

¹³⁹ Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 3;

¹⁴⁰ Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.1;

когда все операции осуществляются в рамках одного закрытого контура, у кредитной организации есть возможность контроля движения денежных средств и своевременного выявления признаков осуществления незаконных финансовых операций.

При сопровождении государственных контрактов в рамках ГОЗ, уполномоченные кредитные организации имеют право запрашивать у головного исполнителя, исполнителя документы и сведения, предусмотренные Законом о ГОЗ, получать от Министерства обороны Российской Федерации, с соблюдением требований законодательства о защите государственной тайны, доступ к содержащейся в единой информационной системе государственного оборонного заказа информации о государственных контрактах, контрактах, банковское сопровождение которых он осуществляет, а также приостанавливать операции по отдельному счету, осуществление которых не допускается в соответствии с законом¹⁴¹.

Исполнители государственного оборонного заказа открывают в уполномоченных банках отдельные счета. Данные счета открываются только на срок исполнения государственного контракта по гособоронзаказу и подлежат закрытию после исполнения контракта. Начисление процентов за пользование отдельным банковским счетом не допускается¹⁴².

В соответствии с определением, представленным в ст. 3 Закона о ГОЗ, под ИГК понимается «уникальный номер, присваиваемый конкретному государственному контракту и подлежащий указанию во всех контрактах, а также в распоряжениях, составляемых государственными заказчиками, головными исполнителями и исполнителями при осуществлении расчетов по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемой сделки»¹⁴³.

¹⁴¹ Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.2;

¹⁴² Там же. Ст. 8.3;

¹⁴³ Там же. Ст. 3;

ИГК содержит идентификационный код государственного заказчика, способ определения поставщика, год заключения и год истечения срока действия государственного контракта, а также его порядковый номер¹⁴⁴.

С отдельного счета денежные средства могут списываться только на отдельный счет контрагента, открытый в рамках исполнения того же контракта (соответствующего ИГК). При этом, закон предусматривает возможность списания денежных средств на иные счета, в случаях уплаты налогов, сборов и таможенных платежей, иных обязательных взносов, оплаты товаров и услуг, цены на которые подлежат государственному регулированию, оплату расходов на электрическую энергию, перечисления прибыли в размере, согласованном сторонами при заключении контракта и предусмотренном его условиями, после исполнения контракта и представления в уполномоченный банк акта приема-передачи товара, перечисления денежных средств в размере, предусмотренном условиями государственного контракта, направленных на возмещение в пределах цены государственного контракта понесенных головным исполнителем за счет собственных средств расходов на формирование запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа¹⁴⁵.

Кроме того, Закон о ГОЗ разрешает списывать денежные средства с отдельного счета на расчётные счета контрагентов, в том числе открытые в иных кредитных организациях, в пределах установленного лимита. Так, исполнителю гособоронзаказа разрешено списывать с отдельного счета до пяти миллионов рублей в месяц. Стоит отметить, данное правило является главным аспектом уязвимости государственного оборонного заказа от посягательств на бюджетные средства, помогая злоумышленникам, желающим вывести бюджетные денежные средства из легального оборота, выводить их из закрытого контура ГОЗ, путём перечисления на расчётные счета контрагентов по фиктивным основаниям, с последующим выводом из легального оборота.

¹⁴⁴ Там же. Ст. 6.1;

¹⁴⁵ Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.3;

Кроме того, закон о государственном оборонном заказе не предусматривает ограничений на количество договоров субподряда, заключаемых исполнителем и одним и тем же соисполнителем, в рамках одного контракта. То есть, исполнитель гособоронзаказа может заключить сразу несколько контрактов с одной организацией. В данном случае, для каждого такого контракта открывается свой отдельный счет, с каждого из которых одна организация может выводить до трех миллионов рублей в месяц.

Указанные выше аспекты можно привести в качестве примеров недостатков законодательства в сфере гособоронзаказа.

Закон о ГОЗ, также предусматривает операции, осуществление которых не допускается при исполнении государственного заказа. К таким операциям относятся: предоставление и возврат ссуд, займов и кредитов, а также процентов по ним (за исключением случаев, согласованных с государственным заказчиком), перечисление денежных средств физическим лицам (за исключением выплаты заработной платы и иных выплат, предусмотренных ТК РФ и т.д.), операции, связанные с формированием уставного (складочного) капитала других юридических лиц; операции, связанные с осуществлением благотворительной деятельности и внесением пожертвований; приобретение иностранной валюты; покупка ценных бумаг (в том числе векселей); приобретение у кредитных организаций драгоценных металлов, драгоценных камней и монет из драгоценных металлов; исполнение исполнительных документов.

Исходя из указанного, существующее нормативно-правовое регулирование осуществления финансовых операций в рамках государственного оборонного заказа позволяет фактически маркировать денежные средства, выделенные в рамках конкретного контракта. Указанный аспект является одним из преимуществ финансовой составляющей гособоронзаказа, так как позволяет и отделять денежные средства от иных средств, размещённых на банковских счетах подрядчиков.

Кроме того, нормативно-правовое регулирование гособоронзаказа включает в себя ограничение максимальной прибыли исполнителя по гособоронзаказу. Так,

в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 02.12.2017 N 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», прибыль исполнителя гособоронзаказа не может превышать 1 процента плановых привлеченных затрат и 25 процентов плановых собственных затрат организации на поставку (включая производство) продукции. При этом, для головного исполнителя контракта в случае, если доля его собственных затрат в себестоимости продукции составляет 20 процентов и более, плановая прибыль не может быть менее 5 процентов себестоимости продукции¹⁴⁶.

В соответствии с указанным Постановлением правительства РФ, под привлеченными затратами понимаются «затраты на приобретение товаров, работ, услуг, а также на оплату налогов и сборов, связанных с приобретением таких товаров, работ, услуг, включаемые в себестоимость продукции в составе прямых затрат»¹⁴⁷.

Под прямыми затратами понимаются материальные затраты, затраты на оплату труда, страховые взносы, затраты на поставку и освоение производства, на специальную технологическую оснастку, специальные затраты, затраты на командировки, затраты на специальное оборудование для научных (экспериментальных) работ, затраты по работам (услугам), выполняемым (оказываемым) сторонними организациями, а также иные прямые затраты. То есть, прямыми затратами являются затраты, понесенные на производство и реализацию продукции¹⁴⁸.

Под собственными затратами понимается разница между привлеченными затратами и себестоимостью продукции, под которой в свою очередь понимается

¹⁴⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.12.2017 № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (ред. от 14.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 50. – Ст. 7624;

¹⁴⁷ Там же;

¹⁴⁸ Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 08.02.2019 № 334 «Об утверждении порядка определения состава затрат, включаемых в цену продукции, поставляемой в рамках государственного оборонного заказа» (ред. от 01.01.2025) / Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904190019> (дата обращения: 01.04.2025).

совокупность затрат, определяемых в соответствии с установленным для продукции, поставляемой по государственному оборонному заказу, порядком определения состава затрат на поставку (включая производство) этой продукции¹⁴⁹.

Таким образом, в случае исполнения контрактов по гособоронзаказу, подрядчики должны получать прибыль, пропорциональную понесённым ими затратам, что означает, что подрядчики не могут извлекать преимущества из экономии на поставляемой продукции.

Таким образом, в сфере исполнения государственных контрактов предусмотрено два способа осуществления финансовых операций, нацеленных на доведение бюджетных денежных средств до исполнителей государственных контрактов, а именно казначейское и банковское сопровождение. Данные способы заключается в осуществлении финансовых операций в различных контурах, таких как система казначейских платежей и банковская система, тем не менее, каждая из них предназначена для обеспечения прозрачности и контроля при переводе бюджетных средств исполнителям государственных контрактов.

Указанные аспекты различия финансового обеспечения государственных закупок, осуществляемых в соответствии с Законом о контрактной системе и Законом о ГОЗ, ещё раз свидетельствует о фактическом разделении государственных закупок на два вида – гражданские и военные.

При этом, если в случае государственного оборонного заказа законодательством установлены строгие требования к расчётам в рамках банковского сопровождения и предусмотрен их мониторинг, то для гражданских контрактов такие требования не установлены.

На наш взгляд, для повышения эффективности противодействия нецелевому использованию бюджетных средств следует ввести механизм замкнутого финансового контура для «гражданских» контрактов, по аналогии с государственным оборонным заказом. Данный механизм предполагает открытие

¹⁴⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 02.12.2017 № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;

исполнителям отдельных банковских счетов в уполномоченных кредитных организациях, операции по которым маркируются уникальным идентификатором государственного контракта. Все платежи в рамках такого контракта должны осуществляться исключительно между отдельными счетами подрядчиков и субподрядчиков, открываемыми в рамках данного контракта, что обеспечивает полную прослеживаемость движения бюджетных средств. Такие отдельные счета, как и в случае с государственным оборонным заказом должны иметь отличную от расчётных счетов «маску», что необходимо для обеспечения автоматической идентификации и непрерывного контроля операций с бюджетными средствами на уровне банковской системы. Уникальная «маска» позволяет мгновенно маркировать любой платёж как связанный с государственным контрактом без ручной проверки реквизитов.

Как в случае с государственным оборонным заказом, операции по отдельным счетам в рамках «гражданских» контрактов должны подлежать обязательному контролю, что будет способствовать повышению эффективности выявления противоправных финансовых операций с бюджетными средствами.

Вместе с тем, применение данного механизма должно носить избирательный характер и распространяться только на ограниченный перечень государственных контрактов, определяемых на основе объективных экономических расчетов. Критерии отнесения контрактов к высокорисковым должны включать в себя их значимость для национальной безопасности, социальной сферы или критической инфраструктуры, а также объем выделяемых бюджетных средств. Пороговое значение финансового объема должно устанавливаться Правительством Российской Федерации на основе периодического анализа статистики нарушений, потенциального ущерба бюджету и средних отраслевых показателей. Такой подход позволяет сосредоточить контрольные ресурсы на наиболее уязвимых сегментах закупок, не создавая избыточной административной нагрузки на всю систему.

Альтернативным вариантом на наш взгляд могло бы являться введение обязательного контроля за операциями, связанными с поступлением на расчетные счета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей денежных средств с

Единого казначейского счёта в рамках исполнения госконтрактов. Вместе с тем, учитывая значительное число заключаемых и находящихся на исполнении государственных и муниципальных контрактов, могла возникнуть угроза «засорения» операционного потока, анализируемого Росфинмониторингом и, как следствие, угроза упущения действительно рискованных операций. Кроме того, это также создало бы существенную нагрузку на кредитные организации. Таким образом, на наш взгляд наиболее оптимальным вариантом является именно введение для небольшой доли госконтрактов системы, аналогичной ГОЗ.

Таким образом, правовое регулирование финансовых операций в сфере государственных закупок представляет собой сложный механизм, сочетающий казначейское и банковское сопровождение. Казначейская система обеспечивает централизованный контроль и целевое использование бюджетных средств, однако ограничивает объём данных, передаваемых в рамках финансового мониторинга. Банковское сопровождение, в свою очередь, способствует оперативности и прозрачности расчетов, но порождает риски фрагментации информации при взаимодействии множества кредитных организаций.

Особый режим осуществления финансовых операций в рамках государственного оборонного заказа, включая использование отдельных счетов с уникальной идентификацией, демонстрирует эффективность замкнутого контура для противодействия противоправному использованию данных средств. Это подтверждает необходимость внедрения аналогичных механизмов и для гражданских контрактов, в первую очередь тех, что связаны с высокобюджетными и социально значимыми проектами.

Таким образом, совершенствование правовых основ финансового мониторинга государственных закупок должно быть направлено в том числе и на расширение применения практики обязательного банковского сопровождения с маркировкой операций, что повысит прозрачность и упростит их отслеживание, а также усилит защиту бюджетных средств от противоправных посягательств.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

2.1. Организационно-правовые аспекты осуществления финансового мониторинга при противодействии угрозам в сфере государственных закупок

Реализация государственных закупок является одним из основных путей расходования бюджетных денежных средств. Неправомерное расходование бюджетных денежных средств является одной из основных угроз экономической безопасности государства. Эффективное использование бюджетных средств не только способствует оптимизации расходов и повышению эффективности государственных закупок, но и является важным фактором экономического развития страны.

Однако в процессе исполнения государственных закупок бюджетные денежные средства сталкиваются с рядом угроз и рисков, которые могут привести к нерациональному расходованию средств, их хищению, совершению коррупционных правонарушений и другим негативным последствиям. Учитывая, что как было отмечено ранее, государственные закупки осуществляются в целях реализации публичного интереса, данная неправомерная деятельность также представляет собой угрозу публичному интересу.

Согласно официальным данным, озвученным начальником Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ГУЭБиПК) МВД России А.А. Курносенко, за десятимесячный период 2024 года правоохранительными органами было выявлено и документально зафиксировано порядка 11 тысяч преступных деяний в бюджетной сфере. Подавляющее большинство из выявленных преступлений (почти 80%) были совершены в крупном и особо крупном размерах, что свидетельствует о системном и организованном характере данных противоправных действий. Совокупный

материальный ущерб, причиненный государству в результате данной преступной деятельности, достиг около 112 миллиардов рублей¹⁵⁰.

По сведениям Генерального прокурора Российской Федерации И.В. Краснова, в 2024 году правоохранительными органами было возбуждено более 860 уголовных дел, связанных с хищениями бюджетных средств в рамках реализации национальных проектов. Ущерб бюджетной системе Российской Федерации от выявленных преступлений превысил 4,5 миллиарда рублей¹⁵¹.

Указанные факты свидетельствуют о системных рисках и уязвимостях в системе финансового контроля за использованием бюджетных денежных средств. Указанные факты подтверждают актуальность и необходимость совершенствования механизмов финансового мониторинга и правового регулирования в сфере государственных закупок, что является важным направлением обеспечения экономической безопасности страны. Приведенные цифры также демонстрируют усиление активности контрольно-надзорных органов в данном направлении и ужесточение подходов к противодействию нецелевому использованию бюджетных средств, выделенных в рамках реализации государственных закупок.

Неправомерное использование бюджетных денежных средств, выделенных в рамках исполнения государственных контрактов является преступлением, за которое предусмотрена уголовная ответственность. Согласно Е.В. Авдеевой, чаще всего за неправомерные действия с использованием бюджетных средств при поставке товаров и выполнении работ по государственным контрактам инкриминируется ст. 159 УК РФ (Мошенничество), реже ст. 160 УК РФ (Присвоение или растрата)¹⁵².

Данное мнение Е.В. Авдеевой выражено как практикующим юристом, осуществляющим деятельность в сфере защиты прав субъектов

¹⁵⁰ Ущерб от преступлений в бюджетной сфере с начала года достиг 112 млрд рублей [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7381033> (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁵¹ Более 860 дел о хищениях на 4,5 млрд руб. при реализации нацпроектов возбудили в 2024 г. [Электронный ресурс] // Interfax. — URL: <https://www.interfax.ru/russia/1015455> (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁵² Авдеева Е.В. Правовые последствия для бизнесменов при выполнении госконтрактов [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. — URL: <https://www.garant.ru/ia/opinion/author/avdeeva/1272513/> (дата обращения: 01.04.2025);

предпринимательской деятельности в ходе расследования преступлений. При этом, на наш взгляд, данные статьи УК РФ являются не единственными, по которым привлекаются к уголовной ответственности лица, допустившие неправомерное использование бюджетных денежных средств, выделенных в рамках государственных контрактов. Так, проведённый анализ статей УК РФ, также позволяет относить к данной категории преступления, предусмотренные иными статьями УК РФ.

Например, преступление, предусмотренное ст. 201.1 УК РФ (Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа), подразумевает наступление уголовной ответственности за использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам этой организации и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, если это деяние повлекло причинение существенного вреда охраняемым законом интересам общества или государства при выполнении государственного оборонного заказа¹⁵³.

Также, преступление, предусмотренное ст. 201.2 УК РФ (Нарушение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа), в соответствии с которым, уголовная ответственность наступает при нарушении условий государственного контракта по государственному оборонному заказу¹⁵⁴. Данная статья не содержит определения того, что понимается под нарушением условий контракта, однако содержит отсылочное положение на ст. 14.55 КоАП РФ, в которой под нарушениями понимается в том числе, нарушение сроков и порядка оплаты товаров, работы или услуг, поставляемых по контракту¹⁵⁵, что на наш взгляд, также позволяет относить данное преступление к категории угрожающих бюджетным денежным средствам.

¹⁵³ Уголовный кодекс Российской Федерации. Ст. 201.1;

¹⁵⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации. Ст. 201.2;

¹⁵⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Ст. 14.55;

При этом, указанные преступления относятся к категории вменяемых именно физическим лицам, осуществляющим управленческие функции в организация – поставщиках по государственным закупкам. При этом, УК РФ также содержит ряд таких преступлений как Нецелевое расходование бюджетных средств (285.1 УК РФ)¹⁵⁶, Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа (285.4 УК РФ)¹⁵⁷, Нарушение должностным лицом условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа (285.5 УК РФ)¹⁵⁸ и т.д. Однако, к уголовной ответственности по данным статьям может быть привлечён только специальный субъект – должностное лицо органов государственной власти, местного самоуправления, государственных или муниципальных учреждений, Вооружённых сил Российской Федерации¹⁵⁹ и т.д. Иными словами, преступления должны совершаться со стороны главных распределителей бюджетных средств. В то же время, с точки зрения финансового мониторинга контролируется использование бюджетных денежных средств со стороны их получателей – исполнителей государственных контрактов.

Кроме того, отдельно стоит остановиться на правонарушениях при исполнении государственных контрактов, за которые предусмотрена административная ответственность. Так, ст. 7.30.2. КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за действия, которые могут повлечь увеличение цены государственного контракта, дополнительное расходование бюджетных средств или уменьшение количества поставляемых товаров, объема выполняемых работ или оказываемых услуг¹⁶⁰, что подразумевает неэффективное использование выделяемых из бюджетной системы средств.

¹⁵⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации. Ст. 285.1;

¹⁵⁷ Там же. Ст. 285.4;

¹⁵⁸ Там же. Ст. 285.5;

¹⁵⁹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (с изм., внесенными постановлениями Пленума ВС РФ от 24.12.2019 № 59, от 11.06.2020 № 7) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2009. — № 12; Сычева И. А. Особенности состава преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ / И. А. Сычева, А. А. Кузнецов // StudNet. – 2020. – Т. 3, № 12. – С. 605-612;

¹⁶⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Ст. 7.30.2.;

БК РФ провозглашает эффективность использования бюджетных денежных средств участниками бюджетного процесса в качестве одного из принципов бюджетной плотности. Данный принцип заключается в необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)¹⁶¹. Это означает, что при планировании и использовании бюджетных средств необходимо стремиться к оптимальному соотношению между затратами и результатами.

Исполнители государственных контрактов, как получатели бюджетных денежных средств¹⁶², являются участниками бюджетного процесса, а значит также обязаны соблюдать данный принцип. В 2021 году Верховный суд Российской Федерации вынес определение, в котором разъяснил, что при расходовании денежных средств, полученных от заказчика в рамках исполнения государственных контрактов, подрядчики обязаны соблюдать принцип эффективного использования бюджетных средств с целью защиты публичных интересов¹⁶³. Это значит, что для достижения результата бюджетные денежные средства должны использоваться максимально эффективно, исполнитель государственного контракта должен стремиться получать максимальную отдачу от каждого потраченного рубля.

При реализации государственных контрактов можно выделить такие характерные угрозы, связанные с неправомерным использованием бюджетных денежных средств, как завышение стоимости товаров, работ и услуг, нецелевое использование средств, а также вывод их в теневой оборот по фиктивным основаниям.

Указанные деяния как правило осуществляются из корыстных побуждений, в целях личного обогащения или получения иных преференций физическими

¹⁶¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 34;

¹⁶² Там же. Ст. 152;

¹⁶³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 05.10.2022 № 305-ЭС22-14922 по делу № А40-165107/2021 [Электронный ресурс] // Юридическая информационная система «Легалакт». — URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05102022-n-305-es22-14922-po-delu-n-a40-1651072021/> (дата обращения: 01.04.2025);

лицами, ответственными за исполнение контрактов, причём как со стороны подрядчика, так и со стороны его заказчика.

Далее более подробно рассмотрим каждый из указанных способов.

Во-первых, завышение стоимости поставляемых товаров, а также работ и услуг, выполняемых в рамках государственных (муниципальных) контрактов.

Главное контрольное управление города Москвы выделяет такие типовые нарушения, ведущие к завышению стоимости контрактов и следовательно, неправомерному расходованию бюджетных денежных средств, как завышение объемов выполненных работ, по большей части в отношении скрытых работ, включение в смету фиктивных работ, завышение норм расхода материалов, замена материалов на более дешевые или замена фабричных материалов и конструкций на кустарное производство, неправильное применение коэффициентов пересчета работ в текущие цены, завышение норм накладных расходов, плановых накоплений, лимитированных затрат, отдельное включение работ и материалов, учтенных в комплексной расценке и повторное предъявление к оплате ранее оплаченных работ¹⁶⁴.

Кроме того, к способам завышения стоимости работ также следует отнести включение в цепочку поставок номинальных участников, как например, хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), осуществляющих деятельность только в сфере торговли какими-либо товарами, а не их производства. В рамках данной деятельности, такие посредники, как правило, оставляют часть выделенных средств себе в качестве наценки на поставляемые товары.

Данные действия влияют на итоговую стоимость контракта. При этом, разница между номинальной стоимостью контракта и фактической стоимостью выполненных работ, оказанных услуги или поставленных товаров, впоследствии выводится из легального оборота в интересах отдельных физических лиц.

¹⁶⁴ Зайко И.Е. Квалификация нарушений и ответственность при завышении стоимости товаров, работ, услуг : доклад на семинаре в Московском государственном университете управления (МГУУ), 05.12.2018 [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.mos.ru/glavkontrol/documents/view/221357220/> (дата обращения: 01.04.2025);

Другим способом неправомерного использования бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках государственных закупок, на наш взгляд, является их нецелевое использование. Денежные средства, выделенные исполнителю государственного контракта, тратятся им не на цели, связанные с исполнением данного контракта, а на достижение личной выгоды физических лиц, контролирующей деятельность подрядчика. Так, например, денежные средства, выделенные на исполнение контракта, могут тратиться на приобретение движимого или недвижимого имущества для личного пользования таких физических лиц, предметов роскоши, либо в качестве оплаты каких-либо услуг в интересах таких физических лиц.

Ещё одним способом незаконного использования бюджетных денежных средств является их непосредственный вывод в теневой оборот. Денежные средства, полученные исполнителем государственного контракта, списываются в адрес контрагентов по мнимым основаниям. Контрагентами по данным операциям, как правило, являются номинальные юридические лица, как правило функционирующий короткий период времени («фирмы-однодневки»), не преследующие цели осуществления реальной предпринимательской деятельности.

Такие «фирмы-однодневки», выполняющие функции посредников при транзитном движении денежных средств, являются одной из основных угроз в бюджетной сфере. Полученные подобными структурами денежные средства, как правило, сразу же направляются в теневой оборот. Наиболее распространенным способом их легализации является обналичивание – то есть физическое снятие денежных средств с банковских счетов с последующим их использованием в незаконных целях. Данная схема не только наносит непосредственный финансовый ущерб государству, но и подрывает основы экономической стабильности, создавая условия для развития коррупции и организованной преступности¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Гармаев Ю.П., Поляков Н.В. О понятии незаконного транзитирования денежных средств // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2021. №1 (42). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatii-nezakonnogo-tranzitirovaniya-denezhnyh-sredstv> (дата обращения: 01.04.2025);

Обналичивание денежных бюджетных средств представляет собой финальную стадию реализации сложной цепочки транзитных операций. Данный процесс фактически приводит к полному выводу денежных средств из-под контроля государственных органов и их последующему переходу в теневой сектор экономики. Отследить обналиченные средства практически не представляется возможным.

Одним из самых распространённых способов обналичивания денежных средств является использование так называемых «дропов» или «дропперов». Данные термины начали использоваться сравнительно недавно из-за чего ещё не получили своего закрепления в научной литературе. МВД России определяет дропов как подставных лиц, задействованных в нелегальных схемах по выводу средств с банковских карт россиян. На дропперов оформляются банковские карты, через которые проводятся, а потом обналичивают похищенные денежные средства¹⁶⁶.

Основной проблемой в рамках противодействия деятельности дропперам является сложность в установлении фактических распорядителей денежными средствами на их банковских счетах. Как уже было отмечено, дропперы это подставные лица, на которых открыты счета, но которые ими не управляют и фактически не имеют к ним доступа. Дропперы, как правило, в принципе не осведомлены об использовании их банковских реквизитов в противоправных целях. Денежными средствами на счетах дропперов распоряжаются и управляют иные лица, установить которых практически невозможно. Указанные обстоятельства являются большой проблемой так как практически не позволяют полностью выявить всю инфраструктуру совершения противоправных финансовых операций и пресечь её деятельность.

По оценке МВД России, в дропперство вовлечено около полумиллиона человек в стране. В данную деятельность часто втягивают людей с низким уровнем финансовой грамотности, как правило, людей молодого возраста.

¹⁶⁶ Подросток и дропперство [Электронный ресурс] // Официальный сайт УМВД России по Липецкой области. — URL: <https://48.мвд.пф/document/40004687> (дата обращения: 01.04.2025);

По словам статс-секретаря – заместителя директора Росфинмониторинга Г.Ю. Негляда, молодые люди соглашаются на открытие банковских счетов и оформление банковских карт с последующей их передачей злоумышленникам за небольшое вознаграждение¹⁶⁷.

Одним из способов противодействия дропам является внесённые в декабре 2024 г. поправки в Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ, в соответствии с которыми Росфинмониторинг получит право давать агентам финансового мониторинга поручения по приостановлению операций клиентов в случае наличия подозрений о том, что данные операции могут осуществляться в целях легализации преступных доходов.

Данный механизм фактически уже действовал ранее в отношении лиц, подозреваемых в финансировании террористической или экстремистской деятельности. При выявлении такого лица, Росфинмониторинг мог издать постановление о приостановлении операций по его счетам на 30 дней¹⁶⁸, что позволяло превентивно принимать меры по противодействию незаконным финансовым операциям. Использование аналогичного механизма в рамках противодействия экономическим преступлениям на наш взгляд позволит если не искоренить проблему дропов полностью, то как минимум осложнить осуществляемую ими деятельность.

Ещё одним из способов противодействия дропперству является повышение уровня информированности населения о противоправности данного вида деятельности. В 2021 году Росфинмониторингом была организована и с тех пор ежегодно проводится Международная олимпиада по финансовой безопасности¹⁶⁹. В рамках олимпиады для школьников и студентов проводятся уроки по финансовой

¹⁶⁷ Дропперы без страха, но с упрёком // *Коммерсантъ*. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6789047> (дата обращения: 01.04.2025)

¹⁶⁸ Информационное письмо Росфинмониторинга от 30.07.2018 N 55 «О применении отдельных норм Федерального закона от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. Федерального закона от 29.12.2017 N 470-ФЗ) в части функционирования механизма «реабилитации» клиентов, в отношении которых принято решение об отказе в обслуживании» // Учёт. Налоги. Право. – Официальные документы от 14-20 августа 2018 г. – № 29;

¹⁶⁹ Официальный сайт Международной олимпиады по финансовой безопасности [Электронный ресурс]. — URL: <https://rosfinolymp.ru/> (дата обращения: 01.04.2025);

безопасности, в рамках которых сотрудники Росфинмониторинга рассказывают о том, как не стать инструментом в руках злоумышленников¹⁷⁰.

Повышение финансовой грамотности и осведомлённости граждан о рисках передачи своих финансовых данных посторонним лицам, в том числе, за вознаграждение, играет значимую роль в вопросе влияния на снижение уровня вовлечённости населения в теневую экономическую деятельность.

Кроме того, Росфинмониторинг организует обучающие мероприятия и информационные кампании для представителей кредитно-финансового сектора, направленные на повышение уровня финансовой грамотности и информированности о рисках и угрозах¹⁷¹.

Таким образом, проблема обеспечения сохранности бюджетных денежных средств при осуществлении государственных закупок является актуальной и требует комплексного подхода. Анализ существующих угроз и рисков позволяет определить основные направления работы по их своевременному выявлению и минимизации. Знание основных угроз позволяет сконцентрировать усилия при проведении финансового мониторинга на их выявлении.

Эффективность применения методов финансового мониторинга в рамках контроля за исполнением государственных и муниципальных контрактов является одним из ключевых факторов обеспечения сохранности бюджетных денежных средств, предотвращения коррупционных и мошеннических посягательств на бюджетные средства, повышения эффективности закупочной деятельности, что в свою очередь влечёт укрепления доверия к органам государственной власти со стороны населения и понижение уровня социальной напряжённости.

Эффективность использования методов финансового мониторинга применительно к государственным закупкам выражается в результатах проведённых финансовых расследований по данному направлению, которые в свою

¹⁷⁰ Сафронов Б.Ш. Международная олимпиада по финансовой безопасности — «От безопасности личности к безопасности государства» // Финансовая безопасность. — 2023. — № 40. — С. 15–19;

¹⁷¹ Сынкova Е.М., Сосновский А.Н. Роль Федеральной службы по финансовому мониторингу в обеспечении экономической безопасности российского государства // Донецкие чтения 2024: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности : материалы IX Международной научной конференции, Донецк, 15–17 октября 2024 г. — Донецк : Донецкий государственный университет, 2024. — С. 54–57;

очередь выражаются в количествах выявленных преступлений в бюджетной сфере, возбужденных уголовных делах, а также суммах возмещённых в бюджетную систему денежных средств, а также денежных средств, хищение которых было предотвращено.

Согласно публичному отчёту Росфинмониторинга за 2023 год, по материалам финансовых расследований, правоохранными органами возбуждено свыше 470 уголовных дел в отношении исполнителей национальных проектов, действия которых причинили ущерб на сумму свыше 350 млн рублей. Благодаря использованию материалов Росфинмониторинга удалось пресечь 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 рублей¹⁷².

В рамках работы по линии государственного оборонного заказа, в 2023 году Росфинмониторингом в правоохранные и контрольно-надзорные органы передано свыше 2 тысяч материалов финансовых расследований в отношении более 50 тысяч исполнителей и соисполнителей контрактов. Правоохранными органами, по результатам использования материалов Росфинмониторинга, возбуждено свыше 180 уголовных дел, предотвращено причинение ущерба бюджету Российской Федерации на сумму свыше 6 млрд рублей, более 300 млн рублей возмещено в бюджет¹⁷³.

При этом, анализируя соответствующие показатели за 2022 год, можно заметить существенный рост материалов и полученных результатов по данному направлению. Так, в рамках работы по линии национальных проектов, в 2022 году в правоохранные органы направлено около 900 материалов финансовых расследований по результатам рассмотрения которых правоохранными

¹⁷² 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);

¹⁷³ Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Годовой отчёт о работе Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2022 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. — URL: <https://www.fedsfm.ru/content/files/публичный%20отчет%20рфм%202022.pdf> (дата обращения: 01.04.2025);

органами возбуждено свыше 200 уголовных дел, пресечена незаконная деятельность участников закупочных процедур на сумму более 6,5 млрд рублей, предотвращено хищение бюджетных средств на сумму свыше 2,2 млрд рублей, возмещено в бюджет свыше 1 млрд рублей. В рамках работы по линии государственного оборонного заказа, Росфинмониторингом в правоохранительные органы передано около 500 материалов финансовых расследований по итогам использования которых, удалось сохранить около 890 млн рублей бюджетных средств, возмещено в федеральный бюджет свыше 866 млн рублей, а также пресечена противоправная деятельность 87 исполнителей и соисполнителей контрактов¹⁷⁴.

По словам Ю.А. Чиханчина, в 2024 г. деятельность Росфинмониторинга позволила на 10% сократить участие в закупках «технических» организации, 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 рублей¹⁷⁵.

Ежегодный рост показателей результатов работы Росфинмониторинга по анализу использования бюджетных денежных средств свидетельствует об успешном опыте использования методов финансового мониторинга в сфере предотвращения преступным посягательствам на бюджетные денежные средства, выделяемые в рамках государственных и муниципальных контрактов.

Достижение таких результатов обусловлено следующими факторами:

Во-первых, регулярное совершенствование нормативно-правовой базы. Законодательства в сфере финансового мониторинга постоянно совершенствуется. Так, в 2024 году было принято восемь федеральных законов, вносящих изменения в Закон о ПОД/ФТ¹⁷⁶, столько же раз менялась редакция

¹⁷⁴ Годовой отчёт о работе Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2022 год. Ст. 14;

¹⁷⁵ 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);

¹⁷⁶ Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202403110010> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон

данного закона¹⁷⁷. Банком России были приняты две методические рекомендации по тематике ПОД/ФТ¹⁷⁸. Правительством Российской Федерации принято одно постановление по тематике взаимодействия Росфинмониторинга и агентов финансового мониторинга¹⁷⁹.

Регулярное совершенствование законодательства позволяет более эффективно бороться с экономическими преступлениями в бюджетной сфере и обеспечивает соответствие национальной системы финансового мониторинга современным вызовам и угрозам.

Во-вторых, эффективное взаимодействие Росфинмониторинга с агентами финансового мониторинга. Росфинмониторинг активно сотрудничает с кредитными организациями, иными финансовыми и нефинансовыми учреждениями, являющимися участниками национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ. Росфинмониторингом создана и функционирует

от 29 мая 2024 г. N 119-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405290024> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 22.07.2024 № 210-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407220026> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 08.08.2024 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202408080046> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 08.08.2024 № 222-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202408080023> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 08.08.2024 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202408080086> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 25.12.2023 № 631-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312250013> (дата обращения: 01.04.2025); Федеральный закон от 29.12.2022 № 607-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212290139> (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁷⁷ Редакции от 01.01.2024, от 11.03.2024, от 09.06.2024, от 08.08.2024, от 19.08.2024, от 01.09.2024, от 30.12.2024;

¹⁷⁸ Методические рекомендации Банка России от 29.02.2024 № 4-МР «По усилению контроля за отдельными операциями клиентов — физических лиц» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408526025/> (дата обращения: 01.04.2025); Методические рекомендации Банка России от 27 апреля 2024 г. № 9-МР «По повышению внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408526025/> (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁷⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 04.05.2024 № 574 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 209» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408888240/> (дата обращения: 01.04.2025);

Межведомственная комиссия по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения¹⁸⁰ (далее – МВК), в рамках которой рассматриваются вопросы совершенствования национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ. В рамках МВК создан Совет Комплаенс, являющийся рабочей группой, образованной в целях создания дискуссионной площадки для обсуждения вопросов повышения качества информационного обмена на основе риск-ориентированного подхода между организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом и Росфинмониторингом¹⁸¹. В Совет Комплаенс Росфинмониторингом к обсуждению вопросов привлекаются представители агентов финансового мониторинга и научного сообщества. Такое взаимодействие способствует своевременному выявлению новых вызовов и угроз и принятию необходимых мер для их контроля.

В-третьих, эффективное взаимодействие Росфинмониторинга с правоохранительными и контрольно-надзорными органами. Росфинмониторинг активно сотрудничает с правоохранительными и контрольными органами, что обеспечивает своевременное выявление новых рисков в бюджетной и иных сферах, результативный обмен информацией и координацию усилий в борьбе с посягательствами на бюджетные денежные средства. В рамках МВК, Росфинмониторинг взаимодействует с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, ФТС России, Следственного комитета Российской Федерации, ФТС России, ФНС России, Банком России, Минфином России, Минэкономразвития России, Минобороны России, Минпромторгом России, Счетной палатой Российской Федерации и иными органами

¹⁸⁰ Приказ Росфинмониторинга от 21.09.2016 N 304 «О Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=106&nd=102412701 (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁸¹ Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Положение о Совете комплаенс [Электронный ресурс]: утв. Росфинмониторингом 06.07.2016 № 01-01-17/15836. — URL: <https://www.fedsfm.ru/content/files/documents/комплаенс/положение%20о%20ск.pdf> (дата обращения: 01.04.2025);

государственной власти¹⁸². В рамках МВК выстроена система обеспечения согласованных действий государственных органов в сфере ПОД/ФТ.

Также, в 2012 году по Президентом Российской Федерации была создана Межведомственная рабочая группа по противодействию незаконным финансовым операциям (далее – МРГ)¹⁸³. Данная группа является координационным органом, образованным в целях обеспечения эффективного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, правоохранительных органов, иных государственных органов и Банка России в сфере предупреждения, выявления и пресечения незаконных финансовых операций, противодействия незаконному выводу денежных средств за рубеж и в теневой оборот.

Кроме того, непосредственный доступ Росфинмониторинга к сведениям, составляющим банковскую тайну, обеспечивает незамедлительное информирование правоохранительных органов о противоправных действиях с использованием бюджетных денежных средств, что способствует оперативному пресечению незаконных финансовых операций и выявлению причастных к их осуществлению лиц.

Вопросам межведомственного взаимодействия Росфинмониторинга и правоохранительных органов посвящены исследования разных учёных. Так, Ивкова А.В. выделяет три основных направления взаимодействия правоохранительных и контрольно-надзорных органов в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, таких как координационные действия, включающие в себя проведения межведомственных совещаний в целях обсуждения и определения основных угроз в различных сферах экономической деятельности, в том числе в бюджетной сфере. Также данный автор предусматривает взаимодействие в рамках профилактики правонарушений, подразумевающее непосредственное проведение совместных мероприятий в рамках проверяемых событий и расследуемых дел. Послушим

¹⁸² Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Межведомственная комиссия по противодействию легализации доходов и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. — URL: <https://www.fedsfm.ru/activity/interagency-commission> (дата обращения: 01.04.2025);

¹⁸³ Распоряжение Президента РФ от 28 июля 2012 г. N 344-рп «О межведомственной рабочей группе по противодействию незаконным финансовым операциям» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201207300066> (дата обращения: 01.04.2025).

направлением Ивкова А.В. указывает взаимодействие по вопросам правотворчества, которое подразумевает совместное участие правоохранительных органов и Росфинмониторинга в подготовке нормативно-правовых актов¹⁸⁴.

При этом, развивая данную точку зрения, на наш взгляд, можно сказать, что данные направления тесно взаимосвязаны и работа в рамках одного направления может являться следствием проделанной работы по другому направлению.

Так, работа по конкретным материалам проверок может привести к выявлению актуальных угроз, требующих концентрации на себе особого внимания. Данное обстоятельство может являться поводом для проведения различных координационных совещаний по обсуждению данных угроз, итогом которых может стать, в том числе, принятие соответствующих нормативно-правовых актов.

Чеботарёва Г.В. и Басов А.В. в дополнение к предложенным Ивковой А.В. направлениям межведомственного взаимодействия, также рассматривают такие направления как использование судебных механизмов и механизмов нотариата в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Указанные авторы обосновывают свою точку зрения фактов выявления Росфинмониторингом и правоохранительными органами множества случаев использования указанных институтов в целях совершения противоправных финансовых операций¹⁸⁵. Вместе с тем, хотелось бы отметить, что данные вопросы являются скорее не направлениями межведомственного взаимодействия в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, а его результатами. На наш взгляд, главной целью межведомственного взаимодействия является достижение определённого результата, который мы можем сформулировать как выявление актуальных угроз, причин их появления с их последующей нейтрализацией.

¹⁸⁴ Ивкова А.В. Проблемы взаимодействия органов прокуратуры с контрольно-надзорными органами при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в банковской сфере // Вестник КГУ. 2014. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-vzaimodeystviya-organov-prokuratury-s-kontrolno-nadzornymi-organami-pri-osuschestvlenii-nadzora-za-ispolneniem> (дата обращения: 02.04.2025);

¹⁸⁵ Чеботарева Г.В., Басов А.В. Формы взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу с Генеральной прокуратурой Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2023. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-vzaimodeystviya-federalnoy-sluzhby-po-finansovomu-monitoringu-s-generalnoy-prokuraturoy-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 04.04.2025);

Однако для полноценного понимания механизмов взаимодействия правоохранительных, контрольных и надзорных органов с Росфинмониторингом, в том числе, в контексте осуществления контроля за использованием бюджетных средств, необходимо сначала обратиться к теоретическим основам. Прежде чем анализировать конкретные инструменты, такие как мониторинг использования бюджетных средств, важно описать общую архитектуру системы финансового мониторинга. Именно её универсальные элементы – нормативная база, участники, процедуры – создают фундамент, позволяющий Росфинмониторингу и правоохранительным структурам эффективно выявлять и пресекать правонарушения при исполнении государственных контрактов. Таким образом, практическое взаимодействие органов становится логичным продолжением системно выстроенной модели контроля.

Любая система финансового мониторинга строится на основе международных стандартов, разработанных ФАТФ¹⁸⁶. В соответствии с данными требованиями, в основе системы финансового мониторинга лежит соответствующее законодательство, определяющее правовой механизм противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, а также определяющее органы, организации и лиц участвующих в системе ПОД/ФТ, их права, обязанности и функции.

В Российской Федерации в систему законодательства в сфере финансового мониторинга составляют следующие нормативно-правовые акты:

Конституция Российской Федерации, как основной закон государства, имеющий высшую юридическую силу, устанавливающий основные принципы организации и функционирования общественного и политического строя, регулирующий основы защиты прав и свобод человека, в том числе, в сфере защиты

¹⁸⁶ Financial Action Task Force (FATF). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation [Электронный ресурс]. — Paris: FATF, 2023. — URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf> (дата обращения: 02.04.2025);

банковской тайны, неприкосновенности частной жизни, устанавливается свобода экономической деятельности и свобода перемещения финансовых средств и т.д.¹⁸⁷.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим финансовый мониторинг является принятый в 2002 г. Закон о ПОД/ФТ. В соответствии со ст. 1 данного федерального закона, он «направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения»¹⁸⁸.

На основе Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ выстраивается вся система финансового мониторинга в России. Данный закон определяет меры, направленные на ПОД/ФТ, определяет перечень агентов финансового мониторинга, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, их права и обязанности, определяет перечень операций, подлежащих обязательному контролю, вводит уполномоченный орган, а также систему надзора за исполнением законодательства в сфере ПОД/ФТ.

В то же время, Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ не является единственным федеральным законом, регулирующим сферу финансового мониторинга. Отдельные положения, затрагивающие данную сферу, можно встретить в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее - БК РФ) и Законе о ГОЗ.

БК РФ вводит бюджетный мониторинг, как деятельность Федерального казначейства по своевременному предупреждению и предотвращению финансовых нарушений участников системы казначейских платежей¹⁸⁹. В рамках осуществления бюджетного мониторинга, БК РФ возлагает на Федеральное казначейство обязанности по предоставлению в Росфинмониторинг сведений о финансовых операциях получателей бюджетных денежных средств.

¹⁸⁷ Конституция Российской Федерации;

¹⁸⁸ Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 1;

¹⁸⁹ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 6;

Законом о ГОЗ установлен особый порядок осуществления финансовых операций при исполнении государственных контрактов, заключенных в рамках государственного оборонного заказа¹⁹⁰, а также порядок осуществления финансового мониторинга контрактов, с целью недопущения срыва исполнения гособоронзаказа и вывода бюджетных денежных средств в теневой оборот.

На уровне подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих систему финансового мониторинга, основным является Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» - (далее Указ № 808), которым Росфинмониторинг определяется уполномоченным органом в сфере ПОД/ФТ, определяется его структура, задачи, функции и полномочия¹⁹¹.

Иными подзаконными нормативно-правовыми актами, регулиющими сферу финансового мониторинга, являются акты Росфинмониторинга, иных надзорных и правоохранительных органов. К таким подзаконным актам следует отнести Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 667 «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»¹⁹²; Постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 года г. № 209 «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным

¹⁹⁰ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.1;

¹⁹¹ Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу»;

¹⁹² Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 667 (в действующей редакции от 11.09.2018) «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 июля 2012 г. N 28 ст. 3901.

предпринимателям»¹⁹³; Положение Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности»¹⁹⁴ и т.д. Данные нормативно-правовые акты регулируют отдельные аспекты функционирования системы финансового мониторинга, в частности такие как организаций внутреннего контроля по ПОД/ФТ/ФРОМУ агентами финансового мониторинга, порядок направления ими сведений об операциях и сделках, подлежащих обязательному контролю, а также сведения о подозрительных операциях и сделках в Росфинмониторинга и т.д.

Следующим элементом данной системы являются субъекты финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ – уполномоченные и надзорные органы, а также агенты финансового мониторинга.

Данный элемент не является единым, а состоит из нескольких уровней. При этом, в научной литературе, нет единого мнения относительно количества таких уровней.

Так, М.М. Прошунин и М.А. Татчук выделяют три уровня субъектов финансового мониторинга – уполномоченный орган, надзорные органы и агенты финансового мониторинга. При этом, как отмечают авторы, в ряде государств действует двухуровневая система субъектов финансового мониторинга, выраженная лишь в уполномоченном органе и агентах, при отсутствии надзорных

¹⁹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2014 года № 209 «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям» (ред. 11.09.2018) // Собрании законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1304.

¹⁹⁴ Положение Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2025 N 83148) // КонсультантПлюс [сайт] URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_512202/ (дата обращения 05.07.2025).

органов (в таком случае, надзорную деятельность в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ осуществляет уполномоченный орган). Таким образом, данная система включает в себя два уровня государственных органов осуществляющие функции в сфере ПОД/ФТ, и агентов финансового мониторинга, хоть и являющихся негосударственными организациями, но осуществляющими делегированные государственно-властные функции по первичному мониторингу¹⁹⁵.

В то же время, Ю.А. Чиханчин, директор Росфинмониторинга, подвергает сомнению предложенную структуру. Указанный автор, исходит из того, что уполномоченный и надзорные органы представляют собой один уровень – государственный финансовый мониторинг. Таким образом, согласно мнению данного автора, вся система субъектов финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ состоит из двух уровней: первый – первичный мониторинг, включающий в себя агентов финансового мониторинга и второй – государственный мониторинг, включающий в себя государственные органы осуществляющие функции в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ – уполномоченный орган и надзорные органы¹⁹⁶.

Так или иначе, вне зависимости от принимаемой классификации, можно выделить три вида субъектов финансового мониторинга – уполномоченный орган, надзорные органы и агенты.

Уполномоченный орган, которым является Росфинмониторинг, обеспечивает накопление и анализ информации, поступающей от агентов финансового мониторинга, и проводит финансовые расследования, в рамках которых осуществляет выявление признаков и рисков легализации незаконных доходов,

¹⁹⁵ Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма) Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник. — Калининград : Изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. С. 131-133;

¹⁹⁶ Финансовый мониторинг : т.1 : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры /Ю Ф. Короткий, П. В. Ливадный, В. И. Глотов [и др.] ; под ред. Ю. А. Чиханчина, А. Г. Братко. — Москва : Юстицинформ, 2018. С.100-104

финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения¹⁹⁷.

Под надзорными органами понимаются государственные органы, осуществляющие функции по проведению государственного надзора за исполнением агентами финансового мониторинга законодательства в сфере ПОД/ФТ, в вопросах фиксирования, хранения и представления информации об операциях, а также организации внутреннего контроля¹⁹⁸. При этом, в отличие от уполномоченного органа, данные органы изначально созданы не в целях ПОД/ФТ, а в целях осуществления надзора и контроля за деятельностью организаций – агентов финансового мониторинга, в рамках их основной хозяйственной деятельности. Кроме того, надзорным органом, также может выступать и уполномоченный орган.

Агенты финансового мониторинга – это организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, через которые проходят денежные потоки и которые осуществляют первичный финансовый мониторинг в отношении клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев, их операций и сделок. Именно на агентах лежит обязанность по своевременному выявлению и реагированию на подозрительные и незаконные операции, сбору информации и её направлению в уполномоченный орган¹⁹⁹.

Однако динамика законодательства и расширение функций государственных органов выявляют ограниченность предложенных указанными авторами подходов, что особенно актуально в контексте места Федерального казначейства, чей статус, на наш взгляд, является дискуссионным. Оба предлагаемых подхода игнорируют Федеральное казначейство, которое, согласно ст. 242.13-1 БК РФ, выполняет функции, сходные с агентами финансового мониторинга, включая контроль за

¹⁹⁷ Прошунин М. М. Финансовый мониторинг: субъекты, объекты и значение // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2008. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-subekty-obekty-i-znachenie> (дата обращения: 04.04.2025);

¹⁹⁸ Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма). С.53;

¹⁹⁹ Там же. С. 46-47;

операциями с бюджетными средствами и выявление подозрительных транзакций (более подробно, данные функции Федерального казначейства будут рассмотрены далее по тексту). При этом Федеральное казначейство не включено в перечень агентов по ст. 5 Закона о ПОД/ФТ, не обладает надзорными полномочиями в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ и, таким образом, формально остаётся вне существующих теоретических конструкций.

Функциональный анализ полномочий Федерального казначейства демонстрирует его уникальную роль. Оно осуществляет мониторинг финансовых операций с использованием бюджетных средств, проверяет целевое использование бюджетных средств и взаимодействует с Росфинмониторингом. Эти задачи частично пересекаются с функциями агентов финансового мониторинга, но реализуются в ином правовом поле – в рамках бюджетного мониторинга, а не ПОД/ФТ/ФРОМУ. Более того, Казначейство не является ни субъектом надзора, ни объектом регулирования со стороны Росфинмониторинга, что исключает его отнесение к каким-либо уровням, предложенным М.М. Прошуниним или Ю.А. Чиханчиним.

Нормативно-правовая двойственность усугубляет проблему. С одной стороны, Бюджетный кодекс наделяет Казначейство полномочиями, аналогичными агентским, с другой – отсутствие прямых ссылок в 115-ФЗ создаёт правовой вакуум. Это противоречие подчёркивает пробел в законодательстве: функции Казначейства не интегрированы в национальную систему ПОД/ФТ, хотя их выполнение непосредственно влияет на противодействие финансовым преступлениям, включая коррупцию и нецелевое использование государственных средств.

Научное осмысление места Федерального казначейства требует выхода за рамки предложенных двухуровневой или трехуровневой моделей. Его статус как органа, сочетающего бюджетный контроль с элементами финансового мониторинга, формирует **специализированный уровень** системы финансового мониторинга, выполняющий две ключевые функции: во-первых, мониторинг легитимности операций с бюджетными средствами (включая анализ рисков

хищения или нецелевого использования выделяемых средств), во-вторых обеспечение взаимодействия между бюджетной системой и ПОД/ФТ/ФРОМУ через передачу данных в Росфинмониторинг.

Теоретическая значимость данного подхода заключается в преодолении узких рамок существующих моделей, которые фокусируются преимущественно на тех участниках системы финансового мониторинга, что предусмотрены законом о ПОД/ФТ. Включение Федерального казначейства в систему финансового мониторинга отражает современные тенденции расширения сферы финансового мониторинга на государственные финансы. Кроме того, это подчёркивает необходимость межведомственной координации: Федеральное казначейство, обладая уникальной информацией о движении бюджетных средств, способно стать ключевым звеном в предотвращении противоправным посягательствам на них.

Таким образом, Федеральное казначейство представляет собой автономный элемент системы финансового мониторинга, требующий выделения в отдельный уровень. Его функции не дублируют, а дополняют задачи агентов финансового мониторинга, фокусируясь на специфике государственных финансов.

Следующим элементом системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ являются процедуры, осуществляемые агентами финансового мониторинга.

Первой предупредительной является идентификация клиентов, их представителей, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев. В рамках данной процедуры агент финансового мониторинга устанавливает отношения с клиентом. Осуществление данной процедуры позволяет выявить лиц причастных к легализации средств, полученных незаконным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения²⁰⁰.

Следующей процедурой является сам мониторинг операций. Именно в рамках данной процедуры выявляются операции, информация о которых

²⁰⁰ Письмо Минфина России от 2 октября 2013 г. N 07-02-05/40858 О практике применения законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // КонсультантПлюс [сайт] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152900/ (дата обращения 02.04.2025);

направляется в уполномоченный орган. Существует два вида мониторинга – обязательный и факультативный (дополнительный).

Обязательный мониторинг представляет собой совокупность контрольных мероприятий, в отношении операций с денежными средствами и иным имуществом, которые подлежат обязательному контролю. В рамках обязательного мониторинга, агенты финансового мониторинга, информируют уполномоченный орган о всех операциях, исходя из установленных законодательством качественных и количественных критериев, вне зависимости от того, существуют или нет какие-либо признаки осуществления операции в целях отмывания денег, финансирования терроризма или финансирования распространения оружия массового уничтожения²⁰¹.

Факультативный (дополнительный) мониторинг представляет собой совокупность мероприятий по выявлению, финансированию и направлению в уполномоченный орган информации о необычных и подозрительных операциях. В целях осуществления факультативного мониторинга устанавливаются критерии подозрительности операций, основываясь на которых и происходит выявление. Данный вид может как дополнять обязательный мониторинг, позволяя информировать уполномоченный орган об операциях, не подпадающих под критерии последнего, так и вовсе являться единственным видом мониторинга в тех системах, где отсутствует обязательный²⁰².

Итогом обязательного и факультативного мониторинга является предоставление сведений о финансовых операциях в уполномоченный орган – Росфинмониторинг.

Таким образом, система финансового мониторинга является комплексной конструкцией, состоящей как из органов государственной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции, а также негосударственных участников данной системы, фактически, обеспечивающей её информационное наполнение. Наличие

²⁰¹ Чиханчин Ю.А. Указ. соч. С. 84-85;

²⁰² Прошунин М.М., Татчук М.А. Указ. соч. С. 104;

указанных элементов говорит о полной сформированности системы финансового мониторинга.

В системе финансового мониторинга, на наш взгляд, следует выделять три уровня, где первым уровнем являются агенты финансового мониторинга, вторым уровнем – Федеральное казначейство, являющееся органом государственной власти, выполняющим отдельные функции агента финансового мониторинга, третьим уровнем – уполномоченный орган в сфере финансового мониторинга и надзорные органы.

Основными угрозами в сфере государственных закупок являются завышение стоимости товаров, работ и услуг, нецелевое использование средств, а также их вывод в теневой оборот через фиктивные организации и подставные лица (дропперы). Эти действия не только приводят к прямым финансовым потерям, но и способствуют развитию коррупции, что требует комплексного подхода к их предотвращению. Росфинмониторинг выступает ключевым органом в системе противодействия незаконным финансовым операциям. Его деятельность включает анализ данных от агентов финансового мониторинга (кредитных, страховых и других организаций), проведение расследований и передачу материалов правоохранительным органам.

Важным элементом системы является Федеральное казначейство, которое осуществляет бюджетный мониторинг, проверяя целевое использование средств и выявляя подозрительные операции. Однако его статус в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ (противодействие отмыванию доходов и финансированию терроризма) остается дискуссионным.

2.2. Первичный финансовый мониторинг государственных закупок

Как уже было отмечено ранее, система финансового мониторинга состоит из двух уровней - первичный финансовый мониторинг, осуществляемый агентами финансового мониторинга, и государственный финансовый мониторинг, осуществляемый уполномоченным и надзорными органами.

Первичный финансовый мониторинг представляет собой этап, на котором агенты финансового мониторинга, при проведении финансовых операций и иных

сделок своих клиентов, оценивают их на предмет подозрительности, либо соответствия критериям обязательного контроля.

К агентам финансового мониторинга, в соответствии со ст. 5 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, относятся организации, либо индивидуальные предприниматели, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом. К таким агентам относятся кредитные организации, лизинговые организации, профессиональные участники рынка ценных бумаг, страховые организации, ломбарды, микрофинансовые организации, риелторы и т.д. Всего закон определяет 20 видов агентов финансового мониторинга²⁰³.

Как было отмечено ранее, при исполнении государственных контрактов может использоваться их банковское сопровождение, в целях их финансового обеспечения. Так, представляется объективной точка зрения, согласно которой кредитные организации являются основными агентами финансового мониторинга, задействованными в деятельности по контролю за использованием и расходованием бюджетных денежных средств, исполнителями государственных контрактов. Ведь, как правило, именно через кредитные организации осуществляется значительный объём финансовых операций, в том числе, операций с денежными средствами, имеющими бюджетное происхождение. Согласно А.В. Осипову, кредитные организации осуществляют до 80% всех финансовых транзакций в государстве²⁰⁴.

В соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, на кредитные организации возлагается обязанности по организации внутреннего контроля, в рамках которого осуществляется идентификация клиентов, их представителей, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев, анализ совершаемых клиентами операций и направлении о них сведений в Росфинмониторинг в рамках обязательного или факультативного контроля²⁰⁵.

²⁰³Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 5;

²⁰⁴ Осипов А.В. Банковская система и финансовый мониторинг в РФ // Интерактивная наука. 2017. №14. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/bankovskaya-sistema-i-finansovyy-monitoring-v-rf> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁰⁵ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

В рамках организации внутреннего контроля, кредитные организации обязаны принять правила внутреннего контроля (далее – ПВК). Требования к ПВК для кредитных организаций установлены Положением Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности»²⁰⁶ (до июня 2025 года действовало Положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»²⁰⁷).

Как уже было отмечено ранее, основной поток финансовых операций, в том числе с использованием денежных средств, имеющих бюджетное происхождение, проходит через кредитные организации. В соответствии с Законом о ПОД/ФТ, существует две категории финансовых операций, сведения о которых агенты финансового мониторинга предоставляют в уполномоченный орган операции, подлежащие обязательному контролю и подозрительные операции. Сотрудники соответствующих подразделений кредитных организаций осуществляют анализ финансовых операций, осуществляемых клиентами, в целях выявления операций подлежащих обязательному контролю и операций, обладающих признаками необычности, отсутствием явного экономического смысла, запутанных и иных подозрительных операций.

В соответствии со ст. 6 Закона о ПОД/ФТ, под обязательный контроль попадают операции на сумму от 1 млн рублей, либо операции в иностранной

²⁰⁶ Положение Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2025 N 83148);

²⁰⁷ Положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 07.11.2022) [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://base.garant.ru/70162622/> (дата обращения: 02.04.2025);

валюте, на сумму, эквивалентную 1 млн рублей, связанные со снятием и внесение наличных денежных средств на банковский счёт юридического лица, связанные с первым зачислением либо первым списанием денежных средств со счёта юридического лица, а также связанные с зачислением или списанием денежных средств по счёту юридического лица, зарегистрированного не более чем за три месяца до такой операции, либо на счёт и т.д.²⁰⁸

К отдельной категории операций, подлежащих обязательному контролю, относятся финансовые операции, осуществляемые в рамках государственного оборонного заказа.

Как уже было отмечено ранее, Законом о ГОЗ установлен особый порядок осуществления финансовых операций при исполнении государственных контрактов, заключенных в рамках государственного оборонного заказа²⁰⁹.

Уполномоченные банки обязаны предоставлять в Росфинмониторинг сведения об открытии и закрытии отдельных счетов исполнителями ГОЗ и финансовых операциях по таким счетам. Ежедневно в Единую информационную систему Росфинмониторинга поступает свыше тысячи таких сообщений, а также более четырёх тысяч сообщений о финансовых операциях, осуществляемых в рамках ГОЗ²¹⁰.

В соответствии с п. 1.4 ст. 6 Закона о ПОД/ФТ, обязательному контролю подлежат следующие финансовые операции: 1) зачисление денежных средств на отдельный счет исполнителя государственного оборонного заказа, открытый в уполномоченном банке, с любых иных счетов; 2) списание денежных средств с отдельного счета на любые иные банковские счета; 3) первое зачисление денежных средств на отдельный счёт с иного отдельного счёта. При этом сумма таких

²⁰⁸ Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 6;

²⁰⁹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»;

²¹⁰ Крылов О.В. Работа Росфинмониторинга в сфере контроля за средствами государственного оборонного заказа // Финансовая безопасность. 2023. № 39. С. 14-15.

операций должна быть не менее 600 тыс. рублей, либо не менее суммы в иностранной валюте, эквивалентной 600 тыс. рублей²¹¹.

Последующие операции, связанные с зачислением денежных средств на отдельный счёт с иного отдельного счёта, либо списанием денежных средств с отдельного счёта на иной отдельный счёт подлежат обязательному контролю если их сумма равна или превышает 10 млн рублей, либо эквивалентную сумму в иностранной валюте.

При направлении сообщений о подозрительных операциях (далее - СПО), кредитные организации указывают признаки подозрительности таких операций. Кредитные организации могут указывать на признаки транзитного движения денежных средств, отсутствие явного экономического смысла операции, отсутствие по счету плательщика или получателя операций, подтверждающих ведение им реальной хозяйственно-экономической деятельности (налоги, заработная плата, арендная плата и т.д.), полный, либо частичный отказ в предоставлении запрошенных банком документов, необходимых для осуществления требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ и т.д. Указанные, а также иные критерии установлены ранее упомянутым Положением Банка России о требованиях к ПВК кредитных организаций²¹².

Ещё одним видом направляемой в Росфинмониторинг информации являются сообщения о подозрительной деятельности (далее – СПД), которые представляют собой совокупность выявленных агентами финансового мониторинга взаимосвязанных финансовых операций, предположительно осуществляемых в целях ОД/ФТ/ФРОМУ или совершения иных преступлений²¹³. При направлении СПД, агенты финансового мониторинга должны подробно описывать признаки

²¹¹ Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 6;

²¹² Положение Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2025 N 83148);

²¹³ В Росфинмониторинг поступили первые сведения в режиме информирования о подозрительной деятельности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг): раздел «Новости» — URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/5692> (дата обращения: 01.04.2025);

выявленной подозрительной деятельности, что позволяет сразу быть их в разработку и оперативно информировать правоохранительные органы.

Кроме того, у Росфинмониторинга также имеется полномочие по самостоятельному введению иных критериев операций, подлежащих обязательному контролю, не предусмотренных Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, без внесения изменений в профильный закон. Реализуя данное полномочие, в соответствии с п. 1.9 ст. 6 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ²¹⁴, Росфинмониторингом в 2023 г., введён обязательный контроль за операциями, осуществляемыми получателями бюджетных средств, по перечислению денежных средств в адрес сомнительных контрагентов.

Так, в соответствии с приказом Росфинмониторинга от 13.03.2023 № 52, под обязательный контроль попадают операции по списанию денежных средств, на сумму не менее 5 млн рублей, в адрес контрагентов, отнесённых Банком России к группам среднего и высокого уровней риска по платформе «Знай своего клиента». При этом, плательщиком по такой операции должна являться организация или индивидуальный предприниматель, который в течение года, предшествующего совершению такой операции, получал денежные средства с Единого казначейского счёта²¹⁵.

Данный вид операций, подлежащих обязательному контролю, введён в качестве временной меры, сроком на два года. Тем не менее, в настоящее время, сведения о таких позволяют выявлять недобросовестных получателей бюджетных средств, а также устанавливать пути вывода бюджетных средств в теневой оборот.

Кроме того, помимо обязательного контроля, агенты финансового мониторинга обязаны предоставлять в Росфинмониторинг сведения об иных финансовых операциях, квалифицируемых как подозрительные.

²¹⁴ Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

²¹⁵ Приказ Федеральной службы по финансовому мониторингу от 13.03.2023 № 52 «Об определении подлежащей обязательному контролю операции с денежными средствами» (зарегистрирован в Минюсте России 29.05.2023 № 73552) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202305300023> (дата обращения: 02.04.2025);

Критерии подозрительности финансовых операций установлены Банком России в ранее упомянутом Положении «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях ПОД/ФТ». В данном положении представлен список признаков подозрительности операции, причем признаки разбиты на соответствующие группы. Операции с бюджетными денежными средствами относятся к 12 подгруппе подозрительных операций. Банком России в качестве признаков подозрительности операций с использованием бюджетных средств отнесены операции исполнителей государственных контрактов на сумму не менее 5 млн рублей, имеющие признаки обналичивания и операции, обладающие признаками, свидетельствующими о возможном дроблении контрактов в сфере государственного оборонного заказа (данная типология будет подробно рассмотрена далее по тексту)²¹⁶. Кроме того, данный список критериев является открытым, что значит, что агенты финансового мониторинга обязаны отчитываться о любых аномальных действиях с бюджетными средствами.

Кредитные организации, однако, являются не единственными агентами финансового мониторинга, чьи данные необходимы в рамках мониторинга государственных закупок.

Значимую роль в такой деятельности играют лизинговые организации. Учитывая, что для осуществления работ по государственным контрактам иногда необходима соответствующая техника, исполнители контрактов могут приобретать её на основании договоров финансовой аренды (лизинга) и производить оплату лизинговых платежей за счёт средств, выделенных в рамках государственных контрактов. При этом, недобросовестные исполнители, за счёт бюджетных средств, могут оплачивать лизинговые платежи не за специальную технику (строительную, грузовую и т.д.), а за легковые автомобили, фактически предназначенные для личного пользования. Такие операции, можно охарактеризовать как нецелевое

²¹⁶ Положение Банка России от 18 июня 2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2025 N 83148);

использование бюджетных средств, так как денежные средства фактически идут на покрытие расходов, не связанных с исполнением контрактов.

Кредитные организации, предоставляют сведения о финансовых операциях по оплате лизинговых платежей, а не о самих фактах заключения договора лизинга, в связи с чем, сведения о предмете договора лизинга, как правило, отсутствуют. В этом случае, при выявлении лизинговых платежей, осуществляемых в период исполнения государственных контрактов, анализируются сведения, предоставляемые лизинговыми организациями, которые сообщают о заключении договора финансовой аренды, либо передачи имущества по такому договору, в том числе, с указанием наименования такого имущества.

Благодаря отчётности лизинговых организаций, можно выявлять признаки нецелевого использования бюджетных денежных средств. Например, в тех случаях, когда организация, исполняющая государственный или муниципальный контракт, связанный со строительством какого-либо объекта, приобретает в лизинг не специальную технику или грузовые автомобили, а легковые автомобили, как правило, премиум-класса, предположительно в целях личного пользования бенефициарных владельцев такой организации – исполнителя контракта.

Однако, на данном уровне финансового мониторинга одной из основных проблем является фрагментация сведений. Если условная противоправная схема расчётов осуществляется с использованием счетов участников данной схемы, открытых в разных кредитных организациях, то сотрудники комплаенс-подразделений банков не видят всей схемы целиком, а значит не обладают возможностью определить источник происхождения денежных средств и предположить связь операций с противоправными действиями. Особенно данная проблема проявляется на этапе использования в схемах «транзитных» участников, целью которых является лишь получение «грязных» денежных средств с последующим их перечислением в адрес контрагентов, непосредственно осуществляющих вывод данных средств в теневой оборот. В таких случаях аналитикам банков нередко приходится анализировать самих участников расчётов на предмет выявления возможных признаков осуществления ими фиктивной

деятельности. Однако как показывает практика, в подобных схемах в качестве транзитных участников могут использоваться организации, ведущие реальную хозяйственно-экономическую деятельность, из-за чего отделить преступные деньги от легальных становится затруднительно. Из-за этого, операции, осуществляемые в рамках подобных схем взаиморасчётов, могут быть не оценены со стороны агентов Финансового мониторинга как подозрительные, а при условии, что они также не попадают под критерии обязательного контроля, данные операции могут остаться в не поле зрения Росфинмониторинга.

Однако, предоставление сведений об операциях и сделках в рамках обязательного или факультативного контроля является не единственной обязанностью агентов финансового мониторинга в сфере информирования уполномоченного органа. В соответствии со ст. 7 Закона о ПОД/ФТ, агенты финансового мониторинга обязаны предоставлять в Росфинмониторинга по его запросу иную информацию об операциях своих клиентов, их бенефициарных владельцах и выгодоприобретателях, а также о движении средств по счетам (вкладам) клиентов²¹⁷. Иными словами, агенты финансового мониторинга, по запросу уполномоченного органа, обязаны предоставлять ему выписки по счетам запрашиваемых лиц, имеющиеся в распоряжении агента документы и иные сведения, связанные с осуществляемой проверяемым лицом деятельностью.

За соблюдением агентами финансового мониторинга требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ осуществляется надзор. Так, за кредитными организациями надзор осуществляет Банк России, за лизинговыми – Росфинмониторинга. КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за неисполнение организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ²¹⁸.

²¹⁷ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 7;

²¹⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Ст. 15.27;

Кроме того, в целях эффективного и своевременного выявления операций, подлежащих обязательному контролю и подозрительных операций, агентами финансового мониторинга используются автоматизированные алгоритмы. Вместе с тем, на наш взгляд, полный переход на автоматическое выявление операций, подлежащих контролю, в настоящее время не представляется возможным, так как данные системы пока не способны адекватно заменить профессиональное суждение человека в полном объеме. Они эффективно обрабатывают формальные признаки и известные шаблоны, но недостаточно точно интерпретируют сложный контекст, истинные намерения участников и отдельные аспекты деловой репутации клиентов. Алгоритмы испытывают трудности с распознаванием новых, изощренных или нетипичных организованных схем расчётов, которые не укладываются в предустановленные параметры. Квалификация операции как подозрительной часто требует субъективной оценки совокупности косвенных признаков, что сложно формализовать без риска чрезмерного числа ложных срабатываний. Кроме того, последующее расследование, анализ неструктурированных данных, взаимодействие с клиентами и принятие окончательных решений остаются задачами, критически зависящими от человеческого опыта и аналитических способностей.

Указанная выше деятельность относится к мониторингу финансовых операций, проводимых через кредитные организации. При этом, кредитные организации являются не единственными участниками системы государственных закупок, осуществляющими их финансовое сопровождение. Основным участником системы совершения финансовых операций с бюджетными денежными средствами является Федеральное казначейство Российской Федерации. В связи с чем, встаёт вопрос о месте Федерального казначейства в системе финансового мониторинга.

Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой) Российской Федерации, осуществляющим функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, осуществлению полномочий оператора системы казначейских платежей, казначейскому обслуживанию, казначейскому сопровождению, бюджетному мониторингу в системе казначейских

платежей, кассовому обслуживанию исполнения бюджета Союзного государства, управлению остатками средств на едином казначейском счете и едином счете федерального бюджета, контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, контролю (анализу) финансовых и хозяйственных операций государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля прямого или косвенного участия Российской Федерации превышает пятьдесят процентов, на основании поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министра финансов Российской Федерации, проведению анализа исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций), и анализа осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового аудита, проведению ежегодной проверки годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, ведению бюджетного учета отдельных органов исполнительной власти (их территориальных органов, подведомственных казенных учреждений), а также по начислению выплат по оплате труда и их перечислению, внешнему контролю деятельности аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям (федеральный государственный контроль (надзор), контролю (надзору) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения в отношении аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям, осуществлению полномочий оператора государственных информационных систем в установленной сфере деятельности²¹⁹.

Федеральное казначейство не является кредитной организацией или некредитной финансовой организацией. Как уже было замечено ранее, Федеральное

²¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703 «О Федеральном казначействе» (ред. от 03.08.2023) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 49. — Ст. 4906;

казначейство создано не в соответствии с законодательством о банках и банковской деятельности и не входит в банковскую систему России, в связи с чем оно и его территориальные органы не являются агентами финансового мониторинга по Закону о ПОД/ФТ. Данный орган не предусмотрен ни в качестве основного субъекта Закона о ПОД/ФТ, ни в качестве специального.

Вместе с тем, Бюджетным кодексом Российской Федерации, на Федеральное казначейство возлагаются полномочия по проведению бюджетного мониторинга. Согласно ст. 242.13-1 БК РФ: «Федеральное казначейство при открытии лицевых счетов и осуществлении операций в системе казначейских платежей в целях недопущения финансовых нарушений участниками казначейского сопровождения проводит бюджетный мониторинг и применяет меры реагирования»²²⁰.

В соответствии с п. 1.2.1 Временного порядка внутренней организации работы при осуществлении Федеральным казначейством бюджетного мониторинга использования средств, предоставленных из федерального бюджета от 21 марта 2017 г., под бюджетным мониторингом понимается «сбор и анализ информации о предмете и деятельности субъекта бюджетного мониторинга на системной и регулярной основе, в том числе, непрерывный сбор и анализ данных федеральной государственной информационной системы в сфере управления государственными (муниципальными) финансами «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет»), государственных информационных систем, находящихся в ведении субъектов бюджетного мониторинга, об отображаемых в указанных системах операциях и действиях субъектов бюджетного мониторинга, в целях недопущения нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации»²²¹.

То есть, бюджетный мониторинг представляет собой процесс регулярного наблюдения и анализ финансовых операций с бюджетными денежными

²²⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 242.13-1;

²²¹ Федеральное казначейство Российской Федерации. Временный порядок внутренней организации работы при осуществлении Федеральным казначейством бюджетного мониторинга использования средств, предоставленных из федерального бюджета [Электронный ресурс] : от 21 марта 2017 г. — URL: <https://docs.yandex.ru/docs/view?url=...> (дата обращения: 02.04.2025);

средствами, в целях пресечения действий, которые могут нанести ущерб бюджетной системе государства.

Согласно информации с официального сайта Росфинмониторинга, обеспечение сохранности и целевого использования бюджетных средств является одной из целей деятельности службы²²². В связи с чем, актуальным является вопрос о том, какое место бюджетный мониторинг занимает в системе в системе финансового мониторинга.

В соответствии со статьей 242.13-1 БК РФ Федеральному казначейству, в рамках осуществления бюджетного мониторинга, предоставляется право применения мер для выявления, предотвращения и устранения бюджетных рисков, связанных с неразумным планированием расходов, неэффективным использованием средств, недостижением запланированных показателей и системными рисками²²³.

Кроме того, данное положение БК РФ фактически возлагает на Федеральное казначейство обязанности, схожие с обязанностями агентов финансового мониторинга, такие как возможность отказа в проведении финансовых операций и информировании Росфинмониторинга.

Согласно БК РФ, Федерального казначейства вправе отказать в проведении операций по лицевым казначейским счетам для организаций и индивидуальных предпринимателей, включённых в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо в составленных в рамках реализации полномочий, предусмотренных главой VII Устава ООН, Советом Безопасности ООН или органами, специально созданными решениями Совета Безопасности ООН, перечнях организаций и физических лиц, связанных с террористическими организациями и террористами или с распространением оружия массового

²²² Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Повышение прозрачности бюджетной сферы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. — URL: <https://fedsfm.ru/fm/budget> (дата обращения: 02.04.2025);

²²³ Гуртуева Ф.А. Основные направления развития технологий и инструментария бюджетного мониторинга // Инновации и инвестиции. 2020. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-razvitiya-tehnologiy-i-instrumentariya-byudzhetnogo-monitoringa> (дата обращения: 02.04.2025);

уничтожения²²⁴. Важным аспектом данного положения является тот факт, что Федеральное казначейство обязано сообщить в Росфинмониторинг о применении таких мер.

Кроме того, БК РФ прямо возлагает на Федеральное казначейство обязанности по передаче в Росфинмониторинг сведений о финансовых операциях, по перечислению денежных средств, на сумму от 50 млн рублей, по лицевым счетам, участников системы казначейских платежей, а также об операциях по перечислению денежных средств на сумму от 1 млн рублей с лицевого счёта на банковский счёт, при исполнении государственных контрактов. Иными словами, БК РФ также предусмотрен обязательный контроль финансовых операций, по аналогии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, но с иными критериями.

Также, Федеральное казначейство, в соответствии со ст. 242.13-1 БК РФ, при осуществлении бюджетного мониторинга, осуществляет обмен информацией с Росфинмониторингом.

То есть, можно сделать вывод, о том, что Федеральному казначейству, в соответствии с БК РФ, также свойственны отдельные функции агента финансового мониторинга. На данный орган возлагаются обязанности по информированию Росфинмониторинга о финансовых операциях получателей бюджетных денежных средств, предусмотренных БК РФ.

В то же время, набор обязанностей Федерального казначейства не позволяет полностью отнести его категории агентов финансового мониторинга. К агентам финансового мониторинга помимо предоставления в уполномоченный орган сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю и подозрительных операциях, также предъявляются требования об организации и осуществлении внутреннего контроля, разработке правил внутреннего контроля, назначении ответственных сотрудников, осуществлении идентификации клиентов, предоставлении дополнительных сведений по запросам Росфинмониторинга и т.д.

²²⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 242.13-1;

При этом, данные требования к Федеральному казначейству не предъявляются из-за чего его нельзя назвать полноценным агентом финансового мониторинга.

Кроме того, между Федеральным казначейством и Росфинмониторингом заключено соглашение²²⁵ об информационном взаимодействии, в соответствии с которым в Росфинмониторинг передаются сведения о государственных контрактах²²⁶.

Исходя из изложенного, на наш взгляд, Федеральное казначейство нельзя назвать агентом финансового мониторинга в том смысле, что и кредитные организации. В то же время, данному органу характерны отдельные черты агентов финансового мониторинга. Данный орган, как и кредитные организации, осуществляет операции с денежными средствами в системе казначейских платежей, в связи с чем, также подвержено риску его использования при проведении противоправных финансовых операций. Вместе с тем, в настоящее время, сведения о финансовых операциях в системе казначейских платежей, поступают в Росфинмониторинг в ограниченном объеме. Большая часть совершаемых по казначейским счетам операций, которые в целом соответствуют критериям отнесения к обязательному контролю, не поступают в Росфинмониторинг, что в свою очередь вызывает трудности при проведении проверок.

В связи с изложенным, на наш взгляд, можно охарактеризовать статус Федерального казначейства в системе финансового мониторинга как квазиагента – субъекта, не являющегося полноценным агентом финансового мониторинга, но в то же время, осуществляющим его отдельные функции.

Роль Федерального казначейства как квазиагента финансового мониторинга проявляется при осуществлении контроля за использованием бюджетных средств, выделяемых на обеспечение закупок по Закону о контрактной системе и Закону о ГОЗ. В то же время, в рамках Закона № 223-ФЗ и ПП РФ 615 финансовое

²²⁵ Соглашение об информационном взаимодействии между Федеральным казначейством и Росфинмониторингом от 20.07.2017 г. № 07-04-30/5/01-01- 17/14346;

²²⁶ Смолин, А.А. Бюджетный мониторинг как инструмент, обеспечивающий подконтрольность государственных финансов // Балтийский экономический журнал. – 2020. – № 3(31). – С. 41-47;

обеспечение осуществляется в контуре кредитных организаций, являющихся агентами финансового мониторинга в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ и осуществляющих внутренний контроль в соответствии с указанным законом.

Отдельно как нам представляется необходимо остановиться на правовом статусе операторов электронных торговых площадок (далее – ЭТП) в системе финансового мониторинга государственных закупок. Закон о ПОД/ФТ/ФРОМУ формирует исчерпывающий перечень субъектов, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом. Формально-юридический анализ ст. 5 данного закона не позволяет включить операторов ЭТП в круг непосредственных агентов финансового мониторинга, что порождает дискуссию об их месте в системе финансового мониторинга. Однако догматический подход, ограничивающийся лишь буквальным толкованием, не учитывает системную интеграцию ЭТП в финансово-экономические процессы, что подразумевает необходимость их рассмотрения в качестве де-факто участников системы финансового мониторинга.

Деятельность операторов ЭТП, особенно в сегменте государственных закупок, по своей правовой природе является опосредованным участием в осуществлении операций с денежными средствами. Организуя и обеспечивая проведение электронных торгов, оператор выполняет критически важную функцию агрегатора финансовых потоков: он управляет внесением и возвратом обеспечений заявок и исполнения контрактов, осуществляет взаимодействие с банковскими институтами в рамках применения механизмов аккредитивов или банковских гарантий, а также фиксирует все этапы формирования цены контракта — ключевого параметра любой финансовой операции. Таким образом, оператор ЭТП занимает положение субъекта, обеспечивающего проведение значительных по объемам имущественных трансакций, что объективно создает высокие риски использования данного канала для легализации преступных доходов. К числу таких рисков можно отнести возможности искусственного завышения или занижения начальной (максимальной) цены контракта, сговора между участниками закупки,

использования номинальных юридических лиц для участия в торгах и последующего исполнения контрактов.

Именно потенциальная уязвимость данного сегмента для противоправных деяний обуславливает формирование комплекса обязанностей операторов ЭТП, вытекающих из общих принципов и целей Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, а также из административной практики уполномоченных органов. Функциональная роль оператора ЭТП в системе финансового мониторинга проявляется через выполнение им классических для любого субъекта контрольной деятельности функций: идентификации клиентов (участников торгов), мониторинга операций и оценки рисков. В процессе аккредитации на площадке оператор собирает и документирует исчерпывающий объем информации о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, включая установление конечных бенефициарных владельцев, что напрямую коррелирует с обязанностью по идентификации клиентов, предписанной ст. 7 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ для агентов финансового мониторинга²²⁷.

В этой связи, как нам кажется, было бы правильным включить операторов ЭТП в перечень специальных субъектов, подпадающих под действие статьи 7.1 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, наряду с иными организациями, осуществляющими посреднические функции в сделках с денежными средствами или иным имуществом, такими как адвокаты, нотариусы, аудиторы и т.д. Подобная мера позволила бы определить объем обязательств операторов ЭТП в сфере финансового мониторинга и создать правовые основания для применения к ним всего спектра контрольных и надзорных механизмов в данной сфере. При этом, наиболее оптимальным и эффективным способом реализации их функции, на наш взгляд, стало бы предоставление ими в Росфинмониторинг сведений в формате сообщений о подозрительной деятельности, а не отдельных подозрительных операций, что позволило бы выявлять факты, косвенно свидетельствующие о возможном участии

²²⁷ Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 24.06.2025) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 7;

в закупках аффилированных организаций, использующих площадку для осуществления сговора или искусственного поддержания цен.

Таким образом, можно сделать вывод, что бюджетный мониторинг следует рассматривать как самостоятельную деятельность Федерального казначейства, связанную с анализом финансовых операций по казначейским счетам и пресечением возможных противоправных посягательств на бюджетные денежные средства. Вместе с тем, можно сказать, что бюджетный мониторинг также является одним из элементов финансового мониторинга, при котором Федеральное казначейство выполняет функции, схожие с функциями агента финансового мониторинга, наряду с кредитными организациями, лизинговыми компаниями и т.д.

2.3. Полномочия Федеральной службы по финансовому мониторингу в сфере финансового мониторинга государственных закупок

Вслед за агентами финансового мониторинга и Федеральным казначейством, как уже было отмечено ранее, самостоятельным уровнем финансового мониторинга является Росфинмониторинг, являющийся уполномоченным органом по ПОД/ФТ/ФРОМУ. Данный орган выступает в качестве центрального звена, наделенного полномочиями в анализа информации о финансовых операциях, с последующим информированием правоохранительных и контрольно-надзорных органов о выявленных рисках.

В первую очередь, необходимо рассмотреть, что представляет собой Росфинмониторинг. Его следует рассматривать по отдельности как орган государственной власти и российское подразделение финансовой разведки (далее – ПФР).

Как орган государственной власти, Росфинмониторинга является федеральным органом исполнительной власти, а именно федеральной службой, действующей на основании Закона о ПОД/ФТ, а также положения, принятого указом Президента Российской Федерации № 808 от 13 июня 2012 года²²⁸.

²²⁸ Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу»;

В соответствии с положением, на Росфинмониторинг возложены функции противодействия ОД/ФТ/ФРОМУ, а также функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере, по координации соответствующей деятельности федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, а также функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам²²⁹.

В соответствии с положением, Росфинмониторинг осуществляет сбор, обработку и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также иной направляемой в его адрес информации. Росфинмониторинг осуществляет проверку информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом в целях выявления операций (сделок), связанных с ОД/ФТ/ФРОМУ²³⁰ и т.д.

Как уже было отмечено ранее, Росфинмониторинг является российским подразделением финансовой разведки. Данный термин официально хоть и не закреплён в российском законодательстве, однако закреплён в международно-правовых актах ФАТФ и используется для обозначения уполномоченных органов по ПОД/ФТ/ФРОМУ во всём мире²³¹.

Подразделения финансовой разведки представляют собой специализированные государственные органы, центральной функцией которых является организация и осуществление мероприятий по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма, а также финансированию распространения оружия массового уничтожения. При этом, помимо указанных базовых функций, на ПФР

²²⁹ Там же;

²³⁰ Там же;

²³¹ ФАТФ (FATF). «Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» [Электронный ресурс]. — 2012. — URL: https://cbr.ru/content/document/file/174972/fatf_rec_ru.pdf (дата обращения: 02.04.2025);

могут возлагаться дополнительные полномочия по противодействию предикатным и смежным экономическим преступлениям. Деятельность этих органов является ключевым элементом обеспечения финансовой безопасности государства и соответствует международным стандартам, установленным ФАТФ.

Подразделения финансовой разведки являются важным элементом любой национальной системы ПОД/ФТ. Создание ПФР в целях ПОД/ФТ/ФРОМУ является обязанностью, возложенной на государства Конвенцией Совета Европы об отмывании, выявлении и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма от 16 мая 2005 г. (далее – Варшавская конвенция)²³².

В соответствии с Варшавской конвенцией, каждая страна-участник должна принять необходимые нормативно-правовые акты и иные меры для обеспечения прямого или косвенного доступа ПФР к финансовой, административной и правоохранительной информации, которая необходима для осуществления функций в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Правовой статус и компетенция подразделений финансовой разведки варьируются в зависимости от национальных правовых систем. Согласно классификации, разработанной П. Глисоном и Г. Готтселингом – все подразделения финансовой разведки могут быть каталогизированы по четырем основным моделям: административной (при органах исполнительной власти), правоохранительной (в структуре силовых ведомств), судебной (при органах судебной власти) и смешанной (комбинирующей элементы нескольких моделей). Данные различия отражают не только институциональные особенности в построении национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ, но и особенности распределения полномочий между государственными органами²³³.

Подразделения финансовой разведки административного типа представляют собой самостоятельные государственные органы, созданные в рамках национальных правовых систем. Их правовой статус, как правило, закрепляется

²³² «Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма» (Заключена в г. Варшаве 16.05.2005);

²³³ Paul Gleason and Glenn Gottselig Financial intelligence units : an overview -- Washington, D.C. : International Monetary Fund, Legal Dept., Monetary and Financial Systems Dept. : World Bank, Financial Market Integrity Div., 2004. pp. 10-11;

специальным законодательством в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма. Ключевой функцией таких подразделений является осуществление финансового мониторинга, направленного на выявление и анализ операций, имеющих признаки связи с легализацией преступных доходов или финансированием терроризма. Важной особенностью органов данного типа является то, что они обладают ограниченными полномочиями в уголовно-процессуальной сфере. Несмотря на наличие значительных аналитических и контрольных функций, они не наделены правом самостоятельно проводить следственные действия, применять меры процессуального принуждения или привлекать лица к уголовной ответственности. Их основная задача заключается в сборе, обработке и анализе финансовой информации с последующей передачей материалов в правоохранительные органы для принятия процессуальных решений²³⁴.

Деятельность ПФР административного типа заключается в получении и обработке информации о финансовых операциях, а также операциях с иным имуществом, от агентов финансового мониторинга и последующей передаче её правоохранительным органам для расследования преступлений, в порядке предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством и привлечения виновных к уголовной (или административной) ответственности²³⁵. По оценке Группы «Эгмонт», такие ПФР функционируют как некий «буфер» между финансовым сообществом и правоохранительными органами²³⁶.

В соответствии с приведенной классификацией, Росфинмониторинг относится к подразделениям финансовой разведки административного типа. Данный федеральный орган исполнительной власти обладает функциональной и организационной самостоятельностью и не находится в непосредственном подчинении правоохранительных или иных органов (хотя изначально, до 2008 года,

²³⁴ Jayasekara, S G Sisira. (2021). Administrative model of financial intelligence units: an analysis of effectiveness of the AML/CFT regime. *Journal of Money Laundering Control*. ahead-of-print. 10.1108/JMLC-05-2021-0048;

²³⁵ Paul Gleason and Glenn Gottselig Financial intelligence units : an overview -- Washington, D.C. : International Monetary Fund, Legal Dept., Monetary and Financial Systems Dept. : World Bank, Financial Market Integrity Div., 2004. pp. 10-13;

²³⁶ Egmont Group. Financial intelligence units Retrieved from <https://egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units/> (in eng);

и являлся органом, подведомственным Минфину России). Его полномочия носят преимущественно аналитико-информационный характер: он аккумулирует и анализирует данные о финансовых операциях, после чего направляет полученные выводы в компетентные правоохранительные и контрольные органы. Таким образом, Росфинмониторинг выполняет ключевую координирующую и посредническую функцию, выступая связующим звеном между участниками финансового рынка (в первую очередь кредитными организациями) и правоохранительной системой, обеспечивая их эффективное взаимодействие в сфере противодействия незаконным финансовым операциям.

Как указано выше, Росфинмониторинг не является правоохранительным органом и участником уголовного процесса. При этом, взаимодействие с правоохранительными органами является одним из основных направлений деятельности Росфинмониторинга.

Деятельность Росфинмониторинга играет особую роль в сфере обеспечения финансовой безопасности России. Росфинмониторинг является информационным и аналитическим центром противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма, а также иным преступлениям в бюджетной и финансовой сферах.

Росфинмониторинг осуществляет данную деятельность во взаимодействии с правоохранительными, а также иными государственными органами. Статья 8 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ гласит, что: «при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что финансовые операции и сделки связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма, или с иным уголовно наказуемым деянием, уполномоченный орган направляет соответствующую информацию и материалы в правоохранительные, либо налоговые органы, по их запросу либо по собственной инициативе»²³⁷. В целях реализации данных функций, Росфинмониторинг проводит финансовые расследования.

²³⁷ Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 8;

Прежде чем говорить о финансовых расследованиях, осуществляемых Росфинмониторингом, необходимо разобраться что из себя представляют такие расследования.

Термин «финансовые расследования» изначально получил широкое распространение в деятельности внутрикорпоративных служб коммерческих организаций, занимающихся экономической безопасностью и внутренним контролем. Специальные организации предлагают свои услуги в сфере проведения независимых финансовых расследований и поиска активов. При этом, данные услуги направлены на противодействие противоправным посягательствам на собственность частных организаций, а не на борьбу с незаконными финансовыми операциями.

Согласно определению, представленному в учебном пособии под редакцией директора Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчина, под финансовыми расследованиями понимается: «форма организации процесса сбора, обработки, накопления и анализа информации и иных материалов в целях выявления и документирования фактов, содержащих достаточные основания, свидетельствующие о том, что операции, сделки связаны с легализацией доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма»²³⁸. Важно отметить, что данное определение подчеркивает системный и многоэтапный характер финансовых расследований, которые выступают не просто как набор действий, а как целостная форма организации работы уполномоченных органов, направленная на противодействие незаконным финансовым операциям.

В рамках работы по линии бюджетной сферы часто анализируются сведения, предоставляемые кредитными организациями. Анализируются как операции, подлежащие обязательному контролю, так и сомнительные операции. В том числе, анализируются характеристики подозрительных операций, указываемые банками при предоставлении сведений о них, на предмет использования бюджетных средств в противоправных целях.

²³⁸ Глогов В.И., Короткий Ю.Ф., Гобрусенко К.И. Введение в курс «Финансовые расследования» в государственном финансовом мониторинге: учеб. Пособие / под ред. Ю.А. Чиханчина. М. 2015;

Вместе с тем, при исполнении государственных контрактов часть операций между исполнителями и их подрядчиками может осуществляться в системе казначейских платежей. Денежные средства могут проходить несколько уровней кооперации в данной системе и только затем выходить в банковский сектор. В связи с указанным, предоставляемые Федеральным казначейством сведения играют значимую роль при проведении проверки, так как без данных сведений, имея информацию только о головных исполнителях государственных контрактов (особенно при работе с гражданскими закупками, в которых отсутствуют «помеченные» и «привязанные» к договорам субподряда отдельные счета), без информации о финансовых операциях, осуществляемых в системе казначейских платежей, отсутствует возможность установить их связь с недобросовестными контрагентами и как следствие, установить подрядчиков и субподрядчиков, осуществляющих вывод бюджетных средств в теневой оборот. Указанный аспект ещё раз подтверждает важное место, занимаемое Федеральным казначейством в системе финансового мониторинга.

Финансовые расследования представляют собой комплексную деятельность, которую невозможно однозначно отнести к какой-либо одной научной или практической дисциплине. Как справедливо отмечает исследователь данной проблематики Джордж А. Маннинг, работа финансовых разведок в области финансовых расследований носит сугубо междисциплинарный характер. В её основе лежит синтез методологических подходов и инструментария из различных сфер: бухгалтерского учета и аудита, финансового анализа, а также оперативно-розыскной и правоохранительной деятельности. Эффективное освоение методов финансовых расследований требует глубоких познаний в различных отраслях законодательства (включая уголовное, административное, финансовое и банковское право), понимания принципов функционирования финансовых институтов, а также владения специальными прикладными дисциплинами, связанными с цифровой криминалистикой и анализом больших данных²³⁹.

²³⁹ George A. Manning *Financial Investigation and Forensic Accounting*. - CRC Press, 2010, С. 511-532

Исходя из функций Росфинмониторинга можно выделить следующие цели финансовых расследований: установление источника происхождения денежных средств, полученных преступным путём либо направленных на финансирование террористической деятельности; отслеживание цепочек движения денежных средств; установление конечных получателей денежных средств, имеющих преступное происхождение; выявление признаков нарушения законодательства Российской Федерации при проведении финансовых операций; содействие правоохранительным органам при проведении ими оперативно-розыскных и следственных мероприятий; своевременное пресечение преступной деятельности и т.д.

Проведенный анализ научной доктрины позволяет утверждать, что институт финансовых расследований может реализовываться в различных государствах в двух основных формах – «легальной» и «полулегальной». Под «легальной» формой подразумевается существование финансовых расследований в тех правовых системах, где приняты специальные законодательные акты, непосредственно регламентирующие их проведение, определяющие компетенцию уполномоченных органов и устанавливающие соответствующие процедуры. В таких государствах данный институт обладает четким правовым статусом и законодательно закрепленными полномочиями, что обеспечивает его легитимность и предсказуемость функционирования²⁴⁰.

Правовой режим, который можно охарактеризовать как «полулегальный», в отношении финансовых расследований складывается в тех государствах, где национальное законодательство не осуществляет прямого нормативно-правового регулирования данной деятельности. В указанных юрисдикциях финансовые расследования проводятся преимущественно в качестве внутренней функции подразделений финансовой разведки на основании внутриведомственных нормативных актов, доступ к которым может быть ограничен. Эта правовая неопределенность создает существенные пробелы в регулировании. Российская

²⁴⁰ Там же;

Федерация является одним из наиболее релевантных примеров такой модели, поскольку в ее правовой системе отсутствуют специализированные законодательные предписания, непосредственно регулирующие процессуальные аспекты финансовых расследований.

Конституционно-правовые основы имеют определяющее значение для легитимации института финансовых расследований в правовой системе государства. Как справедливо отмечает Д. Маннинг, принятие законодательных актов в области финансовых расследований должно осуществляться в строгом соответствии с конституционными принципами и нормами. Ключевым аспектом является конституционное регулирование доступа государственных органов к информации, составляющей банковскую тайну. Если основной закон государства предусматривает возможность получения такого доступа без предварительного судебного разрешения, такая модель расследований может являться «легальной» и соответствующей принципам правового государства. В этом случае результаты финансовых расследований приобретают полноценный доказательственный статус: они могут быть использованы в качестве доказательств в уголовном судопроизводстве, а также становятся предметом судебного контроля и могут быть оспорены заинтересованными сторонами в установленном порядке²⁴¹.

В то же время, наличие ограничений на доступ органов государственной власти к сведениям, составляющим банковскую тайну, без соответствующего разрешения судебных органов, может парализовать работу ПФР. Проведение финансовых расследований обусловлено необходимостью наличия оперативного доступа к сведениям, составляющим банковскую тайну.

Как показывает практика, подразделения финансовой разведки в ряде стран наделены особыми полномочиями, превышающими в ряде случаев полномочия правоохранительных органов и, зачастую, на наш взгляд, не совсем соответствующие положениям основного закона. Так, Росфинмониторинг, имеет право получать выписки по счетам фигурантов проверок

²⁴¹ George A. Manning. Указ. соч., С. 76;

в кредитных организациях без судебного разрешения, что не могут делать правоохранительные органы²⁴².

Но в то же время у таких полномочий как правило есть противовес. Данное привилегированное положение Росфинмониторинга компенсируется информационным характером результатов финансовых расследований. Заключение по итогам расследований носят неофициальный характер, они не могут быть приобщены к материалам официальных проверок, а установленные в ходе финансового расследования сведения, для использования правоохранительными органами, должны быть получены ими в установленном уголовно-процессуальным законодательством порядке²⁴³. Иными словами, передавая материалы финансовых расследований в правоохранительные органы, Росфинмониторинг лишь указывает им направление, а правоохранительным органам необходимо, изучив материалы, самостоятельно получить указанные в них сведения в соответствии со своей компетенцией.

Финансовые расследования не могут проводиться в отношении неопределенного круга лиц. Для анализа финансовых операций необходимы установочные данные предполагаемых участников противоправной деятельности. Вместе с тем, в рамках финансового расследования могут быть установлены и новые лица, ранее неизвестные правоохранительным органам, но возможно также вовлеченные в расследуемое преступление.

Для проведения финансового расследования необходимы определенные поводы. Такими поводами являются: запросы правоохранительных, надзорных органов и иных органов государственной власти о предоставлении информации; сведения, направляемые в Росфинмониторинг органами государственной власти в порядке информирования; запросы иностранных подразделений финансовой разведки; поручения руководства страны, Росфинмониторинга или его территориальных подразделений; обращения граждан или организаций; а также

²⁴² Сахарова Е.Г. Использование правоохранительными органами возможностей Росфинмониторинга при расследовании легализации доходов, полученных преступным путем // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. №4 (46). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-pravoohranitelnyimi-organami-vozmozhnostey-rosfinmonitoringa-pri-rassledovanii-legalizatsii-dohodov-poluchennyh> (дата обращения: 02.04.2025).

²⁴³ Там же;

обоснования проведения инициативных расследований аналитиков по материалам СМИ, сети «Интернет» и сведениям, установленным в рамках макроанализа финансовых операций.

Финансовые расследования состоят из нескольких этапов: первичный анализ, первичная проверка, углубленное финансовое расследование, реализация материалов финансового расследования и сопровождение материалов финансового расследования²⁴⁴.

Первым этапом является первичный анализ. В рамках данной стадии осуществляется поиск, отбор, анализ и оценка информации из базы данных Росфинмониторинга, а также иных внешних источников, таких как СМИ и сеть «Интернет». При этом, данный этап применим только к инициативным финансовым расследованиям, проводимым сотрудниками Росфинмониторинга, так как необходим для выявления событий и установления обстоятельств совершения предполагаемого преступления.

Следующим этапом является первичная проверка. В рамках данного этапа, информация, отобранная в рамках инициативного поиска, либо полученная из правоохранительных органов в виде запросов, проверяется с использованием доступных внутренних и внешних способов, таких как база данных Росфинмониторинга, содержащая информацию о финансовых операциях, предоставляемых агентами финансового мониторинга.

Помимо информации из базы данных, в рамках данной стадии аналитики могут запрашивать дополнительную информацию у иных правоохранительных органов и органов государственной власти, таких как ФНС России, МВД России, ФТС России, Социальный фонд России и т.д.²⁴⁵.

Важным аспектом проведения финансовых расследований является их информационное обеспечение, в основе нормативно-правового регулирования которого лежит, в первую очередь, Конституция Российской Федерации,

²⁴⁴ Финансовый мониторинг : учебник / Глотов В.И., Альбеков А.У. и др. ; под ред. В.И. Глотова, А.У. Альбекова. – Ростов н/Д: Издательско-полиграфический комплекс РГЭУ (РИНХ), 2019. С. 104-106;

²⁴⁵ Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу». П. 8;

являющаяся основным законом государства. Конституция гарантирует каждому человеку и гражданину свободу поиска, получения, передачи, производства и распространения информации, но при этом ограничивает данную свободу правом на неприкосновенность частной жизни, тайны переписки, банковскую тайну²⁴⁶ и т.д.

Финансовые расследования проводятся на основании данных, имеющих значение для ПОД/ФТ/ФРОМУ, представленных в Единой информационной системе (далее – ЕИС) Росфинмониторинга²⁴⁷. При этом, ЕИС Росфинмониторинга, наполняется сведениями о финансовых операциях, а именно их сторонах, датах, суммах, кредитных организациях, банковских счетах и т.д. То есть, ЕИС Росфинмониторинга представляет собой базу данных, содержащих банковскую тайну и персональные данные физических лиц.

Термин «база данных» определён в Гражданском кодексе Российской Федерации, согласно которому «Базой данных является представленная в объективной форме совокупность самостоятельных материалов (статей, расчетов, нормативных актов, судебных решений и иных подобных материалов), систематизированных таким образом, чтобы эти материалы могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины»²⁴⁸.

В соответствии со ст. 5, 9 и 10 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, Росфинмониторинг получает информацию, необходимую для выполнения возложенных на него функций, от агентов финансового мониторинга, а также от органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Банка России, иностранных подразделений финансовой разведки²⁴⁹ и т.д.

²⁴⁶ Конституция Российской Федерации. Ст. 23, 24;

²⁴⁷ Глов, В.И. Правовое регулирование информационного обеспечения проведения финансовых расследований // Актуальные проблемы обеспечения национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере : доклады и сообщения на научно-практической конференции, Москва, 08 сентября 2015 года / Под общей редакцией Н.Н. Куняева; Ответственный за выпуск: Семёнова Д.А.. – Москва: Московский финансово-юридический университет МФЮА, 2016. – С. 48-56.

²⁴⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст. 1260;

²⁴⁹ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

Как уже было отмечено, в рамках финансовых расследований аналитики Росфинмониторинга могут запрашивать информацию из баз данных иных ведомств. Например, согласно Гобрусенко К.И. и Коноваловой К.Ю. аналитиками Росфинмониторинга активно используются сведения из ЕГРЮЛ и ЕГРИП, позволяющие идентифицировать сведения о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, базы данных авиаперевозчиков, позволяющие отслеживать использование фигурантами расследований воздушного транспорта в целях возможного установления дополнительных обстоятельств проверяемой деятельности, базы данных ГУОБДД МВД России, позволяющие устанавливать факты приобретения и стоимость автомобилей фигурантами проверки²⁵⁰, также используется информация из ЕИС в сфере закупок, благодаря которой можно выявлять предметы контрактов, суммы, срок исполнения, финансирующий бюджет, участников тендера и т.д.

Учитывая, что в соответствии с ГК РФ, базы данные являются результатами интеллектуальной деятельности, на них распространяются интеллектуальные права²⁵¹. Исключительное право использования базы данных, в соответствии с ГК РФ, принадлежит государственному органу, по заказу которого разработано программное обеспечение, составляющее конкретную базу данных²⁵². Использование возможностей базы данных третьими лицами допускается только с согласия владельца. Таким образом, Росфинмониторинг, в целях получения доступа, содержащегося в базах данных иных органов, должен заключать межведомственные соглашения с указанными органами.

В настоящее время, соглашения о сотрудничестве и организации информационного взаимодействия заключено Росфинмониторингом с ФНС России²⁵³. Взаимодействие (в том числе, информационное)

²⁵⁰ Гобрусенко К.И., Коновалова Ю.В. Актуальные вопросы организации информационного обеспечения аналитических подразделений Росфинмониторинга // Правовая информатика. – 2012. – № 3. – С. 13-16;

²⁵¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст. 1225;

²⁵² Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст. 1269;

²⁵³ Соглашение Росфинмониторинга N 01-01-14/22440, ФНС России N ММВ-23-2/77@ от 15.10.2015 (ред. от 29.09.2020) «О сотрудничестве и организации информационного взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. — URL: <https://base.garant.ru/71560398/> (дата обращения: 02.04.2025);

Росфинмониторинга с МВД России, ФСБ России, ФТС России, СК России и Прокуратурой Российской Федерации регулируется совместным приказом указанных ведомств²⁵⁴.

Третьей стадией является углубленное финансовое расследование. В рамках данного этапа проводится дополнительный сбор информации, аналитическая обработка и оценка полученной информации на предмет достаточности оснований, свидетельствующих о том, что операции, сделки связаны с легализацией преступных доходов, финансированием терроризма, либо иным предикатным преступлением.

В отличие от первичной проверки, в рамках углубленного расследования аналитики Росфинмониторинга, в соответствии со ст. 7 Закона о ПОД/ФТ, имеют право запрашивать дополнительную информацию у агентов финансового мониторинга²⁵⁵.

В рамках углубленного финансового расследования Росфинмониторингом могут запрашиваться выписки по счетам фигурантов проверки, сведения о сделках запрашиваемых лиц с использованием наличных денежных средств, заверенные копии гражданско-правовых договоров, ведомости банковского контроля, справки о подтверждающих документах, копии паспортов лиц, имеющих право на проведение финансовых операций по счетам, сведения о бенефициарных владельцах интересующих лиц и т.д. Полный перечень информации и документов, которые Росфинмониторинг имеет право запрашивать у агентов финансов мониторинга, а также порядок направления таких запросов и передачи запрашиваемой информации установлен соответствующим Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2014 года № 209 «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу

²⁵⁴ Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Следственного комитета при прокуратуре РФ, Федеральной службы по финансовому мониторингу от 5 августа 2010 г. N 309/566/378/318/1460/43/207 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем» // Гарант.Ру. — <https://base.garant.ru/70158360/> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁵⁵ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 7;

организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям»²⁵⁶.

При этом, так как такие запросы направляются в соответствии с Законом о ПОД/ФТ, а не УПК РФ, и для них не требуется постановление суда, что позволяет оперативно получать полные сведения о движении денежных средств по счетам фигурантов проверки, копии правоустанавливающих документов, а также иные дополнительные сведения и передавать их в правоохранительные органы. Вместе с тем, в рамках данной стадии, направление запроса должно быть обоснованным и санкционированным соответствующим должностным лицом Росфинмониторинга.

По итогам углубленного финансового расследования материалы также направляются в правоохранительные органы после чего дело закрывается либо передается на сопровождение.

Четвёртой стадией является реализация материалов финансовых расследований, в рамках которой результаты анализа сведений о финансовых операциях и иной информации передаются в правоохранительные или налоговые органы, либо зарубежные подразделения финансовой разведки.

В соответствии со ст. 8 Закона о ПОД/ФТ, по результатам финансовых расследований, в правоохранительные или налоговые органы направляются сведения о финансовых операциях, которые могут связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, финансированием терроризма или иным преступлением²⁵⁷. При этом, если при проведении расследования, не удалось установить связь финансовых операций с

²⁵⁶ Постановление Правительства РФ от 19.03.2014 N 209 (ред. от 16.05.2024) «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 13. Ст. 1304;

²⁵⁷ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Ст. 8;

противоправной деятельностью, сведения о финансовых операциях фигурантов расследования направляются в правоохранительные органы без раскрытия банковской тайны, а именно без точных суммы операций и дат их совершения, которые в таких случаях округляются²⁵⁸.

Особое внимание стоит уделить правовому статусу материалов финансовых расследований, направляемых Росфинмониторингом в правоохранительные органы.

Материалы, предоставленные правоохранительным органам по результатам финансовых расследований, как уже было отмечено ранее, не подлежат приобщению к материалам уголовных дел, а также иных официальных проверок. Данный аспект связан, во-первых, с тем, что правоохранительные органы получают данные сведения в не порядке, предусмотренном УПК РФ, а значит они являются недопустимыми для официального использования, так как должны быть получены в установленном законом порядке²⁵⁹.

УПК РФ не относит материалы, полученные от Росфинмониторинга к категории официальных документов и допустимых доказательств по смыслу ст. 74 УПК РФ²⁶⁰. Кроме того, данные материалы фактически содержат сведения, составляющие банковскую тайну. Такие сведения, в соответствии со ст. 183 УПК РФ, могут быть получены только на основании судебного решения²⁶¹. По своему характеру, материалы финансовых расследований относятся к категории разведывательной информации, которая служит в качестве определённой дорожной карты для правоохранительного органа при проведении проверочных мероприятий. Полученные из Росфинмониторинга сведения, ориентируют правоохранительные органы на конкретные действия проверяемых лиц с денежными средствами,

²⁵⁸ Бекетнова Ю.М. Указ. соч. С. 82-83;

²⁵⁹ Тисен О.Н., Гриненко А.В. Использование результатов деятельности Росфинмониторинга в уголовном судопроизводстве // Всероссийский криминологический журнал. 2022. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-rezultatov-deyatelnosti-rosfinmonitoringa-v-ugolovnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁶⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 11.03.2025) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921. Ст. 74;

²⁶¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Ст. 183;

которые правоохранительным органам впоследствии необходимо самостоятельно установить в соответствующем законном порядке.

Кроме того, сведения, представленные в материалах финансовых расследований, как правило, основываются только на сообщениях о финансовых операциях, полученных от кредитных организаций и иных агентов финансового мониторинга. В связи с этим, они могут не отображать всей действительности, установить которую можно лишь на основе анализа подтверждающих документов, документов банковского контроля, а также показаний свидетелей, подозреваемых и иных лиц. В связи с данным обстоятельством, материалы финансовых расследований, передаваемые Росфинмониторингом в правоохранительные органы, носят исключительно информационный характер и не подлежат приобщению к материалам официальных проверок и использоваться в судах.

Правоохранительным органам же необходимо легализовывать полученную информацию, путём направления официальных запросов документов, в порядке, предусмотренном УПК РФ.

Вместе с тем, Росфинмониторинг и его территориальные органы могут привлекаться органами прокуратуры к участию в судах в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования по гражданским искам о взыскании ущерба, причинённого бюджету Российской Федерации. Однако, такие иски рассматриваются на закрытых судебных заседаниях.

Последней стадией является сопровождение переданных в правоохранительные органы материалов финансовых расследований. В рамках сопровождения осуществляется информационное взаимодействие с правоохранительными органами либо иностранными подразделениями финансовой разведки по вопросам финансового расследования, в том числе, в целях организации дополнительных проверочных мероприятий и получения результатов финансового расследования.

Учитывая закрытость процедур, понимание сути и значимости финансовых расследований становится особенно важным для определения их роли в системе. Несмотря на отсутствие детальной законодательной регламентации их процесса,

именно финансовые расследования представляют собой тот аналитический «двигатель» Росфинмониторинга, который обрабатывает массив первичных данных, получаемых от агентов и иных источников. Цель финансовых расследований – не просто констатация факта подозрительности финансовых операций, а документирование признаков совершения преступления, выявление схем и формирование обоснованных материалов для передачи в правоохранительные органы. По сути, это практический инструмент перехода от мониторинга (наблюдения и сбора данных) к стадии противодействия.

М.М. Прошунин, опираясь на положения Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, выделяет три стадии финансового мониторинга: предварительный, текущий и последующий. В рамках данных стадий агентами финансового мониторинга осуществляются предусмотренные Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ процедуры²⁶².

Несмотря на чёткость предложенной структуры, возникает вопрос: охватывают ли данные стадии весь цикл противодействия незаконным операциям, или система финансового мониторинга требует расширения за счёт включения дополнительных стадий, выходящих за рамки деятельности агентов? На наш взгляд, предложенные стадии охватывают финансовый мониторинг на уровне агентов финансового мониторинга, результатом деятельности которых является выявление рисков и сообщение о них в Росфинмониторинг. Однако цель всей системы ПОД/ФТ/ФРОМУ не сводится лишь к выявлению рисков; она заключается в реальном противодействии незаконным операциям, что предполагает переход от информации к конкретным мерам воздействия. Следовательно, для формирования целостной картины цикла финансового мониторинга необходимо включить в его структуру стадию, на которой собранные агентами данные трансформируются в основания для таких мер. Именно эту функцию выполняет Росфинмониторинг проводя финансовые расследования.

²⁶² Финансовый мониторинг : (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник / М.М. Прошунин, М.А. Татчук ; Балтийский федеральный университет имени И. Канта. - Калининград : Изд-во Балт. федер. ун-та им. И. Канта, 2014. С. 20;

В связи с изложенным, на наш взгляд, финансовые расследования следует рассматривать как самостоятельную стадию финансового мониторинга, результатом которой является комплексный анализ выявленных агентами финансового мониторинга рисков и информирование о них правоохранительных и контрольно-надзорных органов.

Финансовые расследования имеют большое значение не только при расследовании конкретных преступлений. На основе материалов финансовых расследований, проводимых подразделениями финансовых разведок, а также материалов уголовных дел, осуществляется определение типологий легализации денежных средств, полученных в результате совершения преступления, и финансирования терроризма.

Типологии легализации преступных доходов и финансирования терроризма составляют основу финансовых расследований, так как используются как один из методов анализа сведений о финансовых операциях.

Типологический анализ подразумевает под собой рассмотрение совокупности финансовых операций с точки зрения уже известных схем легализации преступных доходов, финансирования терроризма или совершения иных экономических преступлений.

Говоря о типологическом анализе в первую очередь необходимо определить, что такое типология, виды типологий, описать порядок разработки, проверки и утверждения типологии, после чего, определить типичные типологии совершения преступлений с денежными средствами при исполнении государственных контрактов.

Термин «типология» имеет греческое происхождение. от слов «τύπος» (типос) – отпечаток, образец, форма, «λόγος» (логос) – слово, понятие, учение и т.д. То есть, само понятие «типология» можно представить как учение или представление о образцах, формах. Согласно определению, представленному в Большой Российской Энциклопедии, типология – это «метод научного познания, в основе которого лежит

расчленение систем объектов и их группировка с помощью типа, т.е. обобщённой, идеализированной модели»²⁶³.

Типологии встречаются в различных науках, связанных с группировкой явлений или предметов по схожим признакам. В том числе типологии используются в естественных науках, таких как ботаника, зоология, химия, и социальных науках, таких как социология, экономика, психология. Типологии используются в науке в целях упорядочения и классификации обширного эмпирического материала. В.П. Филатов относит типологии к самым древним методам науки, фактически используемым ещё на донаучном уровне познания²⁶⁴.

Типологии служат для упорядочения каких-либо явлений, так называемых типов, опираясь на их сходства и различия. Они передают структуру изучаемых систем и позволяют предсказывать появление новых явлений или объектов.

Со времён Аристотеля идёт понимание типа как объекта, выделяемого и рассматриваемого в качестве представителя некоего множества объектов. Тип является своеобразным шаблоном, так как представляет наиболее вероятное для определённой сферы явление²⁶⁵.

Типологии как методы научного познания можно разделить на эмпирические и теоретические. При этом, следует отметить, что само по себе такое разделение уже является примером типологии как метода научного познания.

Эмпирические типологии основаны на обработке и анализе данных, полученных в ходе опытного познания. Теоретические типологии опираются на понимание объекта исследования как системы и предполагает построение его идеальной модели.

²⁶³ «Типология» [Электронный ресурс] // Большая российская энциклопедия. URL: <https://old.bigenc.ru/philosophy/text/4192667> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁶⁴ Филатов В. П., Огурцов А. П., Федотова В. Г., Перлов А. В. Обсуждаем тему «Типологический метод» // *Epistemology & Philosophy of Science*. 2007. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obsuzhdaem-temu-tipologicheskij-metod> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁶⁵ Там же;

Помимо вышесказанного, согласно определению, представленному в Большой Российской Энциклопедии, под типологией также понимается «результат типологического описания и сопоставления»²⁶⁶.

Типологический анализ широко применяется в финансовом мониторинге и ему характерны многие вышеуказанные обстоятельства.

Так, типологии в сфере финансового мониторинга можно представить как выявленные сценарии действий проверяемых субъектов, используемые ими в целях совершения преступлений с использованием денежных средств, легализации (отмывания) полученных ими преступных доходов, либо финансирования террористической и экстремистской деятельности, а также финансирования распространения оружия массового уничтожения, позволяющие предположить исход процесса совершения финансовых операций.

Если обращаться к ранее указанной классификации типологий на теоретические и эмпирические, то в финансовом мониторинге они являются эмпирическими. Типологии основываются на выявленных в рамках финансовых расследований повторяющихся последовательностях действий проверяемых лиц, направленных на ОД/ФТ и совершение предикатных преступлений.

Типологии представляют собой методы и тенденции ОД/ФТ и совершения предикатных преступлений.

Согласно Ю.М. Бекетновой, можно выделить три категории типологий в финансовом мониторинге, а именно типологии совершения предикатных преступлений, типологии легализации (отмывания) преступных доходов и типологии финансирования терроризма²⁶⁷. При этом, если определять виды типологий по отдельным категориям преступлений, то к данной классификации следует также отнести и типологии финансирования распространения оружия массового уничтожения, так как данная деятельность также является объектом финансового мониторинга.

²⁶⁶ «Типология» [Электронный ресурс] // Большая российская энциклопедия. URL: <https://old.bigenc.ru/philosophy/text/4192667> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁶⁷ Бекетнова Ю.М. Указ. соч. С. 87-88;

Выявление и исследование типологий ОД/ФТ/ФРОМУ является одной из основных задач Росфинмониторинга в контексте обеспечения защищённости финансового потока и пресечения противоправных посягательств на денежные средства. В этой связи, Росфинмониторингом, надзорными органами и агентами финансового мониторинга, анализируются и регистрируются выявленные типологии.

Выявление типологий способствует пресечению противоправных действий, направленных на ОД/ФТ/ФРОМУ и совершение предикатных преступлений. При использовании типологического анализа, агенты финансового мониторинга выявляют не просто отдельные подозрительные финансовые операции, а анализируют целые цепочки транзакций²⁶⁸, что способствует выявлению организованных схем расчётов, направленных на вывод денежных средств в теневой оборот даже в тех случаях, когда отдельные операции в данных схемах не могут быть квалифицированы как подозрительные.

Анализ существующих в настоящее время типологий показывает, что они нередко основываются на пробелах в законодательстве, либо установленных законом определённых условиях совершения операций с денежными средствами или иным имуществом. Конечно, данные обстоятельства не следует считать недостатками законодательства, так как злоумышленники цепляются за любую, минимальную, возможность использовать существующие институты и нормы права для совершения противоправных операций. Благодаря выявлению типологий, такие пробелы устраняются, а условия совершения финансовых операций меняются так, чтобы избежать возможности их использования в противоправных целях.

²⁶⁸ Достов В. Л., Негляд Г. Ю., Шуст П. М. Влияние финансовых технологий на практику борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма // Финансовые исследования. 2018. №4 (61). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-finansovyh-tehnologiy-na-praktiku-borby-s-otmyvaniem-deneg-i-finansirovaniem-terrorizma> (дата обращения: 04.04.2025).

Утверждение новых типологий является длительным процессом, включающим в себя несколько этапов. Так, Ю.М. Бекетнова выделяет такие этапы как формирование, формализация, проверка и утверждение типологии²⁶⁹.

Формирование гипотезы типологии происходит на стадии выявления определённой закономерности и последовательности при проведении финансовых операций, направленных на ОД/ФТ и совершение предикатных преступлений. На данном этапе выявившему типологию эксперту необходимо сформировать условия и действия, соответствующие типологии. Необходимо определить категории используемых в типологии агентов финансового мониторинга, финансовые инструменты, последовательность действий, совершаемых злоумышленниками и их итог.

Формализация типологии предполагает описание выявленной типологии, условий при которых она может быть реализована, критериев по которым её можно выявить, а также приведение конкретных примеров. На данном этапе, также характерно описание правовых условий совершения операций.

Проверка гипотезы заключается в поиске аналогичных схем на основе сформированных критериев, с целью подтверждения типологичности выявленных действий. Также, в рамках данного этапа, проходят обсуждения типологии экспертами Росфинмониторинга, представителя задействованных агентов финансового мониторинга и органов, осуществляющих за ними надзор в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Утверждение типологии является завершающим этапом, в рамках которого происходит официальное утверждение критериев и описания последовательности действий, характерных для выявленной типологии. Типологии присваивается номер и название, после чего она принимается в работу.

Для утверждения типология должна соответствовать ряду критериев. Во-первых, описанные критерии при которых она может быть выявлена должны пройти тестирование и подтвердить возможность выявления типологии. Во-

²⁶⁹ Бекетнова Ю.М. Указ. соч. С. 88-90;

вторых, типология должна иметь универсальный характер, то есть, при определении вовлечённых в типологию агентов финансового мониторинга, у неё должна быть возможность применяться любым из определённой группы агентов. Так, например, если типология предполагает осуществление финансовых операций по банковским счетам, то таким счетам надлежит быть открытыми в любой кредитной организации. Данный аспект исключает возможность официального признания типологии, если законодательством установлен специальный порядок расчётов в одной уполномоченной кредитной организации.

Далее, необходимо рассмотреть типологии хищения бюджетных денежных средств при исполнении государственных контрактов и их последующей легализации.

Одной из основных типологий при исполнении государственных контрактов является привлечение к исполнению контрактов фиктивных подрядчиков («фирм-однодневок»), с которыми заключаются договора на выполнение работ или оказание услуг, которые, фактически, не исполняются. Денежные средства, полученные по таким договорам, как правило, обналичиваются путём перечисления в адрес физических лиц, также в качестве оплаты за услуги, заработной платы, займов и т.д., либо снимаются в наличной форме со счёта подрядчика с использованием корпоративной карты²⁷⁰.

В рамках государственного оборонного заказа, как уже было ранее сказано, ст. 8.3 Закона о ГОЗ, установлена специальная система расчётов, предполагающая открытие исполнителями конкретного контракта отдельных счетов в уполномоченных банках и устанавливающая ограничения на сумму денежных средств, которые можно вывести на расчётные счета контрагентов²⁷¹.

Для хищения денежных средств, выделенных в рамках государственного оборонного заказа, злоумышленникам необходимо сперва вывести их из закрытого контура. В целях вывода из закрытого контура большей суммы денежных средств,

²⁷⁰ Бекетнова Ю.М. Указ. соч. С. 129-131;

²⁷¹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.3;

чем прописано в Законе о ГОЗ, злоумышленниками используется типология «Дробления контракта, заключенного по государственному оборонному заказу»²⁷².

Так как, в соответствии с законодательством, отдельный счёт ГОЗ открывается для каждого контракта, то исполнитель контракта заключает одновременно несколько договоров субподряда с одним контрагентом (в том числе с одним предметом договора), для которого открывается несколько отдельных счетов, в рамках одного ИГК. Впоследствии, с отдельных счетов данного субподрядчика, денежные средства перечисляются на расчётные счета одного или нескольких контрагентов, осуществляющих в последствии вывод средств в теневой оборот.

Таким образом, дробление контракта позволяет выводить большие суммы денежных средств, чем установлено в Законе о ПОД, из закрытого контура ГОЗ, с последующим выводом в теневой оборот.

При этом возникает вопрос о законности такой деятельности как дроблёное контракта. Законом о ГОЗ, вопрос о максимальном возможном количестве договоров субподряда, заключаемых между одними и теми же контрагентами в рамках одного ИГК, не регулируется. Однако, частично ответ на данный вопрос дало Министерство финансов Российской Федерации в 2022 г. в своём письме по вопросам заключения нескольких контрактов, предусматривающих закупку одноименных товаров, работ, услуг.

Согласно разъяснению, представленному в указанном письме, заказчик вправе осуществлять множество закупок по общему правилу в пределах, установленных этим законом максимальной цены контракта, максимальной стоимостной доли таких закупок от совокупного годового объема закупок заказчика, максимального стоимостного объема в абсолютном выражении²⁷³.

²⁷² Типология дробления действующего контракта ГОЗ в целях проведения сомнительных операций [Электронный ресурс] // АНО ИКАР. 2023. URL: <https://ikarcompliance.ru/tpost/o3emmp4nc1-tipologiya-drobleniya-deistvuyushchego-ko> (дата обращения: 02.04.2025);

²⁷³ Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 8 июня 2022 г. № 24-01-07/54275 «О направлении информации по вопросу заключения нескольких контрактов, предусматривающих закупку одноименных товаров, работ, услуг, цена каждого из которых не превышает максимальный размер цены контракта, предусмотренный пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=136355 (дата обращения: 04.04.2025);

Вместе с тем, стоит учитывать, что данное разъяснение дано только в отношении государственных закупок, проводимых по Закону о госзакупках. Вместе с тем, прослеживая логику разъяснения, в котором говорится, что в Законе о госзакупках отсутствует запрет на дробление контракта, и опираясь на отсутствие аналогичного запрета в Законе о ГОЗ, можно прийти к выводу, что дробление государственного контракта, заключенного в рамках исполнения государственного оборонного заказа, в целом является правомерным.

Отсутствием такого запрета в законодательстве и пользуются злоумышленники, заключающие большое количество договоров субподряда с аффилированными организациями, и выводящие впоследствии денежные средства с их отдельных счетов на расчётные счета «технических» контрагентов, осуществляющих впоследствии транзитные расходные операции в целях обналичивания денежных средств и вывода их в теневой оборот.

При этом эмпирический опыт показывает, что дробление госконтракта ГОЗ, не всегда применяется в преступных целях. Так, например, данная типология также может применяться организациями, входящими в сводный реестр оборонно-промышленного комплекса²⁷⁴, которые не могут самостоятельно осуществлять закупку ряда товаров у иностранных поставщиков. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.04.2020 N 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства»²⁷⁵, организации входящие в указанный реестр, не имеют права самостоятельно

²⁷⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2004 г. №96 (ред. от 02.11.2024) «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса» // Собрание законодательства РФ. 2004. №9. Ст. 781;

²⁷⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616 (ред. от 09.07.2024) «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 19. Ст. 2993;

осуществлять закупки у иностранных поставщиков для исполнения гособоронзаказа. В связи с чем, в случае необходимости закупки иностранных товаров для исполнения контракта, такие исполнители вынуждены выводить денежные средства из закрытого контура ГОЗ, зачастую используя типологию дробления контракта, на расчётные счета контрагентов, которые могут закупать иностранные товары.

Таким образом, при выявлении признаков дробления контракта, необходимо анализировать деятельность организаций, получивших денежные средств на расчётные счета, на предмет осуществления реальной хозяйственно-экономической деятельности, в том числе, участия во внешнеэкономической деятельности, а также анализировать последующие пути движения денежных средств.

В то же время, Ю.М. Бекетнова рассматривает дробление государственных и муниципальных контрактов, заключенных не в рамках государственного оборонного заказа, как типологию уклонения от проведения конкурсных процедур при заключении таких контрактов. Согласно данному автору, дробление контракта используется в целях их исполнения в обход конкурсных процедур заранее определёнными подрядчиками²⁷⁶.

Другим используемым злоумышленниками способом хищения бюджетных денежных средств, выделенных в рамках государственного оборонного заказа, является поставка товаров по контракту по завышенной стоимости.

Ст. 8.3 Закона о ГОЗ установлена возможность перечисления соисполнителем контракта денежных средств с отдельного счёта на собственный расчётный счёт, в целях компенсации ранее понесённых затрат. Данное право подразумевает, что подрядчик, для исполнения договора, использовал уже имеющиеся у него ресурсы, за которые он заплатил ранее, либо использовал собственные денежные средств, имеющиеся у него на расчётных счетах, для исполнения контракта²⁷⁷. В таком случае, денежные средства, поступившие на отдельный счёт, не используются при

²⁷⁶ Бекетнова Ю.М. Указ. соч. С. 130-131;

²⁷⁷ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе». Ст. 8.3;

исполнении контракта, и выводятся со счёта уже после исполнения договора субподряда.

Злоумышленники могут использовать такую возможность, передавая заказчику товары, ранее приобретённые по более низкой цене, чем прописано в контракте. При этом, злоумышленниками могут использоваться поддельные документы, обосновывающие завышенную стоимость товара.

В рамках данной схемы, проблемой для злоумышленников является необходимость наличия крупной суммы денежных средств на расчётных счетах, необходимых для закупки требуемых товаров. В связи с чем, она применяется реже, чем дробление контракта.

Также, данная схема является непрозрачной и для аналитиков Росфинмониторинга. Ввиду того, что аналитик не видит конкретный товар, являющийся предметом договора субподряда, он не может соотнести с контрактом иные операции проверяемого лица, осуществляемые с расчётных счетов. Кроме того, сведения об операциях, связанных с оплатой по таким договорам, могут и вовсе не попадать по обязательный контроль, либо же не являться подозрительными для кредитной организации (особенно в тех случаях, когда такие платежи осуществляются со счетов, открытых в иных кредитных организациях, не осуществляющих сопровождение контрактов по государственному оборонному заказу).

С другой стороны, во взаимодействии с правоохранительными органами, можно установить конкретный товар, являющийся предметом договора. Также, ввиду возможности Росфинмониторинга, получать выписки по счетам юридических и физических лиц в кредитных организациях и копии договоров, аналитик может сопоставить полученные документы и операции, представленные в выписке, с проверяемым контрактом. Таким образом, может быть выявлена разница между указанной в договоре и реальной стоимостью товара.

Иным методом проведения финансовых расследований является использование риск-ориентированного подхода. Данный подход основывается на уже упомянутом ранее аналогичном принципе финансового контроля и фактически

является его продолжением применительно к финансовому мониторингу как его отдельному методу.

Впервые термин «риск-ориентированный подход» появился в российском законодательстве в 2015 году, после внесения изменений в Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»²⁷⁸, когда в него была включена ст. 8.1. «Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)».

Согласно указанной статье, под риск-ориентированным подходом понимается: «метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором [...] выбор интенсивности [...] проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности»²⁷⁹.

Введение принципа риск-ориентированного подхода свидетельствует о переходе от всеобъемлющего контроля к дифференцированному. То есть от контроля всех к контролю, в первую очередь, наиболее высокорисковых.

Если изначально риск-ориентированный подход применялся только в рамках государственного контроля (надзора) в сферах связи, санитарно-эпидемиологического надзора и пожарного надзора, то в настоящее время риск-ориентированный подход применяется и в иных сферах, в том числе в сфере контроля за соблюдением законодательства в сфере государственных закупок и государственного оборонного заказа²⁸⁰.

²⁷⁸ Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. №294-ФЗ (ред. от 01.01.2025) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. №52 (ч. I). Ст. 6249;

²⁷⁹ Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Ст. 8.1;

²⁸⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 (ред. от 07.10.2022) «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля

В 2020 г. использование риск-ориентированного подхода было включено в федеральный стандарт внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля. Так, использование риск-ориентированного подхода является одним из принципов государственного (муниципального) финансового контроля. Данный принцип означает концентрацию усилий и ресурсов органа контроля при осуществлении контрольной деятельности в отношении объектов контроля и (или) направлений их деятельности, по которым наиболее вероятно наступление событий (совершение нарушений), способных причинить ущерб публично-правовому образованию и (или) способных повлечь неэффективное использование бюджетных средств, существенное искажение информации об активах, обязательствах и (или) о финансовом результате. Данный принцип обязан применяться органами контроля при проведении контрольных мероприятий²⁸¹.

Требования об использовании риск-ориентированного подхода встречаются и в рекомендациях ФАТФ, которое выпустило руководство по использованию риск-ориентированного подхода²⁸².

Особую роль риск-ориентированный подход начинает играть роль в тот момент, когда сведения о возможных путях вывода денежных средств в теневой оборот в распоряжении Росфинмониторинга отсутствуют. В данном случае, внимание правоохранительных органов обращается в первую очередь на высокорисковых участников цепочки финансовых операций, как на наиболее вероятных злоумышленников, деятельность которых, предположительно, направлена на вывод денежных средств в теневой оборот.

При риск-ориентированном подходе анализируется деятельность получателей денежных средств, их банковские характеристики, характеристики их

(надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 35. Ст. 5324;

²⁸¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2020 г. №95 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» // Собрание законодательства РФ. 2020. №6. Ст. 699;

²⁸² Руководство ФАТФ по применению риск-ориентированного подхода [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного учебно-методического центра финансового мониторинга. URL: <https://mumcfm.ru/d/o4VuCg0D9uCfuvKsHY59VsXkLoZ2hAV2Y1IYQnYQ> (дата обращения: 04.04.2025);

учредителей и руководителей и т.д. В рамках риск-ориентированного подхода определяется уровень риска получателей средств, благодаря чему выявляются наиболее рискованные организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Так, анализируется количество операций в отношении исполнителей контрактов, сведения о которых представлены в Единой информационной системе Росфинмониторинга, которые агенты финансового мониторинга оценивают как подозрительные. Так, например, если более половины всех представленных операций характеризуются как подозрительные, то это может свидетельствовать о вовлечённости рассматриваемого лица в теневые экономические схемы.

В рамках риск-ориентированного подхода, оцениваются данные, позволяющие предположить возможный фиктивный характер деятельности получателя денежных средств. Так, например, анализируются сведения о среднесписочной численности сотрудников, суммах уплаченных налогов и сборов, прибыли и т.д. Такие сведения, Росфинмониторинг получает благодаря сотрудничеству с иными органами государственной власти, такими как ФНС России и Социальный фонд России, которые, на основании двухсторонних соглашений, регулярно представляют соответствующие сведения Росфинмониторингу²⁸³.

Кроме того, анализируются сведения, получаемые из открытых источников. В рамках работы по линии бюджетной сферы проверяемые лица могут проверяться по реестру недобросовестных поставщиков.

С введением платформы «Знай своего клиента» (далее - «ЗСК») Банка России, задача по оценке уровня риска проверяемых организаций упростилась. Данная платформа, на основе аналитических процедур Банка России распределяет

²⁸³ Гобрусенко К.И., Коновалова Ю.В. Актуальные вопросы организации информационного обеспечения аналитических подразделений Росфинмониторинга // Правовая информатика. – 2012. – Вып. 3. – С. 13-16; Гобрусенко К.И., Рябков В.Е. Правовые вопросы информационного обеспечения аналитических подразделений Росфинмониторинга. // Правовая информатика. – 2012. – Вып. – С. 33-36.

организации и индивидуальных предпринимателей на три группы - низкого, среднего и высокого уровней риска²⁸⁴.

Критерии отнесения организации или индивидуального предпринимателя к определённой группе риска установлены Решением Совета Директоров банка России от 24 июня 2022 года. Для определения уровня риска оцениваются такие факторы как период времени, прошедший со дня внесения в ЕГРЮЛ или ЕГРИП ФНС России сведений о создании юридического лица, либо приобретении физическим лицом статуса индивидуального предпринимателя; размер уставного капитала юридического лица, наличие сведения о деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя в открытом доступе (сети «Интернет»), расположении по адресу регистрации организации иных организаций (адреса массовой регистрации)²⁸⁵ и т.д.

То есть, платформа «ЗСК» собрала все основные характеристики организаций и индивидуальных предпринимателей, на основе которых можно определить их уровень риска. Введение данной платформы позволило упростить проведение финансовых расследований, в части определения уровня риска получателей денежных средств, на основе анализа указанных критериев по отдельности.

Таким образом, типологический анализ и риск-ориентированный подход являются основными способами проведения финансовых расследований, направленных на выявление признаков финансовых операций, целью которых может являться ОД/ФТ, а также иные преступления.

Типологический анализ в финансовом мониторинге заключается в выявлении и изучении типовых сценариев и методов, используемых преступниками для совершения преступлений с использованием денежных средств. Использование

²⁸⁴ Платформа «Знай своего клиента» (ЗСК) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/platform_zsk/ (дата обращения: 04.04.2025);

²⁸⁵ Решение Совета Директоров Банка России о критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/about_br/dir/rsd_2022-07-01_1/ (дата обращения: 04.04.2025).

типологического анализа позволяет Росфинмониторингу, агентам финансового мониторинга и правоохрательным органам определять новые угрозы и разрабатывать стратегии по их предотвращению.

Риск-ориентированный подход в финансовом мониторинге подразумевает акцент на выявлении и оценке рисков финансовых операций и их участников, с целью предотвращения преступлений с использованием денежных средств, в том числе, имеющих бюджетное происхождение.

Оба подхода важны для эффективного проведения финансового мониторинга и обеспечения безопасности финансовой системы государства. Данный аспект особенно важен для бюджетной сферы, так как от сохранности бюджетных денежных средств зависит экономическая безопасность государства.

Таким образом, государственный финансовый мониторинг государственных закупок представляет собой сложную систему, направленную на обеспечение финансовой безопасности страны, предотвращение легализации преступных доходов, финансирования терроризма и иных экономических преступлений. Центральную роль в этой системе играет Росфинмониторинг, который функционирует как административное подразделение финансовой разведки.

Основная задача Росфинмониторинга – сбор, обработка и анализ данных о финансовых операциях, включая те, что связаны с государственными закупками. Это позволяет выявлять подозрительные транзакции, которые могут свидетельствовать о противоправной деятельности.

Важным инструментом в работе Росфинмониторинга являются типологический анализ и риск-ориентированный подход. Особое внимание при проведении финансовых расследований уделяется операциям, совокупность которых соответствует признакам ранее установленных типологий. Например, практика дробления контрактов по ГОЗ, хотя и не запрещена законодательством, часто используется для вывода средств из закрытого контура в теневой оборот. Росфинмониторинг анализирует такие организованные схемы расчётов, опираясь на данные от Федерального казначейства и кредитных организаций, что подчеркивает важность межведомственного взаимодействия.

Риск-ориентированный подход фокусируется на оценке уровня риска участников финансовых операций. Критерии включают данные из ЕГРЮЛ, реестра недобросовестных поставщиков, информацию о налогах, сведения из платформы «Знай своего клиента» Банка России и т.д. Использование данного подхода позволяет концентрировать ресурсы на наиболее уязвимых звеньях цепочки кооперации по анализируемому.

Финансовые расследования, проводимые Росфинмониторингом, носят многоэтапный характер, а их результаты передаются правоохранительным и контрольно-надзорным органам. Вместе с тем, их правовой статус остается неоднозначным. Итоги финансовых расследований могут быть оформлены в двух видах – в порядке ст. 8 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, подтверждающие наличие в операциях признаков ОД/ФТ/ФРОМУ или иных предикатных преступлений, а также в виде обычного содержательного информирования, в котором передаётся информация о выявленных финансовых операциях, но их недостаточно для установления признаков противоправной деятельности. При этом, вне зависимости от способа оформления материалов, они не могут быть использованы в качестве доказательств в уголовном процессе без повторного сбора информации правоохранительными органами в предусмотренном УПК РФ порядке. Это связано с отсутствием законодательного регулирования финансовых расследований в России, что делает их «полулегальными» в отличие от международной практики, где подобная деятельность часто закреплена на уровне законов. Преодоление данного пробела, которое может способствовать оптимизации и повышению эффективности работы по декриминализации бюджетной сферы, может быть обеспечено за счёт приравнивания материалов Росфинмониторинга, оформленных в порядке ст. 8 Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ к заключениям экспертов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Диссертационное исследование посвящено комплексному анализу правового регулирования финансового мониторинга в сфере государственных закупок. Актуальность темы обусловлена ключевой ролью государственных закупок в обеспечении национальной экономики, социальных программ, оборонных нужд и других стратегических направлений. При этом сфера государственных закупок подвержена значительным рискам, включая коррупцию, нецелевое использование бюджетных средств, хищения и вывод денег в теневой оборот. Финансовый мониторинг, как инструмент контроля, призван минимизировать данные риски, обеспечивая прозрачность, законность и эффективность использования бюджетных ресурсов.

Проведённое диссертационное исследование позволяет сделать следующие основные выводы и предложения:

Существующее в научной литературе определение финансового мониторинга не позволяет в полной мере отразить смысл данной категории, ограничивая его исключительно сферой ПОД/ФТ/ФРОМУ.

В то же время, как показывает анализ существующих в настоящее время норм законодательства, так или иначе затрагивающих деятельность уполномоченного органа и агентов финансового мониторинга, представляется обоснованной точка зрения, о фактическом выходе сферы финансового мониторинга за пределы ПОД/ФТ/ФРОМУ и, в настоящее время, включающее в себя бюджетный мониторинг, в том числе, заключающийся в противодействии незаконным финансовым операциям в бюджетной сфере, валютный мониторинг, противодействие иным экономическим преступлениям и т.д.

Проведённое исследование этапов возникновения и исторического развития финансового мониторинга позволило подтвердить, что данная сфера хоть и зародилась как деятельность, главной целью которой являлось противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансирование терроризму, со временем нормативно-правовая база, регламентирующая данную деятельность стала включать в себя и иные аспекты

окружающей нас действительности в финансово-экономическом секторе, контроль за которыми осуществляется, в том числе, посредством финансового мониторинга.

Проведённый анализ места финансового мониторинга в сфере финансового контроля позволил выделить и подтвердить основные принципы осуществления финансового мониторинга государственных закупок, к которым следует отнести принцип законности, принцип независимости, принцип объективности, принцип риск-ориентированности, принцип автоматизации, принцип превентивности и принцип конфиденциальности.

Финансовый мониторинг следует рассматривать как многоуровневую систему, выходящую за рамки традиционного ПОД/ФТ/ФРОМУ. По итогам исследования предложена классификация финансового мониторинга, включающая три элемента: 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-третьих, валютный мониторинг, направленный на контроль за соблюдением участниками внешнеэкономической деятельности требований законодательства по обязательной продаже части валютной выручки.

Данная классификация предложена на основе анализа нынешних полномочий Федеральной службы по финансовому мониторингу, которые на современном историческом этапе вышли за пределы ПОД/ФТ/ФРОМУ. Предложенная структура подчеркивает трансформацию финансового мониторинга из узкоспециализированного инструмента в комплексную систему обеспечения экономической безопасности. Современный финансовый мониторинг охватывает не только пресечение теневых экономических схем, но и управление рисками в бюджетной и внешнеэкономической деятельности.

В рамках данного исследования государственные закупки рассмотрены в качестве ключевого объекта финансового мониторинга, что обусловлено их масштабностью и уязвимостью для злоупотреблений. Государственные закупки –

это не только механизм распределения бюджетных средств, но и инструмент реализации публичного интереса, включая социальные, инфраструктурные и оборонные потребности государства.

Анализ теоретической базы исследования государственных закупок позволил определить общий характер данной категории, включающей в себя как государственные закупки по смыслу Закона о контрактной системе, так и государственные закупки, реализуемые посредством государственного оборонного заказа, что позволило выделить две категории государственных закупок, а именно закупки осуществляемые в гражданских целях, а также в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства.

Данное разделение подтверждается и существующим в российском законодательстве различием в правовом регулировании финансового обеспечения государственных закупок. Установлено, что в рамках государственного оборонного заказа, денежные средства фактически «помечаются» за счёт обязательного использования отдельных счетов и идентификатора государственного контракта, что благоприятно способствует контролю за использованием бюджетных денежных средств, в рамках осуществления государственного финансового мониторинга.

В результате проведённого исследования сформулировано авторское определение категории «финансовый мониторинг государственных закупок» под которым следует понимать систему контрольно-аналитических мер, осуществляемых в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ, направленных на выявление признаков противоправного использования бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках обеспечения государственных закупок.

Определены основные риски при реализации государственных закупок, создающие угрозу сохранности бюджетных денежных средств и, как следствие, полноценному и надлежащему исполнению контрактов, такие как завышение стоимости выполняемых работ, поставляемых товаров и оказываемых услуг, нецелевое использование бюджетных средств, выражающееся в направлении их на оплату материальных ценностей и иных потребностей в интересах лиц, осуществляющих распорядительные и управленческие функции в структуре

исполнителя закупки, а также прямое хищение бюджетных средств, выражающееся в их выводе в теневой оборот. Учитывая, что одной из основных целей государственных закупок является реализация публичного интереса, а их срыв влечёт за собой социальные, политические и экономические риски, данные угрозы обуславливают собой важность и значимость мер финансового мониторинга в целях своевременного выявления и оперативного пресечения подобной деятельности.

Рассмотрение основных элементов системы финансового мониторинга и правовых аспектов полномочий участников данной системы позволило определить основных участников системы финансового мониторинга в бюджетной сфере и правые акты, регламентирующие данную деятельность.

Так, установлено, что в настоящее время, нормами Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, подзаконными и иными нормативно-правовыми актами, в совокупности составляющими нормативно-правовую базу финансового мониторинга в бюджетной сфере, предусмотрены отдельные виды операций, подлежащих обязательному контролю и критерии подозрительных операций, осуществляемых с использованием бюджетных денежных средств, что позволяет говорить о реализации мер бюджетного мониторинга в деятельности агентов финансового мониторинга.

Предусмотренные бюджетным законодательством полномочия Федерального казначейства в сфере бюджетного мониторинга, при соотнесении их с полномочиями агентов финансового мониторинга, позволяет сделать вывод о фактическом участии Федерального казначейства в национальной системе финансового мониторинга. Определены признаки правового статуса и функций Федерального казначейства Российской Федерации, характеризующий данный орган как квазиагента финансового мониторинга, с одной стороны действующего за сферой регулирования Закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, что исключает его из перечня агентов, предусмотренных данным законом. С другой стороны, функционал 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.

В целях повышения эффективности финансового мониторинга в сфере государственных закупок предложено ввести обязательное открытие отдельных банковских счетов для исполнения контрактов, отнесённых к категории высокорисковых по критериям значимости и объёма выделяемых бюджетных средств, с последующим применением к таким счетам режима обязательного контроля в соответствии с Законом о ПОД/ФТ/ФРОМУ.

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 обеспечения безопасности бюджетных 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 передачу 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 отдельные функции в рамках бюджетного мониторинга.

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.

Государственный финансовый мониторинг, реализуемый Росфинмониторингом в рамках проводимые им финансовых расследований, заключается в анализе сведений о финансовых операциях, получаемых от агентов финансового мониторинга, в целях выявления факторов поведения исполнителей государственных закупок, создающих угрозу сохранности бюджетных денежных средств с последующим информированием об этом правоохранительных, контрольных и надзорных органов. Сведения, представляемые Росфинмониторингом по итогам финансовых расследований, по своей сути, представляют собой разведывательные данные, не подлежащие приобщению к материалам официальных проверок и требующие подтверждения и придания правомерного статуса на основе правоустанавливающих документов, полученных правоохранительными органами в установленном законом порядке. Материалы финансовых расследований не могут быть использованы в качестве доказательств в уголовном процессе без повторного сбора информации в рамках УПК РФ, что создает необходимость проведения правоохранительными органами дублирующей работы.

Подводя итог, деятельность Росфинмониторинга является неотъемлемой частью системы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации. Его роль как аналитического центра, сочетающего сбор данных, типологический анализ и риск-ориентированный подход, позволяет минимизировать угрозы, связанные с противоправным использованием бюджетных средств, выделяемых в рамках государственных закупок. Однако существующие правовые пробелы, такие как неполнота предоставляемых Федеральным казначейством в Росфинмониторинг сведений о финансовых операциях, отсутствие четкого регулирования финансовых расследований, ограничения в использовании их результатов, снижают эффективность данной работы. В целях обеспечения роста эффективности финансового мониторинга государственных закупок необходимы законодательные инициативы, направленные на введение результатов его деятельности в правовое поле, расширение полномочий в рамках уголовного процесса и укрепление межведомственного взаимодействия. Только в этом случае система

государственного финансового мониторинга сможет в полной мере противостоять современным вызовам, связанным с обеспечения законности использования бюджетных денежных средств, выделяемых в рамках государственных закупок.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные акты

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (дата обращения: 29.03.2025);
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301;
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823;
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 11.03.2025) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921;
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1;
6. Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» (утратил силу с 01.01.2006) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 27. Ст. 1558;
7. Федеральный закон от 02.12.1994 № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (ред. от 19.07.2011) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3303;
8. Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (ред. от 28.06.2022) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 34. Ст. 3540;
9. Федеральный закон от 27.12.1995 № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (утратил силу с 01.01.2014) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1;

10. Федеральный закон от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (ред. от 02.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2291;

11. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33. Ст. 3418;

12. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 01.01.2025) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. №52 (ч. I). Ст. 6249;

13. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (ред. от 04.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 27. Ст. 3872;

14. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ред. от 01.01.2025) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. Ст. 4571;

15. Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации». (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Некоммерческая интернет-версия. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/ (дата обращения: 29.03.2025);

16. Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (ред. от 01.09.2024// Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. N 53 (часть I) ст. 7600;

17. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд» (ред. от 01.01.2025) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652;

18. Федеральный закон от 28.06.2013 № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июля 2013 г. N 26 ст. 3207;

19. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 13.07.2024) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ст. 3378;

20. Федеральный закон от 29.06.2015 № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3947;

21. Федеральный закон от 21.12.2021 № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Текст Федерального закона опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2021 г. N 0001202112210028;

22. Федеральный закон от 30.10.2022 № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 ноября 2022 г. N 44 ст. 4296;

23. Федеральный закон от 29.12.2022 № 607-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212290139> (дата обращения: 01.04.2025);

24. Федеральный закон от 25.12.2023 № 631-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312250013> (дата обращения: 01.04.2025);

25. Федеральный закон от 11.03.2024 № 45-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202403110010> (дата обращения: 01.04.2025);

26. Федеральный закон от 29.05.2024 № 119-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405290024> (дата обращения: 01.04.2025);

27. Федеральный закон от 13.07.2024 № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407130001> (дата обращения: 29.03.2025);

28. Федеральный закон от 22.07.2024 № 210-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407220026> (дата обращения: 01.04.2025);

29. Федеральный закон от 08.08.2024 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202408080046> (дата обращения: 01.04.2025);

30. Федеральный закон от 08.08.2024 № 222-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202408080023> (дата обращения: 01.04.2025);

31. Федеральный закон от 08.08.2024 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202408080086> (дата обращения: 01.04.2025);

32. Указ Президента Российской Федерации от 24.05.1994 № 1016 «О неотложных мерах по реализации федеральной программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994 - 1995 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 мая 1994 г., № 5, ст. 403;

33. Указ Президента Российской Федерации от 01.01.2001 № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 ноября 2001 г., N 45, ст. 4251;

34. Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201206140002> (дата обращения: 29.03.2025);

35. Указ Президента РФ от 13.11.2023 № 856 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. N 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» и в Положение, утвержденное этим Указом» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407891501/> (дата обращения: 29.03.2025);

36. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015> (дата обращения: 29.03.2025);
37. Распоряжение Президента Российской Федерации от 28.07.2012 № 344-рп «О межведомственной рабочей группе по противодействию незаконным финансовым операциям» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201207300066> (дата обращения: 01.04.2025);
38. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2004 №96 (ред. от 02.11.2024) «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса» // Собрание законодательства РФ. 2004. №9. Ст. 781;
39. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703 «О Федеральном казначействе» (ред. от 03.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 49. – Ст. 4906;
40. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 667 (в действующей редакции от 11.09.2018) «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 июля 2012 г. N 28 ст. 3901;
41. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.03.2014 года № 209 «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по

финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям» (ред. 11.09.2018) // Собрании законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014 г. № 12 ст. 1304;

42. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.09.2014 № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (ред. от 04.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 39. Ст. 5262;

43. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 35. Ст. 5324;

44. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.12.2017 № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (ред. от 14.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 50. – Ст. 7624;

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2020 № 95 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Принципы контрольной деятельности органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля» // Собрание законодательства РФ. 2020. №6. Ст. 699;

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.2020 № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» (ред. от 09.07.2024) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 19. Ст. 2993;

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2021 № 2609 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета грантов в форме субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в рамках реализации национального проекта «Образование», федерального проекта «Профессионалитет» и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (ред. от 01.01.2023) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 1 (часть II). Ст. 1;

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.05.2024 № 574 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 209» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408888240/> (дата обращения: 01.04.2025);

49. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 октября 1998 г. N 3116-II ГД «О Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем» // [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/6159178/> (дата обращения 29.01.2023);

50. Приказ МВД РФ, Минфина РФ, МНС РФ, ГТК РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы налоговой полиции РФ, ВЭК РФ, Минэкономики РФ и Минюста РФ от 14.05.1999 N 335/31н/ГБ-3-34/133/297/194/160/90/244/181 «О создании Межведомственного центра при МВД России по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем» (утратил силу) // Таможенные ведомости, 1999 г., № 10;

51. Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, ФСБ РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Следственного комитета при прокуратуре РФ, Федеральной службы по финансовому мониторингу от 5 августа 2010 г. N 309/566/378/318/1460/43/207 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного

имущества, полученных преступным путем» // Гарант.Ру. – <https://base.garant.ru/70158360/> (дата обращения: 02.04.2025);

52. Приказ Росфинмониторинга от 21.09.2016 № 304 «О Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=106&nd=102412701 (дата обращения: 01.04.2025);

53. Приказ Генпрокуратуры России N 511, Росфинмониторинга N 244, МВД России N 541, ФСБ России N 433, ФТС России N 1313, СК России N 80 от 21.08.2018 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем»;

54. Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 08.02.2019 № 334 «Об утверждении порядка определения состава затрат, включаемых в цену продукции, поставляемой в рамках государственного оборонного заказа» (ред. от 01.01.2025) / Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904190019> (дата обращения: 01.04.2025);

55. Приказ Федеральной службы по финансовому мониторингу от 13.03.2023 № 52 «Об определении подлежащей обязательному контролю операции с денежными средствами» (зарегистрирован в Минюсте России 29.05.2023 № 73552) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202305300023> (дата обращения: 02.04.2025);

56. Положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и

финансированию терроризма» (ред. от 07.11.2022) [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://base.garant.ru/70162622/> (дата обращения: 02.04.2025);

57. Положение Банка России от 24.11.2022 № 809-П «О Плане счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядке его применения» (ред. от 02.11.2024) : зарегистрировано в Минюсте России 29.12.2022 № 71867 // Вестник Банка России. – 2022. – № 123;

58. Положение Банка России от 18.06.2025 г. № 860-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации, филиала иностранного банка, через который иностранный банк осуществляет деятельность на территории Российской Федерации, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и экстремистской деятельности». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2025 N 83148) // КонсультантПлюс [сайт] URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_512202/ (дата обращения 05.07.2025);

59. Указание Банка России от 09.08.2004 № 1486-У «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за соблюдение правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления в кредитных организациях» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://base.garant.ru/584806/> (дата обращения: 02.04.2025);

60. Положение о Совете комплаенс [Электронный ресурс]: утв. Росфинмониторингом 06.07.2016 № 01-01-17/15836. –URL: <https://www.fedsfm.ru/content/files/documents/комплаенс/положение%20о%20ск.pdf> (дата обращения: 01.04.2025);

61. Временный порядок внутренней организации работы при осуществлении Федеральным казначейством бюджетного мониторинга использования средств, предоставленных из федерального бюджета [Электронный ресурс] : от 21 марта 2017 г. – URL: <https://docs.yandex.ru/docs/view?url=...> (дата обращения: 02.04.2025);

62. Соглашение Росфинмониторинга N 01-01-14/22440, ФНС России N ММВ-23-2/77@ от 15.10.2015 (ред. от 29.09.2020) «О сотрудничестве и организации информационного взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://base.garant.ru/71560398/> (дата обращения: 02.04.2025);

63. Соглашение об информационном взаимодействии между Федеральным казначейством и Росфинмониторингом от 20.07.2017 г. № 07-04-30/5/01-01-17/14346;

64. Решение Совета Директоров Банка России о критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/about_br/dir/rsd_2022-07-01_1/ (дата обращения: 04.04.2025);

65. Методические рекомендации Банка России от 29.02.2024 № 4-МР «По усилению контроля за отдельными операциями клиентов – физических лиц» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408526025/> (дата обращения: 01.04.2025);

66. Методические рекомендации Банка России от 27 апреля 2024 г. № 9-МР «По повышению внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408526025/> (дата обращения: 01.04.2025);

67. Письмо Минфина России от 28.04.2010 № 05-07-12/4 «О реализации положений Федерального закона от 17.12.2009 № 318-ФЗ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. – URL:

https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=9606-

[pismo_minfina_rossii_ot_28.04.2010__05-07-124](#) (дата обращения: 01.04.2025);

68. Письмо Минфина России от 2 октября 2013 г. N 07-02-05/40858 О практике применения законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // КонсультантПлюс [сайт] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152900/ (дата обращения 02.04.2025);

69. Письмо Минфина России от 8.06.2022 № 24-01-07/54275 «О направлении информации по вопросу заключения нескольких контрактов, предусматривающих закупку одноименных товаров, работ, услуг, цена каждого из которых не превышает максимальный размер цены контракта, предусмотренный пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=136355 (дата обращения: 04.04.2025);

Судебные акты

70. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.10.2009 № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» (с изм., внесенными постановлениями Пленума ВС РФ от 24.12.2019 № 59, от 11.06.2020 № 7) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2009. – № 12; Сычева И. А. Особенности состава преступления, предусмотренного ст. 285.1 УК РФ / И. А. Сычева, А. А. Кузнецов // StudNet. – 2020. – Т. 3, № 12. – С. 605-612;

71. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 28 (ред. от 29.06.2021) «О судебной экспертизе по уголовным делам» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2011. №2. С. 12–25;

72. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8;

73. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 07.07.2015 № 32 (ред. от 26.02.2019) «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. №9. С. 12–25;

74. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 05.10.2022 № 305-ЭС22-14922 по делу № А40-165107/2021 [Электронный ресурс] // Юридическая информационная система «Легалакт». – URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05102022-n-305-es22-14922-po-delu-n-a40-1651072021/> (дата обращения: 01.04.2025);

Международные правовые акты

75. Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс] : принята IX Конгрессом ИНТОСАИ 26.10.1977 // Официальный сайт ИНТОСАИ. URL: <https://www.intosai.org/documents/open-access.html> (дата обращения: 29.03.2025);

76. Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 20 декабря 1988 г. // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации, выпуск XLVII. М., 1994, с. 133;

77. Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 08 ноября 1990 г. (с изм. от 16 мая 2005 г.) Ст.6 // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 3 ст. 203;

78. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г.) // Бюллетень международных договоров, май 2003 г., N 5 (опубликована с датой от 10 января 2000 г.);

79. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (Заключена в г. Варшаве 16.05.2005) // Бюллетень международных договоров. 2009. № 12. С. 14–42;

Акты международных организаций

80. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]. – 2012. – URL: https://cbr.ru/content/document/file/174972/fatf_rec_ru.pdf (дата обращения: 02.04.2025);

81. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения [Электронный ресурс]. – 2012. – URL: https://cbr.ru/content/document/file/174972/fatf_rec_ru.pdf (дата обращения: 02.04.2025);

82. Модельный закон о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (принят в г. Санкт-Петербурге 28.11.2014 Постановлением 41-16 на 41-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) Ст. 1 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 2015. № 68;

83. Руководство ФАТФ по применению риск-ориентированного подхода 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного учебно-методического центра финансового мониторинга. URL: <https://mumcfm.ru/d/o4VuCg0D9uCfuvKsHY59VsxkLoZ2hAV2Y1IYQnYQ> (дата обращения: 04.04.2025);

Диссертации и авторефераты диссертаций

84. Булаев А.А. Финансово-правовые аспекты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма.: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2010. – 26 с.;

85. Зубков В.А. Формирование и развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.10 / Зубков Виктор Алексеевич ; [Место

защиты: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ]. – Санкт-Петербург, 2010. – 453 с.;

86. Корчагин О.Н. Административно-правовые основы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2010. – 22 с.;

87. Никольский С.Ю. Росфинмониторинг в системе противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма: административно-правовой аспект: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14. – Ростов-на-Дону, 2011. – 27 с.;

88. Славинский П.В. Государственный финансовый контроль в сфере государственного оборонного заказа : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук : 12.00.04 / Российский государственный университет правосудия. – Москва, 2018. – 208 с.;

Монографии

На русском языке

89. Гаевский И.А. Мафия, ЦРУ, Уотергейт : Очерки об организованной преступности и политических нравах в США. – М.: Политиздат, 1980. – 287 с.;

90. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. - Москва : Профобразование, 2003. – 158 с.;

91. Зубков, В.А. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма / В.А. Зубков, С.К. Осипов. - Москва : Городец, 2006 (Ярославль : Ярославский полиграфкомбинат). – 751 с.;

92. Кикавец В.В. История правового регулирования государственных закупок в России: финансовый аспект : монография. – Москва : Проспект, 2022. – 128 с.;

93. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. – М.: Изд-во Эксмо, 2006. – 939 с.;

На английском языке

94. Paul Gleason and Glenn Gottselig Financial intelligence units : an overview – Washington, D.C. : International Monetary Fund, Legal Dept., Monetary and Financial Systems Dept. : World Bank, Financial Market Integrity Div., 2004. - 47 p.;

95. George A. Manning *Financial Investigation and Forensic Accounting*. - CRC Press, 2010, - 792 p.;

96. Sterling Seagrave *Lords of the Rim*. - London: Bantam, 1995. - 338 p.;

Учебники и учебные пособия

97. Ашмарина Е.А. *Финансовое право : учебник для среднего профессионального образования / Е. М. Ашмарина [и др.] ; под редакцией Е. М. Ашмариной*. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 374 с.;

98. Бекетнова Ю.М. *Типологический анализ в финансовом мониторинге: учебное пособие*. - М.: Прометей. 2020. 260 с.;

99. Боровиков В.Б. *Уголовное право. Общая часть : учебник для среднего профессионального образования / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под редакцией В. Б. Боровикова*. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. – 243 с.;

100. Глотов В.И., Короткий Ю.Ф., Гобрусенко К.И. *Введение в курс «Финансовые расследования» в государственном финансовом мониторинге: учеб. Пособие / под ред. Ю.А. Чиханчина*. М. 2015;

101. Глотов В.И., Альбеков А.У. *Финансовый мониторинг : учебник / Глотов В.И., Альбеков А.У. и др. ; под ред. В.И. Глотова, А.У. Альбекова*. – Ростов н/Д: Издательско-полиграфический комплекс РГЭУ (РИНХ), 2019. – 196 с.;

102. Прошунин М.М., Татчук М.А. *Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник*. – Калининград : Изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. – 250 с.;

103. Русанов Г.А. *Проблемы борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов : практическое пособие / Г. А. Русанов*. – Москва : Издательство Юрайт, 2021. – 124 с.;

104. Русанов Г.А. *Противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов : учебное пособие для вузов / Г.А. Русанов*. – Москва : Издательство Юрайт, 2022. – 157 с.;

105. Ручкина Г.Ф. Финансовое право : учебник и практикум для среднего профессионального образования / Г. Ф. Ручкина [и др.] ; под редакцией Г. Ф. Ручкиной. – Москва : Издательство Юрайт, 2023. – 348 с.;
106. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: Дело : Акад. народ. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации, 2005. - 895 с.;
107. Тюнин В.И. Преступления в сфере экономической деятельности : учебное пособие для вузов / В. И. Тюнин. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2024. - 322 с.;
108. Фитуни Л.Л. Финансовый мониторинг : учебно-методическое пособие / Л. Л. Фитуни ; Общ. ред. А. Т. Никитин, С. А. Степанов ; М-во труда и соц. разв. Рос. Федерации. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2002. – 552 с.;
109. Химичева Н.И. Финансовое право: Учеб. / Отв. ред. Н.И. Химичева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004. – 462 с.;
110. Чиханчин Ю.А. Финансовый мониторинг : т.1 : учебное пособие для бакалавриата и магистратуры /Ю Ф. Короткий, П. В. Ливадный, В. И. Глотов [и др.] ; под ред. Ю. А. Чиханчина, А. Г. Братко. – Москва : Юстицинформ, 2018. – 696 с.;
111. Шашкова А. В. Правовое регулирование противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем : учебное пособие для вузов / А. В. Шашкова. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2021. – 245 с.;
112. Шашкова А.В. Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: Практика корпоративного управления: Учеб. Пособие для студентов вузов / А.В. Шашкова. – М.: Издательство «Аспект Пресс», 2014. – 272 с.;

Научные статьи

На русском языке

113. Андреева Л. В. Теория государственных закупок в науке предпринимательского права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016.

№11 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoriya-gosudarstvennyh-zakupok-v-nauke-predprinimatelskogo-prava> (дата обращения: 29.03.2025);

114. Асташова М.А. Государственный (муниципальный) контракт в гражданском праве Российской Федерации // Вестник магистратуры. 2019. №11-1 (98). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyu-munitsipalnyu-kontrakt-v-grazhdanskom-prave-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

115. Байков Ю. Ф. Заключение и показания специалиста как источник доказательств в российском уголовном процессе // Вестник Московского университета МВД России. 2011. №10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zaklyuchenie-i-pokazaniya-spetsialista-kak-istochnik-dokazatelstv-v-rossiyskom-ugolovnom-protssesse> (дата обращения: 02.04.2025);

116. Божьев В.П. Изменение УПК – не всегда средство его совершенствования // Законность. 2005. № 8. С. 4;

117. Вилинский Г.О. Нормативно-правовое регулирование противодействия финансированию экстремистской деятельности и терроризма в Российской Федерации // Вестник Академии права и управления. 2018. №2 (51). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/normativno-pravovoe-regulirovanie-protivodeystviya-finansirovaniyu-ekstremistskoy-deyatelnosti-i-terrorizma-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

118. Гармаев Ю.П., Поляков Н.В. О понятии незаконного транзитирования денежных средств // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2021. №1 (42). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatii-nezakonnogo-tranzitirovaniya-denezhnyh-sredstv> (дата обращения: 01.04.2025);

119. Глотов, В.И. Правовое регулирование информационного обеспечения проведения финансовых расследований // Актуальные проблемы обеспечения национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере : доклады и сообщения на научно-практической конференции, Москва, 08 сентября 2015 года / Под общей редакцией Н.Н. Куняева; Ответственный за выпуск: Семёнова Д.А.. – Москва: Московский финансово-юридический университет МФЮА, 2016. – С. 48-56.

120. Гобрусенко К.И., Коновалова Ю.В. Актуальные вопросы организации информационного обеспечения аналитических подразделений Росфинмониторинга // Правовая информатика. – 2012. – № 3. – С. 13-16;
121. Гуртуева Ф.А. Основные направления развития технологий и инструментария бюджетного мониторинга // Инновации и инвестиции. 2020. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnyie-napravleniya-razvitiya-tehnologiy-i-instrumentariya-byudzhethnogo-monitoringa> (дата обращения: 02.04.2025);
122. Долбня А.А. Развитие системы финансового мониторинга Российской Федерации // Вестник НГУЭУ. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sistemy-finansovogo-monitoringa-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);
123. Достов В. Л., Негляд Г. Ю., Шуст П. М. Влияние финансовых технологий на практику борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма // Финансовые исследования. 2018. №4 (61). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-finansovyh-tehnologiy-na-praktiku-borby-s-otmyvaniem-deneg-i-finansirovaniem-terrorizma> (дата обращения: 04.04.2025).
124. Едророва В. Н. Развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. №5 (338). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sistemy-finansovogo-monitoringa-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);
125. Едророва В. Н. Финансовый мониторинг как категория научного исследования // Финансы и кредит. 2016. №14 (686). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-kategoriya-nauchnogo-issledovaniya> (дата обращения: 29.03.2025);
126. Зажицкий В. И. Заключение и показания специалиста в системе доказательственного права // Российская юстиция. – 2007. – № 9. – С. 56-58;
127. Золотухин В.Л. Финансирование терроризма: каналы, формы, методы и источники // Ведомости УИС. 2013. №9 (136). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansirovanie-terrorizma-kanaly-formy-metody-i-istochniki> (дата обращения: 29.03.2025);

128. Ивкова А.В. Проблемы взаимодействия органов прокуратуры с контрольно-надзорными органами при осуществлении надзора за исполнением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в банковской сфере // Вестник КГУ. 2014. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-vzaimodeystviya-organov-prokuratury-s-kontrolno-nadzornymi-organami-pri-osuschestvlenii-nadzora-za-ispolneniem> (дата обращения: 02.04.2025);

129. Камиллов А.Ш. Понятие и принципы государственного финансового контроля // Образование. Наука. Научные кадры. 2023. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-printsipy-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 29.03.2025);

130. Кикавец В.В. Публичные закупки в России: понятие и содержание // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2023. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/publichnye-zakupki-v-rossii-ponyatie-i-soderzhanie> (дата обращения: 01.04.2025);

131. Косякова Л. Н. Анализ деятельности Росфинмониторинга в целях обеспечения сохранности бюджетных денежных средств // Известия СПбГАУ. 2017. №4 (49). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-deyatelnosti-rosfinmonitoringa-v-tselyah-obespecheniya-sohrannosti-byudzhetnyh-denezhnyh-sredstv> (дата обращения: 29.03.2025);

132. Крылов О.В. Работа Росфинмониторинга в сфере контроля за средствами государственного оборонного заказа // Финансовая безопасность. 2023. № 39. С. 14-15.

133. Лисицын А.С. Борьба с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма в мире цифровых технологий: вызов времени // Финансовая безопасность. 2024. № 41. С. 8–10;

134. Лукашов А.И. Отдельные аспекты казначейского сопровождения государственных контрактов // Финансы. – 2015. – № 8. – С. 30-33;

135. Лукошкина С.В., Буфетова М.Ш. Заключение и показания эксперта в российском уголовном судопроизводстве // Сибирские уголовно-процессуальные и

криминалистические чтения. 2019. №2 (24). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zaklyuchenie-i-pokazaniya-eksperta-v-rossiyskom-ugolovnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 02.04.2025);

136. Мелкумян К.С. ФАФТ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) // Вестник МГИМО. 2014. №1 (34). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fatf-v-protivodeystvii-finansirovaniyu-terrorizma-spetsifika-podhoda> (дата обращения: 29.03.2025).

137. Мурина Т. Н. Финансовый контроль в системе финансового права Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2012. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-kontrol-v-sisteme-finansovogo-prava-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 29.03.2025);

138. Осипов А.В. Банковская система и финансовый мониторинг в РФ // Интерактивная наука. 2017. №14. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/bankovskaya-sistema-i-finansovyy-monitoring-v-rf> (дата обращения: 02.04.2025);

139. Павлов Д. М. Особенности, проблемы и пути их решения при строительстве в рамках государственного заказа, а также государственного оборонного заказа // Образование и право. 2021. №12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-problemy-i-puti-ih-resheniya-pri-stroitelstve-v-ramkah-gosudarstvennogo-zakaza-a-takzhe-gosudarstvennogo-oboronnoego> (дата обращения: 29.03.2025);

140. Пахомова Л. М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок // Ars Administrandi. 2019. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-definitsiy-pravovogo-regulirovaniya-sistemy-publichnyh-zakupok> (дата обращения: 29.03.2025);

141. Писенко К.А. Публичные и частные закупки: основания и проблемы дифференцированного подхода к регулированию // Финансовое право. 2013. № 12. С. 13–17.

142. Пичугин С.А. Ответственность за финансирование терроризма по российскому уголовному законодательству: вопросы регламентации и нормативного совершенствования // Legal Bulletin . 2021. №4. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/otvetstvennost-za-finansirovanie-terrorizma-po-rossiyskomu-ugolovnomu-zakonodatelstvu-voprosy-reglamentatsii-i-normativnogo> (дата обращения: 29.03.2025);

143. Погудаева М.Ю., Сергеева С.А., Щукина И.В., Тишкова М.С. Государственные закупки в реализации приоритетных национальных проектов: зоны рисков и пути их предотвращения // Финансовые рынки и банки. 2023. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-v-realizatsii-prioritetnyh-natsionalnyh-proektov-zony-riskov-i-puti-ih-predotvrascheniya> (дата обращения: 29.03.2025);

144. Прошунин М. М. К вопросу о месте финансового мониторинга в системе финансового права // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2009. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-meste-finansovogo-monitoringa-v-sisteme-finansovogo-prava> (дата обращения: 19.12.2024).

145. Прошунин М. М. Финансовый мониторинг: субъекты, объекты и значение // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2008. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-subekty-obekty-i-znachenie> (дата обращения: 04.04.2025);

146. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля // Вестн. Том. гос. ун-та. 2010. №330. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-vid-finansovogo-kontrolya> (дата обращения: 29.03.2025);

147. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2016. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-kak-obyazatelnoe-uslovie-obespecheniya-finansovoy-bezopasnosti-gosudarstva> (дата обращения: 29.03.2025);

148. Салюкова Е.В. Современные средства антимонопольного контроля за соблюдением законодательства в сфере конкуренции // Кронос. 2021. №10 (60). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyye-sredstva-antimonopolnogo>

kontrolya-za-soblyudeniem-zakonodatelstva-v-sfere-konkurentsii (дата обращения: 17.05.2025);

149. Сафронова Б.Ш. Международная олимпиада по финансовой безопасности – «От безопасности личности к безопасности государства» // Финансовая безопасность. – 2023. – № 40. – С. 15–19;

150. Сахарова Е.Г. Использование правоохранительными органами возможностей Росфинмониторинга при расследовании легализации доходов, полученных преступным путем // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. №4 (46). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-pravoohranitelnyimi-organami-vozmozhnostey-rosfinmonitoringa-pri-rassledovanii-legalizatsii-dohodov-poluchennyh> (дата обращения: 02.04.2025).

151. Ситник А. А. Система казначейских платежей в национальной платёжной системе // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2021. №9 (85). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-kaznacheyskih-platezhey-v-natsionalnoy-platezhnoy-sisteme> (дата обращения: 01.04.2025);

152. Смолин А.А. Бюджетный мониторинг как инструмент, обеспечивающий подконтрольность государственных финансов // Балтийский экономический журнал. – 2020. – № 3(31). – С. 41-47;

153. Староверов А.В. История возникновения и развития законодательства зарубежных государств и международно-правовых норм о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем // Вестник Московского университета МВД России. 2020. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-vozniknoveniya-i-razvitiya-zakonodatelstva-zarubezhnyh-gosudarstv-i-mezhdunarodno-pravovyh-norm-o-protivodeystvii> (дата обращения: 29.03.2025);

154. Сынкova Е.М., Сосновский А.Н. Роль Федеральной службы по финансовому мониторингу в обеспечении экономической безопасности российского государства // Донецкие чтения 2024: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности : материалы IX Международной научной

конференции, Донецк, 15–17 октября 2024 г. – Донецк : Донецкий государственный университет, 2024. – С. 54–57;

155. Тисен О.Н., Гриненко А.В. Использование результатов деятельности Росфинмониторинга в уголовном судопроизводстве // Всероссийский криминологический журнал. 2022. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-rezultatov-deyatelnosti-rosfinmonitoringa-v-ugolovnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 26.03.2023);

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

157. Филатов В.П., Огурцов А.П., Федотова В.Г., Перлов А.В. Обсуждаем тему «Типологический метод» // Epistemology & Philosophy of Science. 2007. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obsuzhdaem-temu-tipologicheskiiy-metod> (дата обращения: 02.04.2025);

158. Чеботарева Г.В., Басов А.В. Формы взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу с Генеральной прокуратурой Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2023. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-vzaimodeystviya-federalnoy-sluzhby-po-finansovomu-monitoringu-s-generalnoy-prokuraturoy-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 04.04.2025);

159. Шашкова А.В. Зарождение понятия «Легализация» (отмывание) доходов, полученных преступным путем // Вестник МГИМО. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarozhdenie-ponyatiya-legalizatsiya-otmyvanie-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem> (дата обращения: 29.03.2025);

160. Шохин С.О. Контроль, надзор и аудит в финансовой сфере // Финансовое право. – 2018. – № 12. – С. 7-8

161. Шохин С.О. К вопросу о предмете и системе финансового права // Финансовое право. – 2019. – № 2. – С. 12-14;

162. Юдин В.А. Правовое регулирование казначейского сопровождения государственных контрактов // Финансовое право. – 2018. – № 7. – С. 42-46;

На английском языке

163. Jayasekara S.G.S. Administrative model of financial intelligence units: an analysis of effectiveness of the AML/CFT regime [Административная модель подразделений финансовой разведки: анализ эффективности режима ПОД/ФТ] // Journal of Money Laundering Control. 2021;

Доклады

164. Зайко И.Е. Квалификация нарушений и ответственность при завышении стоимости товаров, работ, услуг : доклад на семинаре в Московском государственном университете управления (МГУУ), 05.12.2018 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.mos.ru/glavkontrol/documents/view/221357220/> (дата обращения: 01.04.2025);

Отчёты

165. Ежеквартальный отчет по результатам мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за III квартал 2024 г. [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. – URL:

https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/10/main/III_kvartal_2024_g.pdf

(дата обращения: 01.04.2025);

166. Годовой отчёт о работе Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2022 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. – URL:

<https://www.fedsfm.ru/content/files/публичный%20отчет%20рфм%202022.pdf> (дата

обращения: 01.04.2025);

167. 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);

Электронные ресурсы

На русском языке

168. Авдеева Е.В. Правовые последствия для бизнесменов при выполнении госконтрактов [Электронный ресурс] // Гарант.Ру. – URL: <https://www.garant.ru/ia/opinion/author/avdeeva/1272513/> (дата обращения: 01.04.2025);

169. Более 860 дел о хищениях на 4,5 млрд руб. при реализации нацпроектов возбудили в 2024 г. [Электронный ресурс] // Interfax. – URL: <https://www.interfax.ru/russia/1015455> (дата обращения: 01.04.2025);

170. В Росфинмониторинг поступили первые сведения в режиме информирования о подозрительной деятельности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг): раздел «Новости» – URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/5692> (дата обращения: 01.04.2025);

171. 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);

172. Для стабилизации валютного курса устанавливается обязательная продажа валютной выручки экспортёров [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации: Новости. URL: <http://government.ru/news/49778/> (дата обращения: 01.04.2025);

173. Дропперы без страха, но с упреком // Коммерсантъ. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6789047> (дата обращения: 01.04.2025)

174. Заявление Росфинмониторинга в связи с решением о приостановке членства Российской Федерации в ФАТФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу: раздел публикаций. URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/6372> (дата обращения: 01.04.2025);

175. Информационное письмо Росфинмониторинга от 30.07.2018 N 55 «О применении отдельных норм Федерального закона от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. Федерального закона от 29.12.2017 N 470-ФЗ) в части функционирования механизма «реабилитации» клиентов, в отношении которых принято решение об отказе в обслуживании» // Учёт. Налоги. Право. – Официальные документы от 14-20 августа 2018 г. – № 29;

176. Межведомственная комиссия по противодействию легализации доходов и финансированию терроризма [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. – URL: <https://www.fedsfm.ru/activity/interagency-commission> (дата обращения: 01.04.2025);

177. Повышение прозрачности бюджетной сферы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. – URL: <https://fedsfm.ru/fm/budget> (дата обращения: 02.04.2025);

178. Официальный сайт Международной олимпиады по финансовой безопасности [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosfinolymp.ru/> (дата обращения: 01.04.2025);

179. Официальный сайт национальных проектов России: раздел «Проекты» [Электронный ресурс]. URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/> (дата обращения: 29.03.2025);

180. Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу: Раздел «Повышение прозрачности бюджетной сферы» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fedsfm.ru/fm/budget> (дата обращения: 29.03.2025);

181. Платформа «Знай своего клиента» (ЗСК) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/platform_zsk/ (дата обращения: 04.04.2025);

182. Подросток и дроперство [Электронный ресурс] // Официальный сайт УМВД России по Липецкой области. – URL: <https://48.мвд.рф/document/40004687> (дата обращения: 01.04.2025);

183. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 25.04.2005 «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства» // Российская газета. 2005. 26 апреля. № 86;

184. Прощай, отмытая Россия! Россия исключена из «черного» списка FATF [Электронный ресурс] // Lenta.ru. 2002. 11 октября. URL: <https://lenta.ru/articles/2002/10/11/fatf/> (дата обращения: 29.03.2025);

185. Росфинмониторинг получил полномочия по контролю за продажей валютной выручки [Электронный ресурс] // Interfax.ru. 2023. 13 ноября. URL: <https://www.interfax.ru/russia/930309> (дата обращения: 01.04.2025); Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» [Электронный ресурс] п. 7.1, 7.2, 7.3 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201206140002> (дата обращения: 29.03.2025);

186. Список банков, удовлетворяющих требованиям, установленным пунктом 3 статьи 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации, по состоянию на 01.12.2024 [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/tax_relations/policy/bankwarranty?id_57=310225-banki_udovletvoryayushchie_trebovaniyam_ustanovlennym_punktom_3_stati_74.1_nalogovogo_kodeksa_rossiiskoi_federatsii_po_sostoyaniyu_na_01.12.2024 (дата обращения: 01.04.2025);

187. «Типология» [Электронный ресурс] // Большая российская энциклопедия. URL: <https://old.bigenc.ru/philosophy/text/4192667> (дата обращения: 02.04.2025);

188. Типология дробления действующего контракта ГОЗ в целях проведения сомнительных операций [Электронный ресурс] // АНО ИКАР. 2023. URL: <https://ikarcompliance.ru/tpost/o3emmp4nc1-tipologiya-drobleniya-deistvuyuschego-ko> (дата обращения: 02.04.2025);

189. Ущерб от преступлений в бюджетной сфере с начала года достиг 112 млрд рублей [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7381033> (дата обращения: 01.04.2025);

На английском языке

190. Agwu E. Understanding the Relationship Between Corruption and AML [Электронный ресурс] // YouVerify Blog. URL: <https://youverify.co/blog/understanding-the-relationship-between-corruption-and-aml> (дата обращения: 29.03.2025).

191. Egmont Group. Financial intelligence units [Электронный ресурс] // Официальный сайт Egmont Group. URL: <https://egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units/> (дата обращения: 05.04.2025).