

ФИНАНСОВЫЙ МОНИТОРИНГ КАК КАТЕГОРИЯ НАУЧНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**Валентина Николаевна ЕДРОНОВА**

доктор экономических наук, профессор кафедры информационных систем в финансово-кредитной сфере, Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Нижний Новгород, Российская Федерация
v.n.edronova@mail.ru

История статьи:

Принята 28.12.2015

Одобрена 29.02.2016

УДК 336.1

JEL: G28

Ключевые слова: финансовая наука, государственный финансовый контроль, внутренний контроль, противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма

Аннотация

Предмет. В статье отмечается, что финансовый мониторинг – новое явление в международной и российской практике, возникшее в связи с созданием системы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. С научной точки зрения данное явление исследовано в недостаточной мере, отсутствуют научные подходы к толкованию финансового мониторинга как научной категории. Поэтому актуальным становится рассмотрение финансового мониторинга как категории финансовой науки, исходя из сущности опосредуемых им отношений.

Цели. Исследование законодательной базы в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; изучение научной литературы по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, по финансовому мониторингу; анализ существующих подходов к раскрытию сущности финансового мониторинга; формулировка и обоснование авторской точки зрения по данному вопросу.

Методология. Методологическую основу исследования составили эмпирические и логические построения, анализ и синтез, системный подход.

Результаты. Дано и обосновано авторское определение понятия «финансовый мониторинг» как научной категории финансов через отношения между уполномоченными государственными органами и субъектами, осуществляющими денежные операции, по поводу установления правомерности источников денежных средств, их движения и использования, соответствия действующему законодательству в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Сформулированы актуальные направления научных исследований в области финансового мониторинга.

Значимость. Полученные результаты будут содействовать дальнейшим научным исследованиям особенностей нового явления – финансового мониторинга, совершенствованию национальной системы финансового мониторинга, повышению ее качества и эффективности.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

В современных условиях, когда значительно активизировался международный терроризм, противодействие отмыванию (легализации) преступных доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) является чрезвычайно актуальной проблемой. В преступной деятельности используются все более изощренные способы, базирующиеся на современных технологиях, что ставит перед государственными органами, целью которых является борьба с отмыванием денег и противодействие терроризму, новые задачи.

В России особое внимание данному вопросу уделяется с 2001 г., когда был принят Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». В тот же период появился Указ Президента РФ от 01.11.2001 № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных

преступным путем, и финансированию терроризма».

Были сформулированы основные направления деятельности в этой сфере:

- предупреждение легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (гл. II);
- организация деятельности по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (гл. III);
- международное сотрудничество в сфере борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма (гл. IV).

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

изменялся, уточнялся и дополнялся 36 раз. Многочисленные редакции закона свидетельствуют о том, что финансовый мониторинг как вид государственной деятельности находится в стадии развития и совершенствования.

В 2001 г. был создан Комитет по финансовому мониторингу (КФМ России), который приступил к выполнению возложенных на него задач с 01.02.2002. В 2002 г. постановлением Правительства РФ утверждено Положение «О Комитете Российской Федерации по финансовому мониторингу»¹. В настоящее время этот документ утратил актуальность, но он представляет несомненный интерес, так как именно в нем в названии государственного органа присутствовал новый для российской практики и науки термин – «финансовый мониторинг».

В Положении были означены следующие задачи Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу (КФМ России):

- сбор, обработка и анализ информации об операциях с денежными средствами;
- создание единой информационной системы и ведение федеральной базы данных в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем;
- направление соответствующей информации в правоохранительные органы;
- взаимодействие и информационный обмен с компетентными органами иностранных государств, представительство в международных организациях в сфере ПОД/ФТ.

Из перечня задач следует, что под финансовым мониторингом понимается сбор, обработка и анализ информации об операциях с денежными средствами, принятие решения об их правомерности в целях пресечения незаконных действий, обмен указанными данными с компетентными учреждениями как России, так и зарубежных стран. Сведения, собранные в рамках финансового мониторинга, являются исходными для работы правоохранительных органов.

Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» КФМ России был преобразован в Федеральную

службу по финансовому мониторингу РФ (Росфинмониторинг)².

В июне 2003 г. РФ стала полноправным членом международной организации ФАТФ – Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF), учрежденной в 1989 г. США, Японией, Германией, Великобританией, Францией, Италией, Канадой. Рекомендации ФАТФ (40 + 9) являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами – членами ООН³.

В Концепции национальной стратегии противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученным преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденной Президентом РФ 11.06.2005, отмечено, что национальная система ПОД/ФТ является совокупностью органов федеральных органов государственной власти, других государственных органов и организаций, осуществляющих противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с возложенными на них полномочиями. Целью системы выступает защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение национальной безопасности и охрана экономических интересов Российской Федерации. В Концепции акцентировано, что ключевым элементом национальной системы является Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ.

Возникнув в связи с необходимостью обеспечить национальную безопасность страны, финансовый мониторинг развивался в основном в практической плоскости. Только в последние годы появились отдельные попытки научного осмысления широкого круга проблем, связанных с организацией системы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также с государственным финансовым мониторингом.

Первой работой, в которой присутствуют некоторые методологические подходы к финансовому мониторингу, является учебно-методическое пособие «Финансовый мониторинг» Л.Л. Фитуни, изданное в 2002 г.⁴ Книга представляет первое в России пособие для формирующейся системы государственных

² Росфинмониторинг. Правовые основы. URL: <http://www.fedsfm.ru/about/legal>

³ URL: <http://urlid.ru/aezh>

⁴ Фитуни Л.Л. Финансовый мониторинг. М.: МНЭПУ, 2002. 552 с.

¹ Положение о Комитете Российской Федерации по финансовому мониторингу (выдержки) // Право и безопасность. 2002. № 2–3.

контролирующих органов, в задачу которых входит противодействие отмыванию денег и незаконному финансовому обороту. В названии работы О.Н. Горбуновой «Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России» (2003 г.) присутствует термин «финансовый мониторинг» [1], но, к сожалению, проблемы собственно финансового мониторинга не рассматриваются, анализируется финансовая деятельность государства в целом и ее правовые нормы.

Первым в России научным исследованием по финансовому мониторингу следует считать работу В.А. Зубкова, С.К. Осипова «Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма» [2]. В ней проанализированы международная система и мировые стандарты противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма. В труде этих же авторов «Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма» (2008 г.) определены закономерности формирования и институциональные основы международной системы ПОД/ФТ, рассмотрены источники международного права в этой сфере [3]. В 2012 г. издана еще одна работа В.А. Зубкова, С.К. Осипова «Международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма» [4], в которой представлены подходы к определению категорий «отмывание денег» и «финансирование терроризма». В монографии А.В. Шашковой «Борьба с легализацией незаконных доходов в контексте соблюдения конституционных прав граждан» [5] и в коллективном труде «Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах – членах ЕврАзЭС» [6] уделено особое внимание международным и национальным проблемам борьбы с незаконными доходами. Они посвящены в целом системе ПОД/ФТ, а вопросы финансового мониторинга рассмотрены в меньшей степени.

Из зарубежных авторов отметим книгу Н. Райдера, доктора права и руководителя научно-исследовательского отдела коммерческого права в Университете Западной Англии [7]. Научные интересы Н. Райдера лежат в сфере финансовых преступлений. В работе «Финансовая война с терроризмом: обзор контртеррористических стратегий финансирования с 2001 г.» (The Financial War on Terrorism: A Review of Counter-Terrorist

Financing Strategies Since 2001) автор анализирует меры, принятые в рамках ООН, включая санкции против террористов, создание антитеррористических комитетов, другие финансовые мероприятия. Рассматриваются меры противодействия финансированию терроризма со стороны Европейского союза и Совета Европы. Дается сравнительный анализ финансовой борьбы с терроризмом в таких странах, как США, Великобритания, Австралия.

Еще один фундаментальный труд принадлежит Д. Демистесу, имеющему докторскую степень Лондонской школы экономики и политических наук. В книге «Технология в борьбе с отмыванием денег: теория систем и риск-ориентированный подход» (Technology and Anti-Money Laundering: A System Theory and Risk-Based) [8] автор показывает роль информационных систем в борьбе с отмыванием денег. Д. Демистес опирается на теорию систем для того, чтобы разработать теоретические основы исследования ПОД, а также подчеркивает, что риск-ориентированный подход выступает важнейшим современным инструментом системы ПОД/ФТ.

Проблемам противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма посвящены исследования и других зарубежных специалистов. Ими рассматриваются вопросы разработки способов замораживания средств преступных организаций [9], проводится сравнительный анализ противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах [10], способы противодействия финансированию терроризма [11].

Содержание финансового мониторинга как элемента системы ПОД/ФТ раскрывается в монографиях М.М. Прошунина «Кредитная организация как субъект финансового мониторинга (правовой аспект)» [12] и «Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт)» [13]. В книге М.М. Прошунина, М.А. Татчук «Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма)» дано определение понятия «финансовый мониторинг», раскрыты его цель, субъекты, объекты и принципы, социально-экономическое значение и государственное регулирование финансового мониторинга [14]. Организация внутреннего контроля в банках в целях ПОД/ФТ рассмотрена в труде П.В. Ревенкова, А.Б. Дудки, А.Н. Воронина «Финансовый мониторинг: управление рисками

отмывания денег в банках» [15]. Отдельные проблемы финансового мониторинга освещены в статьях М.М. Прошунина [16–21].

В данных работах содержатся авторский подход к раскрытию сущности финансового мониторинга, определяется содержание и предмет этого нового для российской науки явления.

Понятие «мониторинг» (от англ. monitoring – наблюдение, контроль) – достаточно широкое и применяется в различных областях практической и научной деятельности. Первое определение с научной точки зрения дал ему Л.Л. Фитуни, по мнению которого, с учетом международного опыта деятельность по финансовому мониторингу допустимо отождествлять с финансовой разведкой. В работе О.Н. Горбуновой содержится следующее определение финансового мониторинга: «...слежение рублем за успешным (или менее успешным) развитием государства и общества в целом» [1]. Оно скорее отражает роль финансового мониторинга, его назначение, но не сущность.

Интересно, что В.А. Зубков и С.К. Осипов раскрывают суть мониторинга через его содержание, опираясь на Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Авторы определяют финансовый мониторинг как деятельность, включающую три составляющие:

- предупреждение легализации преступных доходов;
- выявление и пресечение легализации доходов;
- международное сотрудничество [2].

Они полагают, что финансовый мониторинг как термин, отражающий прежде всего сферу деятельности уполномоченного органа, практически совпадает по своему содержанию с термином «противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма», но только в тех пределах, которые определены Федеральным законом» [2].

Исследователь М.М. Прошунин считает, что «сущность финансового мониторинга проявляется в совокупности мер, направленных на противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [16]. В широком смысле к таким мерам автор относит:

- 1) идентификацию клиентов и их выгодоприобретателей;
- 2) оценку риска осуществления клиентами отмывания доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма;
- 3) мониторинг операций, подлежащих обязательному контролю;
- 4) мониторинг необычных операций;
- 5) направление сообщений в Росфинмониторинг;
- 6) осуществление мер по противодействию финансированию терроризма и экстремистской деятельности;
- 7) документальное фиксирование и хранение информации об операциях, подлежащих обязательному и факультативному мониторингу;
- 8) подготовку и обучение кадров;
- 9) предоставление информации по запросам Росфинмониторинга;
- 10) обеспечение конфиденциальности мер, принимаемых субъектом финансового мониторинга.

В узком смысле финансовый мониторинг представляется как совокупность следующих мер:

- идентификация клиента и его выгодоприобретателя;
- мониторинг операций клиентов и их выгодоприобретателей;
- направление сообщений в Росфинмониторинг по факту выявления операций или на основании запросов Росфинмониторинга;
- фиксирование информации в сфере финансового мониторинга;
- обучение персонала субъекта финансового мониторинга [16].

К сожалению, автор не приводит критерии включения той или иной меры в группу, а также не аргументирует присутствие идентичных мер в разных группах.

Не вступая в дискуссию по поводу того или иного определения, отметим, что многогранность содержания финансового мониторинга определяет и его различные толкования. В то же время авторов объединяет то, что они рассматривают финансовый мониторинг не как научную

категорию, а как вид деятельности, отсюда следует идентичность понятий «содержание» и «сущность» финансового мониторинга.

Следуя толкованию категории как научного понятия, выражающего наиболее общие свойства и связи явлений⁵, обратим внимание на важнейший для раскрытия сущности финансового мониторинга момент. Он представляет собой наблюдение за операциями с денежными средствами и иным имуществом, подлежащими контролю в соответствии с законодательством, в целях проведения единой государственной политики в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, охраны экономических интересов России. Денежные потоки (точнее – опосредуемые ими отношения) являются предметом рассмотрения финансовой науки, следовательно, финансовый мониторинг можно отнести к одному из научных направлений в области финансов, а научному осмыслению подлежат отношения, возникающие при операциях с денежными средствами или иным имуществом.

В качестве категории финансовой науки финансовый мониторинг необходимо рассматривать как отношения между уполномоченными государственными органами и субъектами, осуществляющими денежные операции, по поводу установления правомерности источников денежных средств, их движения и использования, соответствия действующему законодательству в сфере ПОД/ФТ. Содержание финансового мониторинга как вида деятельности – сбор, обработка и анализ информации об операциях с денежными средствами и иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с законодательством РФ, в целях выявления связи таких операций с отмыванием доходов или финансированием терроризма. Некоторые специалисты детализируют предметное (функциональное) содержание финансового мониторинга, выделяя следующие его основные направления:

- контроль, осуществляемый финансовыми учреждениями;
- надзор за исполнением финансовыми учреждениями правил и процедур контроля и законодательства;
- обобщение и анализ информации уполномоченными органами, предоставление материалов в правоохранительные органы;

- исследование типологий совершения преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, в целях совершенствования методов противодействия им;
- формирование и реализация единой государственной политики в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма;
- координация межведомственного взаимодействия в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма;
- международное сотрудничество, информационное взаимодействие [2].

При научном исследовании необходимо определить не только с содержанием новой категории, но и с предметом и субъектами исследования. Предметом финансового мониторинга являются не все операции юридических и физических лиц с денежными средствами или иным имуществом, а только их часть, удовлетворяющая следующим критериям:

- в стоимостном выражении сумма, на которую совершается операция, равна или превышает 600 тыс. руб., либо в иностранной валюте эквивалентна или больше 600 тыс. руб.;
- операция представлена одним из следующих видов: с денежными средствами в наличной форме, зачисление или перевод денежных средств на счет в банке, по банковским вкладам, иные сделки с движимым имуществом.

Поскольку финансовый мониторинг связан с определенными взаимоотношениями между субъектами, важно определить не только с перечнем этих субъектов, но и содержанием их деятельности, порядком взаимодействия и соподчиненностью.

Субъектами финансового мониторинга выступают:

- Росфинмониторинг как уполномоченный федеральный орган исполнительной власти РФ;
- межрегиональные управления Росфинмониторинга;
- Банк России, Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской

⁵ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1984. 816 с.

Федерации (Пробирная палата России) в качестве надзорных органов;

- организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом.

Основными направлениями надзорной деятельности Росфинмониторинга являются:

- проведение проверок организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом;
- ведение учета организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом;
- координация деятельности надзорных органов и взаимодействие с ними в области ПОД/ФТ;
- взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, органами прокуратуры, органами исполнительной власти субъектов РФ, общественными объединениями и иными организациями по вопросам ПОД/ФТ⁶.

Объектами контроля со стороны Росфинмониторинга и его территориальных органов согласно федеральному законодательству являются:

- лизинговые компании;
- организации, содержащие тотализаторы и букмекерские конторы, а также организующие и проводящие лотереи, тотализаторы (взаимные пари) и иные основанные на риске игры, в том числе в электронной форме;
- организации, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;
- индивидуальные предприниматели, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;
- операторы по приему платежей;
- коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов⁷.

Департамент финансового мониторинга и валютного контроля Банка России осуществляет следующие виды деятельности в рамках ПОД/ФТ⁸:

- нормативное, методическое, организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности Банка России в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- информационное взаимодействие Банка России с Росфинмониторингом, другими федеральными органами исполнительной власти по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- методологическое обеспечение применения Банком России мер административной ответственности при неисполнении требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- мониторинг и анализ отчетных данных и иной информации, поступающей в Банк России от кредитных и некредитных финансовых организаций, в целях выявления типологий финансовых операций, требующих повышенного внимания, и совершенствования методических рекомендаций Банка России по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- анализ информации, полученной в рамках дистанционного надзора, а также результатов проверок кредитных и некредитных финансовых организаций в части соблюдения требований в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- обеспечение участия Банка России в работе международных организаций в области ПОД/ФТ;
- систематизация, анализ международных стандартов и иностранного законодательства по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, осуществление международного сотрудничества

⁶ URL: <http://www.fedsfm.ru/activity/supervisory>

⁷ Там же.

⁸ URL: http://www.cbr.ru/today/?PrId=bankstructute_sub

по указанным вопросам с официальными представительствами иностранных государств в Российской Федерации, центральными (национальными) банками иностранных государств, иностранными кредитными организациями.

Объектами контроля со стороны Банка России выступают:

- кредитные организации;
- профессиональные участники рынка ценных бумаг (брокеры, дилеры, доверительные управляющие, депозитари, реестродержатели);
- организации, осуществляющие управление инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами (управляющие компании, паевые инвестиционные фонды, акционерные инвестиционные фонды, негосударственные пенсионные фонды, специализированные депозитари, реестродержатели, брокерские компании);
- страховые организации (за исключением страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность исключительно в сфере обязательного медицинского страхования);
- кредитные потребительские кооперативы (сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы);
- микрофинансовые организации;
- страховые брокеры;
- общества взаимного страхования;
- негосударственные пенсионные фонды, имеющие лицензию на осуществление деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию;
- биржи;
- ломбарды.

Роскомнадзор осуществляет контроль за следующими субъектами:

- организации Федеральной почтовой связи;
- операторы связи, имеющие право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи.

Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации производит надзор за организациями, осуществляющими скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий.

В специальной литературе признается *распределение субъектов финансового мониторинга по уровням*, но единства взглядов по данному вопросу нет. В частности, М.М. Прошунин рассматривает финансовый мониторинг как трехуровневую систему, исходя из статуса уполномоченных органов и организаций в сфере финансового мониторинга.

Первый уровень – Росфинмониторинг, обеспечивающий накопление и анализ информации, поступающей от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами.

Второй уровень – надзорные органы, осуществляющие надзорные функции в отношении ряда субъектов финансового мониторинга: Банк России, Федеральная служба по финансовым рынкам Российской Федерации, Росстрахнадзор, Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия, Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации.

Третий уровень – хозяйствующие субъекты – организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом [16].

Заметим, что В.А. Зубков, С.К. Осипов по субъектному составу выделяют следующие уровни финансового мониторинга:

- первичный финансовый мониторинг, участниками которого являются финансовые учреждения и иные лица, осуществляющие или участвующие в реализации операций с денежными средствами или иным имуществом;
- государственный финансовый мониторинг, осуществляемый уполномоченным органом, надзорными и иными государственными органами [2].

Основываясь на законодательной и нормативной базе, будем полагать, что финансовый мониторинг представлен *государственным и корпоративным уровнями*. На государственном уровне

реализуется обязательный контроль, на корпоративном уровне – внутренний контроль.

Обязательный контроль – совокупность принимаемых уполномоченным органом мер по контролю за операциями с денежными средствами или иным имуществом на основании информации, представляемой ему организациями, осуществляющими такие операции, а также по проверке этой информации.

Внутренний контроль – деятельность организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, по выявлению операций, подлежащих обязательному контролю. Организации разрабатывают правила внутреннего контроля, назначают специальных должностных лиц, ответственных за их реализацию.

Государственный финансовый мониторинг включает:

- надзор за соблюдением требований законодательства финансовыми учреждениями и иными лицами для выявления возможных правонарушений, непредставления информации об операциях, имеющих признаки подозрительности;
- анализ представленных сведений о денежных операциях для выявления признаков их возможной связи с отмыванием денег или финансированием терроризма;
- финансовое расследование по фактам, требующим дополнительной проверки, в том числе по запросам правоохранительных органов;
- совместные финансовые расследования с уполномоченными органами других стран;
- анализ необычных и подозрительных операций для выявления потенциальных криминогенных тенденций в определенных сферах экономики или регионов России.

Корпоративный (первичный) финансовый мониторинг включает:

- первичную проверку клиентов при установлении отношений клиента и финансовой организации;
- периодическую последующую проверку;
- дополнительную проверку при проведении подозрительных и необычных операций;

- общее наблюдение за финансовой деятельностью клиентов для выявления операций, отвечающих критериям необычности и подозрительности;
- усиленное наблюдение за финансовыми операциями определенного клиента, если возникают подозрения о возможном участии его в террористической деятельности.

Отметим, что государственный уровень представлен *двумя подуровнями*:

- федеральным уполномоченным органом – Росфинмониторингом и другими федеральными надзорными органами, важнейшим из которых в сфере ПОД/ФТ является Банк России;
- межрегиональными управлениями (территориальными органами) Росфинмониторинга: по Северо-Западному, Уральскому, Приволжскому, Дальневосточному, Сибирскому, Центральному, Южному и Северо-Кавказскому федеральным округам.

Детально содержание деятельности Росфинмониторинга в рамках системы ПОД/ФТ, в том числе и содержание государственного финансового мониторинга, раскрыто в Положении о федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808⁹. В документе означены следующие основные функции и полномочия Росфинмониторинга в сфере ПОД/ФТ:

- противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- выработка государственной политики;
- нормативно-правовое регулирование, подготовка проектов федеральных законов;
- контроль за выполнением законодательства, привлечение к ответственности лиц, допустивших нарушение законодательства;
- сбор, обработка и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами и иным имуществом, подлежащим контролю;
- проверка информации об операциях с денежными средствами;

⁹ URL: <http://base.garant.ru/70188802/>

- контроль за операциями с денежными средствами и иным имуществом;
- приостановление операций с денежными средствами;
- учет организаций, осуществляющих операции с денежными средствами;
- координация соответствующей деятельности других федеральных органов исполнительной власти;
- взаимодействие с Банком России;
- направление информации в правоохранительные органы;
- создание единой информационной системы, ведение федеральной базы данных;
- обеспечение методического единства и согласование функционирования информационных систем:
- оценка угроз национальной безопасности, возникающих в результате легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения;
- выработка мер противодействия этим угрозам;
- взаимодействие и информационный обмен в соответствии с международными договорами с компетентными органами иностранных государств;
- взаимодействие с международными организациями, органами государственной власти, организациями и гражданами иностранных государств;
- участие в разработке и реализации программ международного сотрудничества;
- привлечение научных и иных организаций, ученых и специалистов для проведения экспертиз, разработки программ обучения, методических материалов, программного и информационного обеспечения, создания информационных систем в сфере финансового мониторинга;
- организация подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации служащих Росфинмониторинга.

Межрегиональные управления Федеральной службы по финансовому мониторингу организуют деятельность в соответствии с положениями, утверждаемыми приказами Росфинмониторинга.

Внутренний (корпоративный) контроль включает обеспечение выполнения требований законодательства по следующим направлениям:

- идентификация клиентов, их представителей, выгодоприобретателей;
- документальное фиксирование информации и ее предоставление в уполномоченный орган;
- хранение документов и информации;
- подготовка и обучение кадров.

Под идентификацией клиентов (физических или юридических лиц, находящихся на обслуживании финансовой организации), их представителей, выгодоприобретателей (лиц, к выгоде которых действует клиент), бенефициарных владельцев (физических лиц, владеющих более 25% капитала клиента или контролирующих действия клиента) понимается совокупность мероприятий по установлению сведений о клиентах и подтверждению достоверности этих сведений.

Согласимся с мнением многих авторов [15, 22–25], что *важнейшими субъектами первичного финансового мониторинга являются кредитные организации*. Это обусловлено большими объемами денежных операций и множеством видов оказываемых финансовых услуг.

Рассмотрение содержания финансового мониторинга позволяет сделать вывод о его *многофункциональности, многоаспектности и комплексности*. В рамках финансового мониторинга как государственной функции реализуются следующие *подфункции государства*:

- правоприменительная – Конституции, федеральных законов и других юридических норм;
- нормотворческая – принятие, изменение и отмена правовых актов;
- контрольная – проверка соответствия поведения и деятельности подконтрольных субъектов требованиям права;
- охранительная (юрисдикционная) – применение к юридическим и физическим лицам мер государственного принуждения;

- правозащитная – соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, охрана от внешнего посягательства;
- социально-экономическая (обеспечительная) – создание условий для развития хозяйственного строительства, социально-культурного и административно-политического управления, противодействие теневой и преступной экономике.

В процессе реализации перечисленных функций в рамках государственного финансового надзора осуществляются разные виды деятельности: политическая, практическая, методологическая (научная), методическая, управленческая.

Финансовым мониторингом (и первичным, и государственным) охватываются различные сферы национальной экономики: банковский сектор, страховой бизнес, рынок ценных бумаг, рынок драгоценных камней и металлов; игорный бизнес, посреднические услуги.

Финансовый мониторинг осуществляется различными субъектами – федеральными и территориальными государственными органами, множеством финансовых организаций. Разнообразие субъектов финансового мониторинга порождает многообразие видов операций с денежными средствами и иного имущества, а также регламентирующих документов.

В рамках управленческой деятельности финансовым мониторингом реализуются и учет, и анализ, и контроль, и регулирование (в части принятия решения о законности или незаконности операции с денежными средствами или иным имуществом).

Сложность нового явления – финансового мониторинга – требует системного подхода к его научному осмыслению, выработке методологических, методических и практических рекомендаций по его развитию, а также учета как национальных, так и международных стандартов ПОД/ФТ. Отметим, что важнейшие научные направления на ближайшую перспективу заданы Международным учебно-методическим центром финансового мониторинга (МУМЦФМ):

- национальная оценка рисков;
- проблемы замораживания и конфискации активов;

- обеспечение прозрачности юридических лиц;
- пути определения бенефициарных владельцев раскрытия налоговых преступлений¹⁰.

Интересные научно-исследовательские направления отражены в рамках тематики семинаров, проводимых МУМЦФМ¹¹:

- аналитические методы и специальные технологии ведения расследований в сфере ПОД/ФТ;
- выявление рисков и угроз в финансовой сфере и меры государственного противодействия;
- национальное сотрудничество и координация;
- современные подходы к построению и развитию информационно-аналитических систем финансового мониторинга;
- теневые финансы в глобальной экономике и экономике России.

На наш взгляд, глубокой теоретической проработки требуют также следующие направления:

- развитие национальной институционально-правовой базы финансового мониторинга;
- совершенствование методологии надзора;
- обоснование путей развития систем внутреннего контроля организаций, осуществляющих операции с денежными средствами;
- актуальные вопросы применения законодательства в сфере ПОД/ФТ в различных секторах экономики и видах профессиональной деятельности.

Научно-исследовательская работа должна включать выявление и исследование актуальных проблем в области финансового мониторинга, разработку планов и программ, методов и инструментов его проведения, теоретических моделей мониторинга с учетом международного и национального опыта. Решение поставленных задач послужит дальнейшему развитию национальной системы финансового мониторинга, повышению ее качества и эффективности.

¹⁰ URL: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/science/research>

¹¹ URL:

<http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/training/trainingeag>

Список литературы

1. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М.: Профобразование, 2003. 160 с.
2. Зубков В.А., Осипов С.К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмывания) преступных доходов и финансированию терроризма. М.: Спецкнига, 2007. 752 с.
3. Зубков В.А., Осипов С.К. Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. М.: Финансы и статистика, 2008. 416 с.
4. Зубков В.А., Осипов С.К. Международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма. М.: Юриспруденция, 2012. 364 с.
5. Шашкова А.В. Борьба с легализацией незаконных доходов в контексте соблюдения конституционных прав граждан. М.: МГИМО-Университет, 2013. 168 с.
6. Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах – членах ЕврАзЭС / под ред. Пономаренко В.Е., Сорокина Л.С. М.: Юстицинформ, 2014. 230 с.
7. Ryder N. The Financial War on Terror: A Review of Counter-Terrorist Financing Strategies Since 2001. UK, Routledge, 2015. 222 p.
8. Demits D. Technology and Anti-Money Laundering: A Systems Theory and Risk-Based Approach. Edward Elgar Publishing Ltd., 2010. 192 p.
9. Danziger Y. Changes in methods of freezing funds of terrorist organization since 9/11: A comparative analysis // Journal of Money Laundering Control. 2012. Vol. 2. № 15. P. 210–236.
10. Donohue L. Anti-terrorist Finance in the United Kingdom and United States // Michigan Journal of International Law. 2006. № 27. P. 303–435.
11. Jonsson M. Countering Terrorist Financing: Successes and Setbacks in the Years Since 9/11. URL: <https://www.ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2010/08/CTCSentinel-Vol3Iss7-art71.pdf>.
12. Прошунин М.М. Кредитная организация как субъект финансового мониторинга (правовой аспект). М.: РУДН, 2009. 376 с.
13. Прошунин М.М. Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт). М.: Российская академия правосудия, 2010. 345 с.
14. Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма). Калининград: БФУ им. Канта, 2014. 417 с.
15. Ревенков П.В., Дудка А.Б., Воронин А.Н. Финансовый мониторинг: управления рисками отмывания денег в банках. М.: КноРус, 2012. 280 с.
16. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг: субъекты, объекты и значение // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки, 2008. № 2. С. 43–50.
17. Прошунин М.М. Правовые вопросы противодействия финансированию терроризма в рамках реализации финансового мониторинга // Финансовое право. 2008. № 11. С. 13–18.
18. Прошунин М.М. Организационно-правовые вопросы взаимодействия Росфинмониторинга и Банка России // Финансовое право. 2009. № 8. С. 13–18.
19. Прошунин М.М. Становление правовых основ противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в России // Финансовое право. 2009. № 9. С. 18–23.

20. *Прошунин М.М.* Развитие международной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма: правовой аспект России // Финансовое право. 2009. № 11. С. 26–30.
21. *Прошунин М.М.* Принципы построения системы финансового мониторинга в финансовых институтах // Финансовое право. 2010. № 3. С. 30–34.
22. *Гамза В.А., Ткачук И.Б.* Безопасность коммерческого банка: организационно-правовые и криминалистические проблемы: монография. М.: Изд. Шумилова И.И., 2002. 51 с.
23. *Лучина Д.* Механизм противодействия отмыванию преступных доходов на примере кредитных организаций. М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2012. 132 с.
24. *Мокров Г.* Коммерческий банк: борьба с легализацией преступных доходов. М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2014. 180 с.
25. *Стиеранка Й., Бусарова О.* Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в Словацкой Республике // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2012. № 1. С. 118–132.

FINANCIAL MONITORING AS A CATEGORY OF SCIENTIFIC STUDY

Valentina N. EDRONOVA

National Research Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod, Russian Federation
v.n.edronova@mail.ru

Article history:

Received 28 December 2015

Accepted 29 February 2016

JEL classification: G28

Keywords: financial science, State financial control, internal control, combating money laundering and terrorism financing

Abstract

Subject Financial monitoring is a new phenomenon in the international and Russian practice. It appeared because of creating the system of combating money laundering and terrorist financing. From the scientific point of view, the phenomenon is covered insufficiently, there are no scientific approaches to interpreting the financial monitoring as a scientific category. Therefore, it is relevant to consider the financial monitoring as a category of financial science based on the nature of relationships it mediates.

Objectives The study aims to review the legislative base in the sphere of combating money laundering and terrorist financing; to analyze scientific literature on the financial monitoring; to investigate the existing approaches to financial monitoring disclosure.

Methods The methodological basis of the research includes empirical and logical reasoning, analysis and synthesis, and systems approach.

Results I provide and underpin the original definition of financial monitoring as a scientific category of finance through the relationship between public authorities and entities implementing financial operations, regarding the legality of source of funds, their movement and use, compliance with the current legislation in the sphere of combating money laundering and terrorist financing. The paper formulates urgent areas of scientific research in financial monitoring.

Conclusions The findings will contribute to developing further scientific research in financial monitoring, improving the national system of financial monitoring, increasing its quality and efficiency.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. Gorbunova O.N. *Finansovoe pravo i finansovyi monitoring v sovremennoi Rossii* [Financial law and financial monitoring in modern Russia]. Moscow, Profobrazovanie Publ., 2003, 160 p.
2. Zubkov V.A., Osipov S.K. *Rossiiskaya Federatsiya v mezhdunarodnoi sisteme protivodeistviya legalizatsii (otmyvaniya) prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma* [The Russian Federation in the international system of counteracting the legitimization of proceeds of crime and the financing of terrorism]. Moscow, Spetskniga Publ., 2007, 752 p.
3. Zubkov V.A., Osipov S.K. *Mezhdunarodnaya sistema protivodeistviya otmyvaniyu deneg i finansirovaniyu terrorizma* [International system of counteraction to money laundering and financing of terrorism]. Moscow, Finansy i statistika Publ., 2008, 416 p.
4. Zubkov V.A., Osipov S.K. *Mezhdunarodnye standarty v sfere protivodeistviya otmyvaniyu prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma* [International standards in the sphere of counteracting the legitimization of proceeds of crime and the financing of terrorism]. Moscow, Yurisprudentsiya Publ., 2012, 364 p.
5. Shashkova A.V. *Bor'ba s legalizatsiei nezakonnykh dokhodov v kontekste soblyudeniya konstitutsionnykh prav grazhdan* [Combating the legalization of proceeds of crime in the context of observance of constitutional rights of citizens]. Moscow, MGIMO-University Publ., 2013, 168 p.
6. *Aktual'nye voprosy razvitiya natsional'nykh sistem protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma v gosudarstvakh – chlenakh EvrAzEs* [Topical issues of developing the national systems to counteract the legalization of proceeds of crime and financing of terrorism in the EEC member States]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2014, 230 p.

7. Ryder N. *The Financial War on Terror: A Review of Counter-Terrorist Financing Strategies Since 2001*. UK, Routledge, 2015, 222 p.
8. Demits D. *Technology and Anti-Money Laundering: A Systems Theory and Risk-Based Approach*. Edward Elgar Publishing Ltd., 2010, 192 p.
9. Danziger Y. Changes in methods of freezing funds of terrorist organization since 9/11: A comparative analysis. *Journal of Money Laundering Control*, 2012, vol. 2, no. 15, pp. 210–236.
10. Donohue L. Anti-terrorist Finance in the United Kingdom and United States. *Michigan Journal of International Law*, 2006, no. 27, pp. 303–435.
11. Jonsson M. Countering Terrorist Financing: Successes and Setbacks in the Years Since 9/11. Available at: <https://www.ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2010/08/CTCSentinel-Vol3Iss7-art71.pdf>.
12. Proshunin M.M. *Kreditnaya organizatsiya kak sub"ekt finansovogo monitoringa (pravovoi aspekt)* [Credit institution as subject of financial monitoring (legal aspect)]. Moscow, RUDN Publ., 2009, 376 p.
13. Proshunin M.M. *Pravovoe regulirovanie finansovogo monitoringa (rossiiskii i zarubezhnyi opyt)* [Statutory regulation of financial monitoring (the Russian and foreign experience)]. Moscow, Rossiiskaya akademiya pravosudiya Publ., 2010, 345 p.
14. Proshunin M.M., Tatchuk M.A. *Finansovyi monitoring (protivodeistvie legalizatsii (otmyvaniyu) dokhodov, poluchennykh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma)* [Financial monitoring (counteracting the legitimization of proceeds of crime and financing of terrorism)]. Kaliningrad, IKBFU Publ., 2014, 417 p.
15. Revenkov P.V., Dudka A.B., Voronin A.N. *Finansovyi monitoring: upravleniya riskami otmyvaniya deneg v bankakh* [Financial monitoring: managing the risk inherent in money laundering in banks]. Moscow, KnoRus Publ., 2012, 280 p.
16. Proshunin M.M. Finansovyi monitoring: sub"ekty, ob"ekty i znachenie [Financial monitoring: subjects, objects, and importance]. *Vestnik RUDN. Ser.: Yuridicheskie nauki = RUDN-University Bulletin. Series: Law*, 2008, no. 2, pp. 43–50.
17. Proshunin M.M. Pravovye voprosy protivodeistviya finansirovaniyu terrorizma v ramkakh realizatsii finansovogo monitoringa [Legal issues of counteracting the terrorism financing within the financial monitoring realization]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2008, no. 11, pp. 13–18.
18. Proshunin M.M. Organizatsionno-pravovye voprosy vzaimodeistviya Rosfinmonitoringa i Banka Rossii [Organizational and legal issues of interaction of the Federal Financial Monitoring Service and the Bank of Russia]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 8, pp. 13–18.
19. Proshunin M.M. Stanovlenie pravovykh osnov protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma v Rossii [Formation of legal bases of combating money laundering and financing of terrorism in Russia]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 9, pp. 18–23.
20. Proshunin M.M. Razvitie mezhdunarodnoi sistemy protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma: pravovoi aspekt Rossii [Development of the international system of combating money laundering and financing of terrorism: a legal aspect of Russia]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 11, pp. 26–30.
21. Proshunin M.M. Printsipy postroeniya sistemy finansovogo monitoringa v finansovykh institutakh [Principles of creating the system of financial monitoring in financial institutions]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2010, no. 3, pp. 30–34.

22. Gamza V.A., Tkachuk I.B. *Bezopasnost' kommercheskogo banka: organizatsionno-pravovye i kriminalisticheskie problemy: monografiya* [Security in the commercial bank: organizational, legal and criminalistic problems: a monograph]. Moscow, Izd. Shumilova I.I. Publ., 2002, 51 p.
23. Luchina D. *Mekhanizm protivodeistviya otmyvaniyu prestupnykh dokhodov na primere kreditnykh organizatsii* [A mechanism of anti-money laundering: the credit institutions' case]. Moscow, LAP Lambert Academic Publishing Publ., 2012, 132 p.
24. Mokrov G. *Kommercheskii bank: bor'ba s legalizatsiei prestupnykh dokhodov* [A commercial bank: anti-money laundering]. Moscow, LAP Lambert Academic Publishing Publ., 2014, 180 p.
25. Stieranka J., Busarova O. Protivodeistvie legalizatsii dokhodov, poluchennykh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma v Slovatskoi respublike [Combating money laundering and terrorist financing in the Slovak Republic]. *Pravo. Zhurnal Vyshei shkoly ekonomiki = Law. Journal of Higher School of Economics*, 2012, no. 1, pp. 118–132.