



Уважаемые коллеги!

Вашему вниманию представляется второе специальное приложение к журналу «Государственный контроль: анализ, практика, комментарии». Работая над данным приложением, мы стремились не только представить статистический отчет о деятельности подразделения финансовой разведки Беларуси, но и привлечь специалистов из смежных отраслей для более широкого освещения темы борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, а также выявлением коррупционных преступлений.

Террористические акты в Париже и Брюсселе, беспрецедентная эскалация военных действий на Ближнем Востоке, проблема беженцев в странах Европейского союза, международная политика санкций и искусственных ограничений показывают, насколько хрупок наш мир, экономическая стабильность государств и благосостояние граждан. Эти, на первый взгляд, не связанные между собой события могут изменить благополучие людей, породить сомнения в эффективности принимаемых международными организациями и национальными органами мер противодействия.

Полагаю, что такие настроения порождаются в том числе и по причине недостатка информации о том, что реально происходит, какие меры предпринимаются государством и каковы результаты проводимой работы.

Практика и международный опыт говорят об огромном резерве повышения эффективности противодействия преступным проявлениям за счет повышения уровня взаимодействия между правоохранительными и государственными органами, с одной стороны, и гражданским обществом — с другой. Одним из инструментов для такого взаимодействия является орган финансового мониторинга. Получая информацию от лиц, осуществляющих финансовые операции, мы ее анализируем, выявляем признаки, свидетельствующие о фактах правонарушений, и передаем такую информацию компетентным органам. Переоценить возможности такого комплексного взаимодействия очень сложно. Фактически таким образом бизнес и граждане сами участвуют в процессе борьбы с преступностью.

Мы искренне надеемся, что представленная в данном выпуске информация будет полезна юридическим лицам в осуществлении профессиональной деятельности и интересна гражданам с активной жизненной позицией.

**С уважением,
Вячеслав Реут,
директор Департамента
финансового мониторинга
Комитета государственного контроля
Республики Беларусь**

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ ДЕПАРТАМЕНТА ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА



Департамент финансового мониторинга (далее — ДФМ) образован Указом Президента Республики Беларусь от 14.09.2003 № 408 в целях совершенствования системы мер по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения (далее — ПОД/ФТ/ФРОМУ).

Основные задачи ДФМ:

- принятие эффективных мер по ПОД/ФТ/ФРОМУ;
- создание и обеспечение функционирования автоматизированной системы учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю;
- осуществление международного сотрудничества по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ.

С целью реализации поставленных задач ДФМ:

- определяет порядок формирования автоматизированной системы учета, обработки и анализа инфор-

мации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю;

- осуществляет сбор и анализ информации о подозрительных финансовых операциях;
- в установленном порядке проверяет поступившую информацию;
- выявляет признаки, свидетельствующие о том, что финансовые операции связаны с получением и (или) легализацией доходов, полученных преступным путем, финансированием террористической деятельности, распространением или финансированием распространения оружия массового поражения;
- обеспечивает соответствующий режим хранения и защиты информации, полученной в процессе своей деятельности и составляющей государственные секреты и иную охраняемую законодательными актами тайну;
- участвует в мероприятиях по подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров, включая работников других государственных органов, в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ;
- в установленном порядке участвует в подготовке проектов нормативных правовых актов, в заключении и исполнении международных договоров, а в соответствующих случаях заключает и исполняет международные договоры межведомственного характера по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ;
- изучает международный опыт и практику ПОД/ФТ/ФРОМУ;
- принимает участие в разработке и выполнении программ международного сотрудничества по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ.

НОРМАТИВНОЕ ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

30 июня 2014 г. принят в новой редакции Закон Республики Беларусь «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» (Базовый Закон), который вступил в силу с 4 января 2015 г.

Базовый Закон создал правовые основы для функционирования национальной оценки рисков, новых механизмов при применении целевых санкций в отношении лиц, причастных к террористической деятельности и финансированию терроризма, во исполнение резолюций Совета Безопасности ООН. Базовый Закон распространил механизмы внутреннего контроля на цели предотвращения финансирования распространения оружия массового поражения, ввел обязательность риск-ориентированного подхода, системы мониторинга и контроля рисков, связанных с легализацией преступных доходов, в том числе разработку и реализацию лицами, осуществляющими финансовые операции, процедур управления (выявления, оценки, мониторинга, контроля, ограничения (снижения)) рисками, связанными с легализацией доходов, полученных преступным путем, финансированием террористической деятельности и финансированием распространения оружия массового поражения.

В Базовом Законе на уровне международных стандартов закреплены подходы в работе с политически значимыми лицами, содержатся новации в части установления бенефициарной собственности. Существенные изме-

нения претерпели обязанности и полномочия надзорных органов.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 7 мая 2015 г. утвержден порядок формирования списка лиц, отнесенных к иностранным публичным должностным лицам, должностным лицам публичных международных организаций, лицам, занимающим должности, включенные в определяемый Президентом Республики Беларусь перечень государственных должностей Республики Беларусь.

В 2015 году продолжалась работа по принятию подзаконных нормативных правовых актов государственными органами, осуществляющими контроль за соблюдением лицами, осуществляющими финансовые операции, законодательства в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма: типовых правил внутреннего контроля и рекомендаций по управлению рисками.

24 сентября 2015 г. Пленум Верховного Суда Республики Беларусь принял постановление «О практике применения судами законодательства, регулирующего оказание международной правовой помощи по уголовным делам». В данном постановлении предусмотрены вопросы оказания международной правовой помощи, выдачи лиц по находящимся в производстве органов уголовного преследования уголовным делам. В постановлении также указывается о необходимости обеспечения неукоснительного и своевременного исполнения просьбы (поручения) органа иностранного государства о вручении процессуальных и иных документов по уголовным делам.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ ДЕПАРТАМЕНТА ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА

В 2015 году Департаментом финансового мониторинга правоохранным и контролирующим органам республики направлено более 2 тыс. информационно-аналитических материалов о выявленных подозрительных финансовых операциях.

С использованием информации ДФМ правоохранными и контролирующими органами в 2015 году:

- применено мер финансового воздействия на общую сумму более 1,1 трлн руб. (около 70 млн долларов США в эквиваленте);
- взыскано в бюджет 313,1 млрд руб. (около 20 млн долларов США в эквиваленте);
- выявлено 448 преступлений.

В правоохранные и контролирующие органы ДФМ в инициативном порядке направлено 384 материала о финансовых операциях 700 юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей.

По результатам отработки инициативных сообщений ДФМ:

- применено мер финансового воздействия на сумму 764 млрд руб. (48 млн долларов США);
- поступило в бюджет 145 млрд руб. (9 млн долларов США);
- выявлено 44 преступления.

В 2015 году с учетом материалов ДФМ правоохранными органами выявлено 11 преступлений, предусмотренных ст. 235 (легализа-

ция («отмывание») средств, полученных преступным путем) Уголовного кодекса Республики Беларусь.

Наиболее значимыми направлениями деятельности ДФМ в 2015 году являлись:

- мониторинг финансовых операций субъектов хозяйствования реального сектора экономики в высокорисковых сферах (отраслях) деятельности;
- выявление незаконной предпринимательской деятельности и схем уклонения от уплаты налогов;
- выявление и пресечение деятельности субъектов с признаками лжепредпринимательских структур;
- анализ финансовых операций, связанных с незаконным оттоком валютных денежных средств за рубеж;
- анализ международных финансовых операций, проводимых через территорию Республики Беларусь;
- анализ финансовых операций, связанных с поступлением в Республику Беларусь переводов из государств, неблагополучных в миграционном отношении;
- участие в оперативных мероприятиях в формате Организации договора о коллективной безопасности «Канал», «Нелегал», «ПРОКСИ».

Важным направлением в работе ДФМ остается выявление и пресечение деятельности субъектов хозяйствования, функционирующих по принципу лжеструктур.

В 2015 году в поле зрения ДФМ попало 575 субъектов с явными признаками лжеструктур, которые оказы-

С использованием информационно-аналитических материалов ДФМ правоохранительными органами в 2015 году выявлено 448 преступлений, пресечена деятельность ряда преступных групп, осуществляющих незаконные финансовые операции и легализацию преступных доходов, установлены лица, стоящие за их созданием и функционированием.

Например, по результатам обработки информации ДФМ о схеме незаконного оттока валютных средств за пределы республики в отношении должностных лиц 35 коммерческих организаций Департаментом финансовых расследований возбуждено 75 уголовных дел по экономическим и коррупционным преступлениям, доначислено налогов на сумму более 65 млрд руб. (более 4 млн долларов США в эквиваленте).

В рамках работы по выявлению рисков и угроз экономической без-

опасности Беларуси ДФМ была выявлена и пресечена схема транзита нерезидентами денежных средств через банки страны с целью получения и легализации преступных доходов. По выявленным фактам возбуждено 15 уголовных дел. В доход государства уже поступило свыше 36 млрд руб. (более 2 млн долларов США в эквиваленте).

В 2015 году по материалам ДФМ Следственным комитетом возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 235 Уголовного кодекса Республики Беларусь (легализация («отмывание») средств, полученных преступным путем) в отношении граждан, которые через расчетные счета, открытые в белорусском банке, получили 3,6 млн долларов США, приобретенных преступным путем на территории иностранного государства. По уголовному делу арестовано 3,2 млн долларов США.

вали коммерческим организациям услуги по легализации приобретенных ими по «серым» схемам товарно-материальных ценностей и полученных неучтенных доходов, уклонению от уплаты налогов, выводу в теневой оборот и обналичиванию денежных средств.

В связи с подозрением в причастности проводимых операций к легализации преступных доходов ДФМ были приостановлены расходные операции по счетам 37 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также шести компаний-нерезидентов, одного гражданина Республики Беларусь. В результате данных действий были «заблокированы» денежные средства на сумму 80 млрд руб., 40,8 тыс. евро, 144,4 тыс. долл. США, 114,6 млн рос. руб.

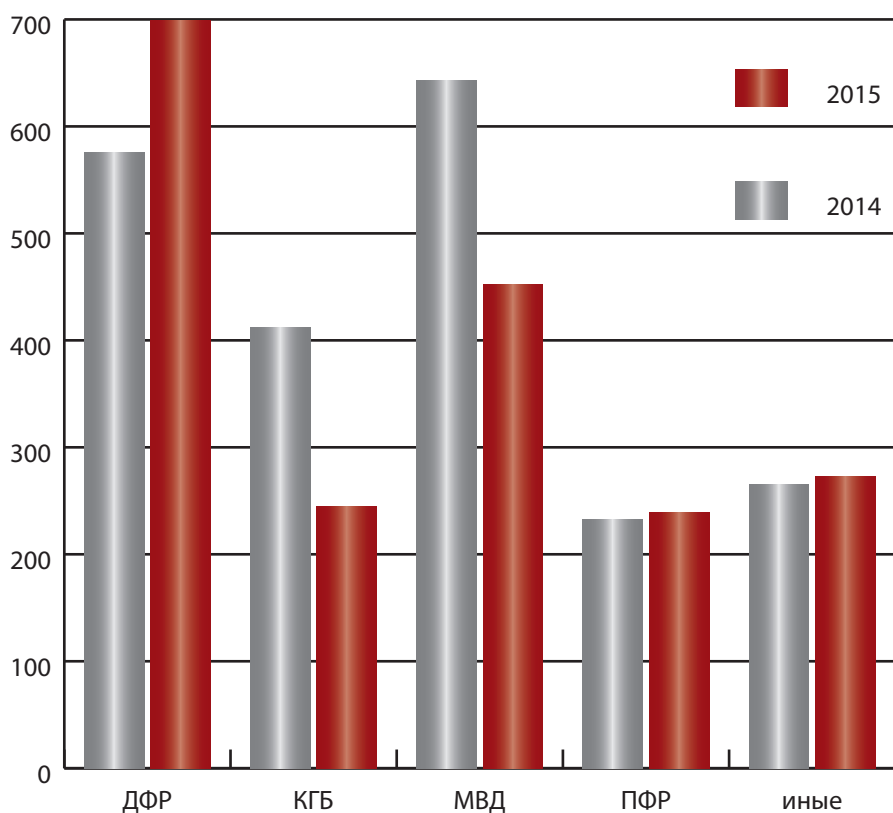
С использованием информации ДФМ Департаментом финансовых расследований Комитета госконтроля Республики Беларусь реализуется механизм анализа субъектов реального сектора экономики, имевших взаимоотношения с лжепредпринимательскими структурами, движение по счетам которых приостановлено. На сегодняшний день установлено более 8 тыс. субъектов хозяйствования, имевших взаимоотношения с лжеструктурами. Деятельность данных субъектов взята на особый контроль, а по результатам собранных доказательств в причастности их должностных лиц к уклонению от уплаты налогов и совершению иных правонарушений действиям последних дается правовая оценка, в том числе в рамках уголовного законодательства.

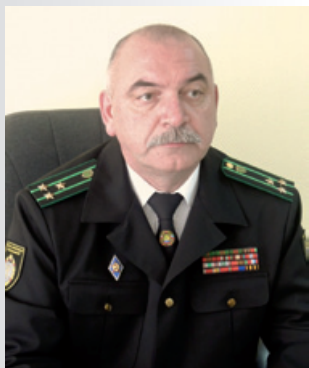
При Департаменте финансового мониторинга создана и функционирует межведомственная рабочая группа по обеспечению координации и взаимодействия государственных органов в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию террористической деятельности. В состав рабочей группы входят представители правоохранительных и иных государственных органов. Группа является межведомственным консультативно-совещательным органом.

На заседаниях рабочей группы рассматриваются вопросы совершенствования национального законодательства в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ, разработки методических рекомендаций выявления подозрительных финансовых операций, а также информационного взаимодействия.

В настоящее время в целях оперативного реагирования на возникающие риски и угрозы национальной безопасности ДФМ заключены соглашения о взаимодействии с рядом правоохранительных органов Республики Беларусь.

Направлено сообщений ДФМ в заинтересованные органы





Виктор Франкевич,
*заместитель директора
Департамента финансовых
расследований Комитета
государственного контроля*

Повышению эффективности оперативно-служебной деятельности органов финансовых расследований Комитета государственного контроля способствует тесное взаимодействие с ДФМ, которым осуществляется сбор и анализ информации о подозрительных финансовых операциях и передача ее в органы финансовых расследований.

Органы финансовых расследований, являясь субъектом оперативно-розыскной деятельности и органом дознания, доводят эту информацию до своего логического завершения.

За последние три года органами финансовых расследований в неразрывной связи с ДФМ было выявлено более 1 тыс. лжепредприниматель-

ских структур и пресечена деятельность 48 преступных групп, организовавших создание и функционирование «фирм-однодневок».

Лжепредпринимательским структурам и их контрагентам предъявлено к уплате дополнительных платежей на сумму более 1,4 трлн рублей, из которых в бюджет взыскано около 500 млрд рублей.

Результаты совместной деятельности органов финансовых расследований с ДФМ за 2015 год свидетельствуют о значительном увеличении показателей работы по всем направлениям взаимодействия. Так, в 2015 году с использованием информации ДФМ доначислено налоговых платежей на 130 % больше, чем за 2014 год, выявлено 329 преступлений (больше на 29 %), в том числе 10 преступлений по ст. 235 Уголовного кодекса Республики Беларусь. При этом два уголовных дела уже рассмотрены в суде и лицо, обвиняемое в легализации имущества, полученного в результате мошеннических действий, осуждено на пять лет лишения свободы с отбыванием наказания в условиях усиленного режима с конфискацией имущества и с лишением права занимать руководящие должности на пять лет и заниматься предпринимательской деятельностью на три года.

Особое внимание ДФМ уделялось работе по выявлению схем необоснованного посредничества при закупках товаров (работ, услуг) государственными предприятиями и предприятиями с долей государства в уставных фондах. В частности,

по выявленным подозрительным фактам приобретения такими предприятиями товарно-материальных ценностей в правоохранительные органы направлено 21 инициативное сообщение в отношении 30 субъектов хозяйствования.

ТИПОЛОГИИ ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕГ

Одним из приоритетных направлений работы любого подразделения финансовой разведки является выявление и исследование типологий получения и (или) легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

Так что же такое типология?

Типология — это систематическая классификация ряда схем отмывания денег и (или) финансирования терроризма, построенных схожим образом или с применением схожих методов.

Если типология сохраняется в отношении какого-либо события в течение определенного периода времени, это можно классифицировать как тенденцию.

Типология является одним из основополагающих продуктов стратегического анализа, проведение которого является обязательным для каждого подразделения финансовой разведки (далее — ПФР).

Так, в документах ФАТФ указано, что ПФР обязаны проводить анализ получаемой или имеющейся в их распоряжении информации.

В соответствии с Рекомендацией 29 ФАТФ подразделения финансовой разведки должны проводить следующие виды анализа:

- оперативный анализ, при котором имеющаяся и доступная для получения информация используется для выявления конкретных объектов;
- стратегический анализ, при котором имеющаяся и доступная для получения информация, в том числе данные, которые могут быть предоставлены другими компетентными

органами, используются для выявления тенденций и схем, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, для определения угроз и уязвимых мест и для оказания содействия в формировании политики и определенных целей.

В контексте отмывания денег типология строится на последовательной серии индикаторов, показывающих, как эти деньги отмывались, перемещались или скрывались.

Типологии постоянно меняются, поскольку отражают развитие преступной или подозрительной активности, что мотивирует ПФР к обнаружению новых и потенциальных схем отмывания денег.

Для чего нужны типологии?

Типологии позволяют:

- отслеживать тенденции и уязвимости в определенных областях;
- обнаруживать пробелы в законодательстве, из-за которых создаются определенные уязвимости (условия для осуществления противоправной деятельности). Впоследствии полученную информацию из типологии ПФР передает в законодательные органы для внесения соответствующих изменений и дополнений в нормативные правовые акты;
- использовать их для оценки рисков, связанных, например, с нормотворческими решениями (оценить возможные последствия от тех или иных нововведений).

Типологии также очень важны для работы отчетных организаций (банков, регистраторов недвижимого

имущества и пр.) в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Они дают более четкое представление отчетным организациям, с чем им придется столкнуться, какие схемы наиболее популярны в тот или иной период времени. Также типологии играют важную роль и для правоохранительных органов, например, как информационная помощь в расследовании и сборе доказательной базы, как новое направление расследования и т.д.

Исследование типологий – достаточно эффективный механизм выявления национальных рисков и угроз отмывания денег, финансирования террористической деятельности и финансирования оружия массового поражения.

Также типологии играют важную роль в международных мерах противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового поражения. ФАТФ, региональные группы по типу ФАТФ и иные международные организации проводят масштабные исследования с целью выявления транснациональных типологий, особенностей их применения в различных юрисдикциях; с целью информирования органов, регулирующих политику в отношении отмывания денег как в отдельных юрисдикциях, так и в международном масштабе.

В 2006 году при ДФМ была создана рабочая группа по изучению типологий легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности.

Являясь межведомственным консультативно-совещательным орга-

ном, данная рабочая группа выявляет и изучает типологии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности, вырабатывает рекомендации лицам, осуществляющим финансовые операции, по выявлению фактов легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности, механизмов контроля подозрительных финансовых операций.

В состав рабочей группы входят представители государственных органов и частного сектора.

На заседаниях рассматриваются вопросы выявления операций, связанных с получением и (или) легализацией доходов, полученных преступным путем, влияние тенденций в экономике на характер финансовых операций, вызывающих подозрение, рассматриваются примеры типологий легализации преступного дохода.

Так, в 2015 году в числе основных были рассмотрены следующие типологии легализации преступного дохода, признаки (индикаторы) подозрительности и методика выявления подозрительных финансовых операций:

- с участием индивидуальных предпринимателей;
- в сфере осуществления закупок организациями государственной формы собственности;
- связанных с уклонением от уплаты налогов и незаконным обналичиванием денежных средств посредством использования кредитно-финансовых организаций;
- связанных с хищением денежных средств посредством использования организаций финансовой сферы.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Эффективность деятельности ДФМ во многом зависит от уровня развития его автоматизированной системы сбора, учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю.

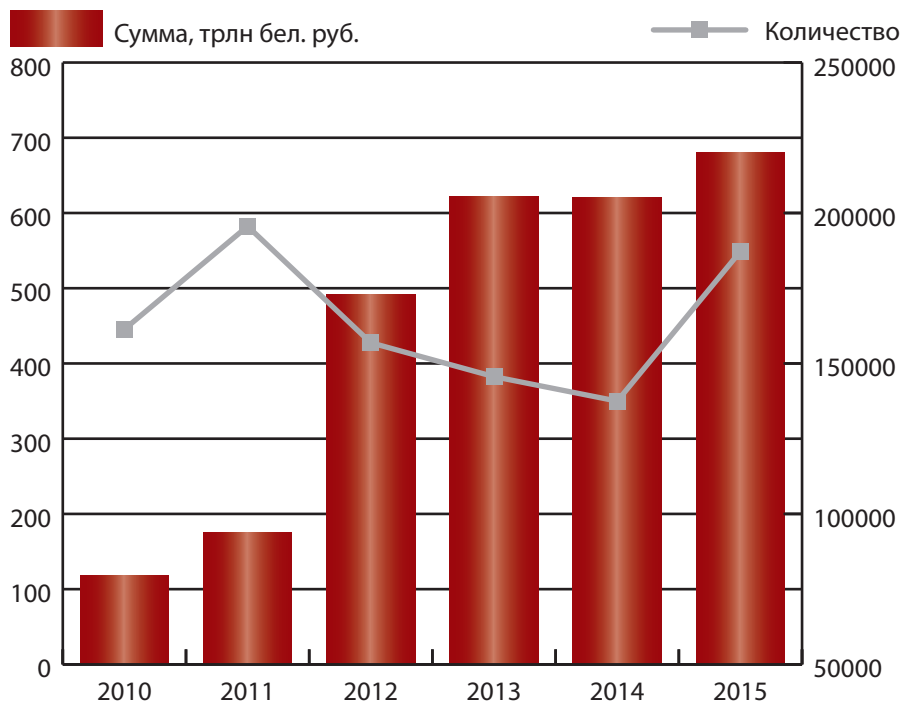
Основным источником информации, используемой в деятельности ДФМ, являются лица, осуществляющие финансовые операции (банки, профессиональные участники рынка ценных бумаг, нотариусы, риэлторы, регистраторы недвижимого имущества, биржи, страховые организации, торговцы драгметаллами и драгоценными, аудиторские организации, адвокаты, лизинговые организации, почта, игровой бизнес и другие).

В 2015 году ДФМ принято и обработано 187 250 сообщений о финансовых операциях, подлежащих особому контролю.

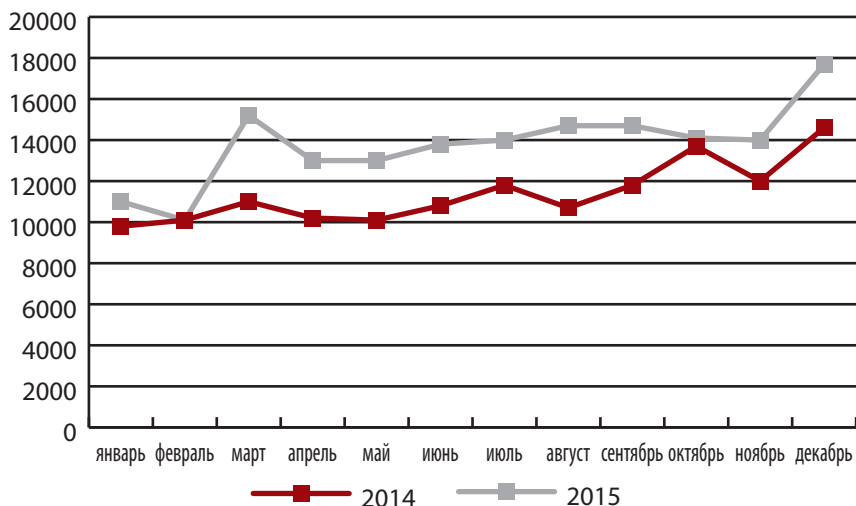
В 2015 году количество специальных формуляров, содержащих сообщения о подозрительных операциях, составило 65,49 %, специальных формуляров, содержащих сообщения об операциях, сумма которых превышает установленную пороговую величину, — 34,94 %, специальных формуляров, содержащих сообщения о подозрительных операциях, соответствующих нескольким критериям, — 0,43 %.

Форма специального формуляра регистрации финансовой операции, подлежащей особому контролю, и Инструкция о порядке заполнения, пере-

**Количество спецформуляров,
представленных за период с 2010 по 2015 год**



Количество спецформуляров, представленных в 2014 и 2015 годах



дачи, регистрации, учета и хранения специальных формуляров регистрации финансовых операций, подлежащих особому контролю, утверждены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16.03.2006 № 367.

ДФМ проводит анализ информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю, выявляет признаки, свидетельствующие о том, что финансовые операции связаны с получением и (или) легализацией доходов, полученных преступным путем, финансированием террористической деятельности, распространением или финансированием распространения оружия массового поражения.

В течение 2015 года значительное внимание было уделено созданию новых программных инструментов для аналитической обработки информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю, с использованием BI (Business Intelligence) технологий. Масштабы оценки могут быть разными — в целом по стране либо более де-

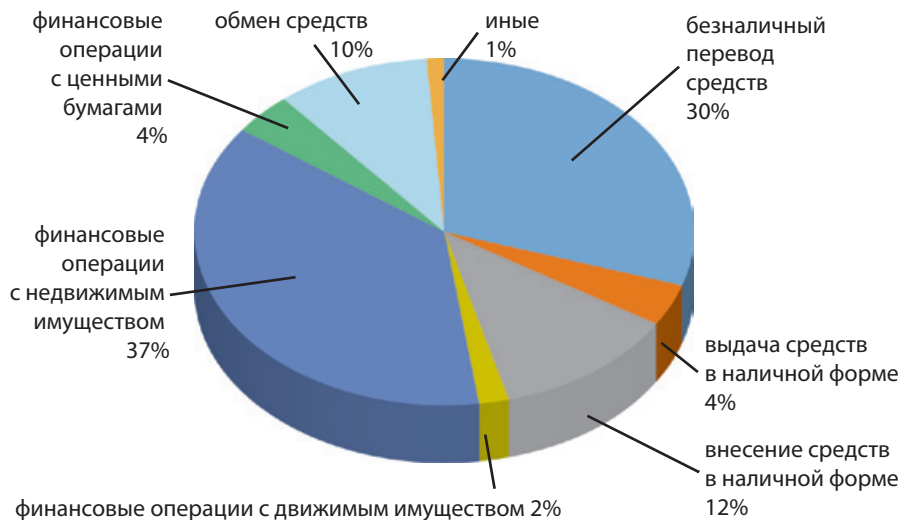
тально по категориям. Поступающие в ДФМ сообщения о финансовых операциях могут отображаться в региональном разрезе, по секторам экономики, видам операций, странам, видам валют и т.п. Это позволит в различной динамике (день, месяц, год) выявлять и отслеживать определенные тенденции финансовых потоков, резкие всплески и пики платежей (сделок), позволит осуществлять ранжирование угроз, выявлять «зоны особого внимания».

В рамках информационного обеспечения деятельности на постоянной основе решаются задачи расширения и оптимизации информационных ресурсов ДФМ.

Для осуществления своих функций ДФМ пользуется информационными банками данных государственных органов и иных организаций.

Важным источником информации являются ПФР иностранных государств, которые представляют информацию в ДФМ по запросам или в инициативном порядке.

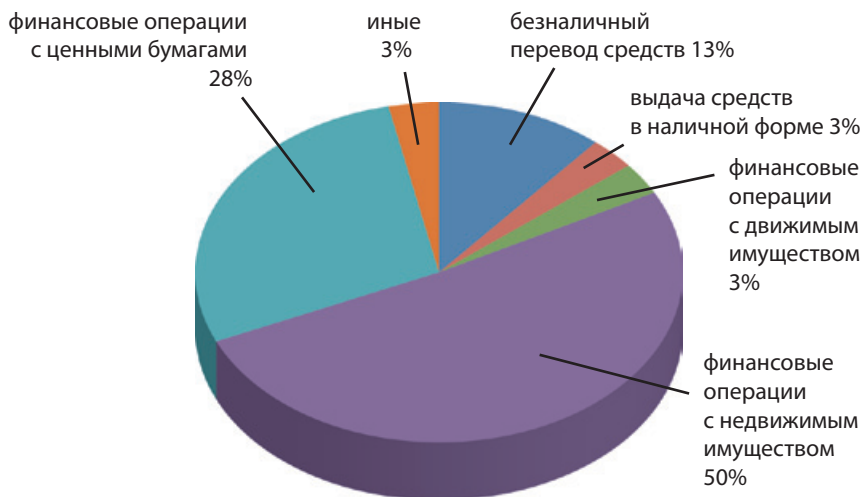
Распределение спецформуляров в 2015 году по видам финансовых операций (количество)



Наибольшее количество сообщений о финансовых операциях, подлежащих особому контролю, поступило в 2015 году от банков — 56% на 12% больше по сравнению с 2014 годом.

Среди небанковских организаций 28% сообщений представили организации, осуществляющие регистрацию недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним.

Распределение спецформуляров в 2015 году по видам финансовых операций (сумма)





Николай Разин,
эксперт в области
ИТ-технологий ПФР

Сейчас наблюдаются тенденции роста данных о финансовых операциях, появляется огромное количество альтернативных платежных систем, растет активность использования финансовых инструментов как со стороны бизнеса, так и со стороны населения. Поэтому возникает объективная необходимость ускорения процесса принятия решений по отнесению финансовых операций к подозрительным и повышению качества их выявления.

Традиционные реляционные базы данных не в полной мере справляются с обработкой существующих объемов данных, поэтому возникает задержка между поступлением данных от банка и началом их обработки. Получение и обработка данных от банков в онлайн-режиме позволит подразделению финансовой разведки обеспечить надежное и своевременное противодействие угрозам. Поэтому в дальнейшем будет возрастать потребность в потоковой обработке данных, а, учитывая необходимость

использования множества источников информации от различных ведомств, возникает потребность оптимизации данного процесса на всех этапах.

Значительные изменения произошли не только в сфере хранения данных, но и их анализа. Например, применение анализа связей в виде визуальных схем не всегда возможно при обработке значительных объемов данных. Алгоритмы аналитической обработки на основе теории графов могут использоваться для поиска групп связанных компаний, цепочек платежей, перехода ценностей от одного лица к другому.

В последнее время значительное развитие получило машинное обучение, изучающее методы построения алгоритмов способных обучаться. Основной идеей является то, что в результате работы подразделения есть выявленные подозрительные финансовые операции, подозрительные субъекты и т.д. На основе этих данных можно составить обучающую выборку, и уже по этим данным можно выявить общие закономерности, зависимости и связи, присутствующие во всем массиве информации, накопленном за время работы.

Хочется отметить, что описанные возможности доступны сегодня не только крупным компаниям с мировым именем, но и всем желающим, поскольку данные инструменты разрабатываются с открытым исходным кодом и позволяют дорабатывать программы или создавать на их основе новые.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Информационный обмен в рамках Группы «Эгмонт»



Группа «Эгмонт» — неформальное объединение подразделений финансовой разведки мира. Штаб-квартира находится в Канаде. Членами группы являются более 150 стран. Членство в Группе «Эгмонт» позволяет ПФР стран осуществлять оперативный информационный обмен в рамках финансовых расследований по защищенным каналам.

После вступления в 2007 году в Группу «Эгмонт» ДФМ налажены контакты со многими зарубежными ПФР, расширена география информационного обмена, увеличено количество и качество этого обмена.

Так, в 2015 году ДФМ осуществлял активный информационный обмен с зарубежными подразделениями финансовой разведки. Взаимодействие

осуществлялось с финансовыми разведками 46 иностранных государств.

Всего в ПФР зарубежных стран было направлено 233 сообщения, получено 158 сообщений.

Получаемая из иностранных ПФР информация направлялась в правоохранительные органы для проведения оперативных мероприятий. По некоторым фигурантам возбуждены уголовные дела.

Например, анализ поступавшей информации из ПФР Латвии, России, Белиза, Кипра, Британских Виргинских Островов способствовал выявлению правоохранительными органами преступлений и привлечению к уголовной ответственности заместителя директора одного из белорусских предприятий по признакам преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 424 «Злоупотребление властью или служебными полномочиями» Уголовного кодекса Республики Беларусь (уголовное дело возбуждено в 2014 году), ч. 3 ст. 426 «Превышение власти или служебных

Международный информационный обмен в 2015 году

Страна	Получено сообщений	Отправлено сообщений
Ангилья	2	1
Британские Виргинские Острова	3	3
Испания	1	1
Латвия	34	41
Остров Мэн	7	7
Россия	32	47
Сейшельские острова	1	1
Эстония	7	12
ЮАР	1	1
Иные	68	117
Всего	158	233



ФАТФ — межправительственная организация, разрабатывающая международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, а также осуществляющая оценки соответствия национальных систем ПОД/ФТ государств этим стандартам.

Основным инструментом ФАТФ в реализации своего мандата являются 40 рекомендаций в сфере противодействия отмыванию денег, а также 9 специальных рекомендаций в сфере противодействия финансированию терроризма, которые были разработаны после событий 11 сентября 2001 г. в связи с нарастающей угрозой международного терроризма.

В соответствии с Резолюцией Совета Безопасности ООН № 1617

(2005), 40 + 9 Рекомендаций ФАТФ являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами — членами ООН.

В феврале 2012 г. утверждены обновленные Рекомендации ФАТФ, в которые включены новые положения, касающиеся, в частности, противодействия финансированию распространения оружия массового поражения и применения риск-ориентированного подхода на национальном уровне.

Меры, установленные в Стандартах ФАТФ, должны применяться всеми членами ФАТФ и региональных групп по типу ФАТФ. Их применение оценивается через процессы взаимных оценок и оценок Международного валютного фонда и Всемирного банка на основе общей методологии оценки ФАТФ.

полномочий» Уголовного кодекса Республики Беларусь (уголовное дело возбуждено в 2015 году).

В 2015 году ДФМ организован и проведен ряд встреч с руководителями ПФР и международных организаций по вопросам консолидации сотрудничества и совершенствования информационных ресурсов.

Взаимодействие с Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (ФАТФ)

В октябре 2015 г. белорусская делегация в составе представителей ДФМ и Национального банка приняла участие в заседаниях рабочих групп и Пленарном заседании ФАТФ. По итогам мероприятий был обновлен перечень юрисдикций, находившихся под наблюдением Экспертной группы

по международному сотрудничеству (ICRG). Заслушаны отчеты о прогрессе систем ПОД/ФТ Бразилии, Исландии, Японии, ЮАР, США и отчет оценки системы ПОД/ФТ Италии; проект отчета Группы 20 в отношении противодействия финансированию терроризма и другие.

Участие в деятельности Евразийской группы по противодействию отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ)

В течение 2015 года сотрудники ДФМ в составе делегаций, представлявших Республику Беларусь, принимали участие в мероприятиях двух Пленарных недель ЕАГ:

- с 18 по 22 мая 2015 г. совместно с представителями Национального банка, Министерства финансов,

Комитета государственной безопасности, Министерства по налогам и сборам и Генеральной прокуратуры в мероприятиях 22-го Пленарного заседания ЕАГ в Ташкенте (Узбекистан);



Евразийская группа по противодействию отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма является региональной группой по типу ФАТФ.

В ЕАГ входят девять государств: Беларусь, Индия, Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Основные задачи ЕАГ:

- содействие во внедрении государствами-членами Рекомендаций ФАТФ;
- разработка и проведение совместных мероприятий, направленных на противодействие отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма;
- осуществление программы взаимной оценки государств-членов на базе Рекомендаций ФАТФ, включая изучение эффективности законодательных и иных мер, принимаемых в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма;
- координация программ международного сотрудничества и технического содействия со специализированными международными организациями, структурами и заинтересованными государствами;
- анализ типологий в сфере легализации преступных доходов и финансирования терроризма и обмен опытом противодействия таким преступлениям с учетом особенностей региона.

- с 16 по 20 ноября 2015 г. совместно с представителями Министерства внутренних дел, Национального банка, Комитета государственной безопасности и Генеральной прокуратуры в мероприятиях 23-го Пленарного заседания ЕАГ в Москве (Россия).

В рамках каждой Пленарной недели представители Республики Беларусь приняли участие в заседаниях рабочих групп ЕАГ: по техническому содействию; по типологиям; по противодействию финансированию наркобизнеса, преступности и терроризма; по мониторингу рисков и надзору; по взаимным оценкам и правовым вопросам.

На заседаниях рабочей группы по взаимным оценкам и правовым вопросам и на Пленарных заседаниях ЕАГ заслушивались отчеты о прогрессе Республики Беларусь в части изменений в законодательстве в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

22-м Пленарным заседанием ЕАГ был отмечен прогресс Республики Беларусь по ключевым и базовым рекомендациям Р.5, Р.10, Р.13, Р.23, СР.II, СР.IV, а также ряду иных рекомендаций. Вместе с тем, по мнению экспертов, в отношении двух ключевых рекомендаций ФАТФ (СР.III и СР.V) остаются недостатки, не позволяющие повысить рейтинг их технического соответствия. Принято решение о необходимости продолжить работу по устранению недостатков в рамках процедур усиленного мониторинга.

На 23-м Пленарном заседании ЕАГ был представлен 6-й отчет о прогрессе Республики Беларусь. Пленарное заседание отметило прогресс

Республики Беларусь в части разработки проектов по внесению изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь от 30.06.2014 «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения», а также в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Беларусь. Вместе с тем Республике Беларусь необходимо продолжить работу по устранению недостатков по Специальным Рекомендациям III и V ФАТФ. Республика Беларусь должна будет предоставить информацию о статусе законопроектов и готовности выхода из процедур мониторинга ЕАГ в ходе 24-го Пленарного заседания ЕАГ, а также представить очередной отчет о прогрессе национальной системы ПОД/ФТ по Специальным Рекомендациям III и V ФАТФ на 25-м Пленарном заседании ЕАГ.

В ходе 23-го Пленарного заседания ЕАГ представитель ДФМ выступил от Республики Беларусь экспертом по правовым вопросам при рассмотрении отчета о прогрессе Республики Казахстан в рамках процедур снятия с мониторинга.

Работа в Совете руководителей подразделений финансовой разведки государств — участников Содружества Независимых Государств

В рамках выполнения обязательств Республики Беларусь, определенных Соглашением об образовании Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств —

участников СНГ, представители ДФМ приняли участие в ноябре 2015 г. в шестом заседании Совета руководителей ПФР государств — участников СНГ.

Советом одобрено проведение ряда исследований, в числе которых исследование финансовых потоков государств — участников Совета, имеющих риски, связанные с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Соглашение об образовании Совета руководителей ПФР государств — участников СНГ было подписано 5 декабря 2012 г. в Ашхабаде.

Основными задачами Совета являются:

- определение приоритетных направлений сотрудничества;
- содействие выработке единых подходов к гармонизации национальных законодательств;
- разработка предложений по совершенствованию правовой базы сотрудничества;
- координация взаимодействия как подразделений финансовой разведки, так и иных компетентных органов.

Заключение межведомственных соглашений о сотрудничестве

В 2015 году завершена работа по заключению новой редакции Соглашения между Департаментом финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Федеральной службой по финансовому мониторингу Российской Федерации (Росфинмониторинг) о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, которое было подписано 22 января 2016 г. в Москве.

ПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ КАДРОВ ДЛЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОД/ФТ

Одним из важных факторов, способствующих повышению интенсивности и эффективности сотрудничества между государствами — членами ЕАГ и странами, которым предоставлен статус наблюдателей в Евразийской группе, является работа в рамках единого информационного пространства ЕАГ посредством видеоконференцсвязи (далее — ВКС).

В 2015 году система ВКС объединила Армению, Россию, Беларусь, Казахстан, Таджикистан, Узбекистан, Секретариат ЕАГ, Международный учебно-методический центр финансового мониторинга (Россия), Институт финансовой и экономической безопасности МИФИ (ИФЭБ). ВКС используется для проведения многосторонних консультаций и обучающих мероприятий.

В 2015 году представители Республики Беларусь приняли участие в 34 мероприятиях, проведённых с использованием системы ВКС. Среди участвующих — работники Комитета государственного контроля, Национального банка, Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры, Комитета государственной безопасности, Следственного комитета, Министерства юстиции, Министерства торговли, Государственного комитета по имуществу, Министерства связи и информатизации, Министерства финансов, Министерства по налогам и сборам, Государственного таможенного комитета, РУП «Белпочта», РУП «Национальное кадастровое агентство», иных государственных органов и организаций.

Республика Беларусь выступила инициатором и организатором трех мероприятий, проводимых в рамках ВКС, в ходе которых проводился обмен опытом по следующим темам:

- признаки лжепредпринимательских структур и практика их раскрытия;
- основные индикаторы отмывания денег через использование существующих процедур единого Таможенного Союза, а также при осуществлении внешнеэкономической деятельности в странах СНГ и Латвии;
- осуществление надзора в сфере ПОД/ФТ за деятельностью операторов почтовой связи. Правила внутреннего контроля операторов почтовой связи. Критерии и признаки выявления подозрительных финансовых операций при пересылке почтовых денежных переводов.

Тематика проведенных круглых столов, семинаров, курсов касалась следующих вопросов:

- выявление зон повышенного риска в деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- Евразийский экономический союз и проблематика ПОД/ФТ;
- обмен опытом по распространению режима ПОД/ФТ на микрофинансовые организации, операторов систем электронных денег, не являющихся банками, бухгалтерские организации;
- опыт целевых финансовых санкций в отношении финансирования терроризма и распространения оружия массового поражения;

- опыт организации в ПФР государств — членов ЕАГ работы по стратегическому анализу;
- осуществление надзора в сфере ПОД/ФТ за деятельностью операторов почтовой связи;
- криптовалюты и новые способы платежей и другие.

ДФМ продолжает участие в международной образовательной программе в рамках ЕАГ. Так, белорусские студенты проходят обучение в Институте финансовой и экономической безопасности МИФИ (Россия) по квоте, предоставленной Республике Беларусь.

В 2015 году сотрудники ДФМ принимали участие в международных обучающих мероприятиях в Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, а также в практических семинарах, таких как:

- международный правовой форум «Приостановление контролируемыми органами операций по счетам субъектов хозяйствования» (август, Минск);
- семинар «Противодействие финансовым потокам от незаконного оборота наркотиков и организованной преступности» (декабрь, Минск, ДФМ выступил одним из организаторов данного семинара);
- семинар «Выявление и документирование преступлений, связанных с торговлей людьми и иными сопряженными с ней преступлениями, взаимодействие компетентных органов» (декабрь, Минск);
- семинар по выявлению, изучению и противодействию незаконным финансовым операциям, связанным с торговлей людьми (декабрь, Кишинев) и др.

В 2015 году Республика Беларусь принимала активное участие в международных исследованиях, проводимых в рамках ЕАГ, Совета руководителей ПФР государств — участников СНГ, ФАТФ, группы «Эгмонт» по тематике противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового поражения.

В период со 2 по 5 декабря 2015 г. в г. Минске при поддержке Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Департамента финансового мониторинга и Управления ООН по наркотикам и преступности состоялся семинар «Противодействие финансовым потокам от незаконного оборота наркотиков и организованной преступности».

В соответствии с повесткой семинара вниманию участников были предложены следующие основные темы: финансовые расследования и финансовая информация, тренды транснациональных преступлений; оффшорные юрисдикции; использование финансового расследования для разрушения финансовых потоков от незаконного оборота наркотиков и организованной преступности; особенности организации сбора и анализа данных по делам, в ходе которых устанавливаются незаконные финансовые потоки; сотрудничество на национальном и международном уровнях, примеры эффективного сотрудничества и другие.

В ходе обучающих мероприятий экспертами была использована новая методика по определению на практических делах уязвимых мест преступной деятельности и проектированию стратегии ее разрушения.

НАЦИОНАЛЬНАЯ ОЦЕНКА РИСКОВ КАК МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОТМЫВАНИЯ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ И ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА



Александр Водяной,
эксперт управления ООН
по наркотикам и преступности,
администратор Евразийской
группы по противодействию
легализации преступных доходов
и финансированию терроризма

В сотрудничестве с другими заинтересованными международными организациями ФАТФ работает над определением уязвимых мест правовых систем государств для последующей защиты международной финансовой системы. В соответствии с мандатом ФАТФ устанавливает стандарты и содействует эффективному применению прежде всего правовых мер по борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма и финансированием распространения оружия массового поражения.

Стандарты четко структурированы и реализованы на практике в виде Рекомендаций ФАТФ, при этом страны имеют различные правовые и институциональные системы, в том числе

отличается финансовый сектор. В этой связи меры по противодействию вышеназванным угрозам принимаются разные. Странам следует адаптировать к своим конкретным условиям Рекомендации ФАТФ, которые включают в себя меры по установлению ответственности за отмывание преступных доходов, финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового поражения; определить превентивные меры для финансового сектора, установить права и обязанности для правоохранительных, надзорных и иных компетентных органов. Все это только часть необходимых действий.

Также есть требование определять риски, разрабатывать политику и осуществлять координацию внутри страны в соответствии с рисками. В новую редакцию стандартов ФАТФ (принята в феврале 2012 г.) включена Рекомендация 1 «Оценка рисков и применение риск-ориентированного подхода». ФАТФ считает применение риск-ориентированного подхода эффективным способом функционирования национальной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризму (ПОД/ФТ), а также основным направлением ее дальнейшего совершенствования и развития.

В этой связи выявление, оценка и понимание рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма является базовым элементом системы мер ПОД/ФТ. Эффективная реализация мер на национальном

уровне невозможна без проведения оценки рисков. После надлежащего определения и понимания рисков отмывания денег и финансирования терроризма (далее — ОД и ФТ) государственные органы страны могут применять меры противодействия, соразмерные этим рискам. Таким образом, на практике реализуется риск-ориентированный подход. По сути национальную оценку рисков ПОД/ФТ следует рассматривать как основу для определения приоритетов политики в этой сфере и распределения ресурсов. Эта цель четко определена в Рекомендации 11, Пояснительной записке к ней и в других рекомендациях.

В этой связи необходимо рассмотреть суть первой рекомендации. Она содержит несколько требований для страны, которые являются обязательными. Так, странам следует установить и оценить риски отмывания денег и финансирования терроризма, определить орган или механизм по координации мер по оценке рисков. Оценка рисков — не статический

процесс, поэтому она должна поддерживаться в актуальном состоянии. Странам следует иметь механизмы предоставления информации о результатах оценки рисков всем заинтересованным компетентным органам, финансовым учреждениям и установленным нефинансовым предприятиям и профессиям (далее — УНФПП).

Кроме того, в Рекомендации сказано, что оценки рисков, проводимые странами, должны использоваться для определения повышенного и пониженного риска и последующего применения усиленных или упрощенных мер.

Применение риск-ориентированного подхода должно быть основано на проведенной оценке рисков. Это возможность для экономии ресурсов и их эффективного распределения, то есть если устанавливаются низкие риски, тогда принимаются упрощенные меры, если высокие — страна обеспечивает соответствующее реагирование на эти риски. Например, в ходе национальной оценки рисков



Бельгии определено, что торговля алмазами и деятельность, в которой используются наличные деньги (торговля подержанными автомобилями и золотом), относятся к видам деятельности, представляющим высокий риск отмывания денег. В этой связи услуги денежных переводов особенно подвержены рискам отмывания денег. Кроме того, географическое расположение Бельгии делает ее транзитным пунктом для незаконного перемещения денежных средств. Выявление некоторых из этих рисков послужило поводом для принятия профилактических и правоприменительных мер в отношении оборота наличных денег.

В заключение в Рекомендации содержится требование к финансовым учреждениям и УНФПП располагать возможностью выявлять, оценивать и принимать эффективные меры для снижения рисков ОД и ФТ. При применении риск-ориентированного подхода финансовые учреждения и УНФПП в конечном итоге должны сделать так, чтобы меры, применяемые для предотвращения или сокращения количества случаев отмывания денег и финансирования терроризма, соответствовали выявленным рискам и позволяли им принять решение о том, как наиболее эффективно распределять свои собственные ресурсы.

Важными компонентами цели и масштабов оценки рисков является методология, участники и информация, которая необходима для ее проведения. При этом следует отметить, что не существует единой или универсальной методологии проведения оценки рисков. Имеется опыт проведения оценки рисков Норвегией и Испанией. В Нор-

вегии проведена комплексная национальная оценка рисков ОД и ФТ, но экспертами в ходе оценки страны сделан вывод об отсутствии надлежащего понимания рисков.

В Испании отсутствует единая комплексная национальная оценка рисков ОД и ФТ. При этом проведены оценки рисков в отдельных секторах и областях. Кроме того, оценки вопросов, связанных с ОД и ФТ, проведены на национальном уровне. Некоторые из этих оценок рассматривают достаточно узкий круг вопросов, а другие охватывают широкий перечень тем, не всегда связанных с ОД и ФТ. При этом, по мнению экспертов, выводы, содержащиеся в различных оценках рисков, проведенных в Испании, являются в целом обоснованными. Они подтверждаются результатами оценки информации и по многим компонентам совпадают с анализом рисков, проведенным экспертами-оценщиками. Таким образом, выбор методологии проведения оценки рисков важен, но правильное понимание рисков не зависит от принципов и способов ее проведения.

В разных случаях объем национальной оценки рисков ОД и ФТ может отличаться, но при этом будет сохраняться информация об ОД и ФТ и связанных с ними предикатных преступлениях, угрозах и уязвимостях системы, методах контроля и иных особенностях страны.

Оценка характера и масштабов ОД и ФТ и связанных с ними предикатных преступлений включает: выявление и определение их количества, установление способов легализации преступных доходов и финансирования терроризма в ходе

расследований, привлечение к ответственности и вынесение приговоров, анализ отчетов о подозрительных операциях, а также другие соответствующие данные. Оценка отдельных аспектов рисков ОД и ФТ может быть проведена одним органом, но практически это маловероятно. Одна организация не обладает всей информацией и данными, необходимыми для надлежащего выполнения такой задачи на национальном уровне. В проведении оценки на национальном уровне необходимо участие самого широкого круга министерств, ведомств и различных государственных органов. Координировать эту работу может соответствующий государственный орган и, как правило, это подразделение финансовой разведки.

Перед проведением оценки рисков ОД и ФТ важно наличие политической воли на осуществление данной работы, и она может проявляться в виде четких обязательств руководителей высших государственных органов по проведению оценки рисков. Следует не допускать ситуаций, при которых компетентные органы сознательно не замечают существующие в стране риски или определяют

некоторые из них, как представляющие низкий риск (могут считать, что это повредит их репутации, имиджу страны и т.п.).

Результаты проведения национальной оценки рисков ОД и ФТ, как правило, оформляются публичным документом, хотя в некоторых странах возможен выпуск версии для служебного пользования. В данном случае могут рассматриваться типологии ОД и ФТ, отдельные аспекты уголовных расследований. Вместе с тем в таком документе должны содержаться разделы, не имеющие ограничений для распространения.

В завершении следует отметить, что в рамках указанной статьи удалось рассмотреть только небольшую часть вопросов, связанных с национальной оценкой рисков ОД и ФТ, как механизма повышения эффективности системы противодействия отмывания преступных доходов и финансирования терроризма. Для комплексного исследования проблемы национальной оценки рисков необходимо продолжить изучение международного опыта и лучших практик, а также существующих научных подходов по данной тематике.

РОЛЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ



Эдуард Иванов,
доктор юридических наук,
профессор факультета права
Национального исследователь-
ского университета Высшей школы
экономики (Российская Федерация).
В 2002–2008 годах возглавлял различ-
ные структурные подразделения Рос-
финмониторинга. С 2005 по 2008 год
являлся сопредседателем Рабочей
группы ЕАГ по типологиям

В современном мире коррупция является одной из глобальных проблем, оказывающих негативное влияние как на развитие отдельных государств, так и всего международного сообщества. Основными направлениями противодействия коррупции традиционно являются: установление уголовной ответственности физических лиц за совершение преступлений коррупционной направленности; установление обязанностей и ограничений для государственных и муниципальных служащих; декларирование доходов и имущества государственных и муниципальных служащих и членов их семей, а также контроль за соотношением доходов и расхо-

дов; меры по контролю за использованием бюджетных средств и средств внебюджетных фондов; антикоррупционная экспертиза проектов законодательных и нормативных правовых актов. В последние годы можно выделить новую характерную тенденцию в борьбе с коррупцией — использование государствами возможностей подразделений финансовой разведки для выявления и профилактики преступлений коррупционной направленности.

Вопросы борьбы с коррупцией в Мандате и документах ФАТФ

На международном уровне все более значимую роль в развитии сотрудничества в борьбе с коррупцией играет Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег ФАТФ (Financial Action Task Force — FATF), широко известная прежде всего как создатель международных стандартов в борьбе с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма.

В новом мандате ФАТФ, принятом в феврале 2012 г., борьба с коррупцией не выделена в числе основных направлений деятельности группы. Вместе с тем необходимо обратить внимание на некоторые положения мандата, позволяющие ФАТФ вносить значительный вклад в борьбу с коррупцией. В пунктах 2 и 3 мандата к основным целям и задачам деятельности ФАТФ отнесены разработка международных стандартов в сфере борьбы с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма и обеспечение эффективной имплементации мер,

направленных на борьбу с отмыванием денег, финансированием терроризма и другими угрозами целостности мировой финансовой системы. На наш взгляд, коррупция может быть отнесена к числу угроз целостности мировой финансовой системы. Такое толкование подтверждается п. п. f) п. 3 мандата, согласно которому ФАТФ «разрабатывает руководства, необходимые для исполнения международных обязательств в соответствии со стандартами ФАТФ, например, продолжает работу в отношении отмывания денег и других злоупотреблений в использовании финансовой системы, связанных с коррупцией».

Проведенный анализ показывает, что в деятельности ФАТФ и принимаемых документах проблеме борьбы с коррупцией уделяется все большее внимание.

В новые «Международные стандарты борьбы с отмыванием денег, финансированием терроризма и распространения оружия массового поражения», принятые на Пленарном заседании ФАТФ 16 февраля 2012 г., был включен целый ряд норм, которые могут использоваться государствами в целях борьбы с коррупцией.

Рекомендация 12 касается работы с иностранными и национальными политически значимыми лицами и имеет непосредственное отношение к противодействию коррупции. В соответствии с данной рекомендацией государства должны установить обязанности финансовых учреждений, касающиеся выявления среди клиентов и бенефициарных владельцев иностранных политически значимых лиц, членов их семей и близких родственников. Государствам рекомендовано предусмотреть аналогичные

меры и в отношении национальных политически значимых лиц.

Рекомендации 24 и 25 предусматривают обязанности государств по созданию механизмов идентификации бенефициарных владельцев юридических лиц и трастов. Данные нормы могут использоваться и для выявления скрывающихся за корпоративными структурами коррумпированных должностных лиц, выступающих в качестве бенефициарных владельцев. В 2014 году ФАТФ было опубликовано Руководство в отношении прозрачности и бенефициарного владения¹. Необходимо отметить, что в международно-правовых актах в сфере борьбы с коррупцией отсутствует определение бенефициарного владельца. В этой связи в национальном антикоррупционном законодательстве и антикоррупционных политиках компаний могут использоваться определения, содержащиеся в Стандартах и иных документах ФАТФ.

На основании проводившихся оценок национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, а также исследований типологий ФАТФ принят ряд документов, направленных непосредственно на предотвращение коррупции. В октябре 2010 г. было опубликовано Руководство по использованию рекомендаций ФАТФ для поддержки борьбы с коррупцией, измененное в октябре 2012 г.² В июле 2011 г. был опубликован

¹ The FATF Guidance on Transparency and Beneficial Ownership // www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf

² A Reference Guide and Information Note on the Use of the FATF Recommendations to support the fight against Corruption // www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Reference-Guide-and-Information-Note-on-the-Use-of-the-FATF-Recommendations-to-support-the-fight-against-Corruption.pdf

отчет Рабочей группы ФАТФ по типологиям, посвященный легализации доходов от коррупции³.

Вопросы борьбы с коррупцией находят отражение и в работе региональных групп по типу ФАТФ. Так, Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) были проведены исследования и опубликованы отчеты по темам: «Легализация (отмывание) доходов, полученных в результате хищения бюджетных средств и злоупотребления должностными полномочиями руководителями организаций с государственной долей участия» и «Противодействие правонарушениям в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных муниципальных нужд»⁴. Исследования основаны на проводившихся в государствах — членах ЕАГ расследованиях и учитывают региональную специфику применявшихся преступниками схем.

В целом, оценивая роль ФАТФ в противодействии коррупции, можно сделать вывод, что Международные стандарты ФАТФ и руководства по отдельным вопросам восполняют ряд пробелов в международно-правовом регулировании противодействия коррупции и национальном антикоррупционном законодательстве государств.

fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Corruption%20Reference%20Guide%20and%20Information%20Note%202012.pdf

³ Laundering the Proceeds of corruption // <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Laundering%20the%20Proceeds%20of%20Corruption.pdf>

⁴ www.eurasiangroup.org/ru/typology_reports.php

Национальные системы ПОД/ФТ, основанные на Стандартах ФАТФ, могут достаточно эффективно использоваться и для борьбы с преступлениями коррупционной направленности.

Закрепление роли ПФР в борьбе с коррупцией в национальном законодательстве (на примере Российской Федерации)

Тенденция использования возможностей ПФР для целей борьбы с коррупцией нашла отражение в развитии законодательства Российской Федерации о ПОД/ФТ и практике работы Росфинмониторинга, являющегося российским национальным подразделением финансовой разведки.

Федеральным законом Российской Федерации от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ в Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» была включена новая статья 8.1., устанавливающая обязанности Росфинмониторинга по предоставлению информации⁵. В соответствии с данной статьей Росфинмониторинг обязан в целях противодействия коррупции предоставлять руководителям (должностным лицам) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти

⁵ «Собрание законодательства Российской Федерации», 10.12.2012, № 50 (часть 4), ст. 6954.

субъектов Российской Федерации) и Председателю Центрального банка Российской Федерации по их запросам, направленным в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, имеющуюся у него информацию. Имеющиеся в базе данных Росфинмониторинга сведения об операциях (сделках), совершенных государственными служащими, могут сопоставляться с информацией, содержащейся в декларациях о доходах и имуществе. Такой анализ позволяет выявлять явное несоответствие расходов и официальных доходов государственных служащих и возможные факты совершения преступлений коррупционной направленности.

В Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует термин «коррупция», а преступления, которые относятся к числу коррупционных, распределены по разным главам. Перечень преступлений коррупционной направленности определен в Указании Генпрокуратуры России № 387-11, Министерства внутренних дел России от 11.09.2013 № 2 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»⁶. Все преступления коррупционной направленности относятся к числу предикатных по отношению к «отмыванию» денег.

Работа Росфинмониторинга по выявлению операций (сделок), осуществляемых в целях легализации преступных доходов, позволяет выявлять и предикатные преступления коррупционной направленности. Для обес-

печения Росфинмониторинга информацией об операциях, которые могут быть связаны с совершением преступлений коррупционной направленности и последующим «отмыванием» денег, в законодательные и нормативные правовые акты включен ряд обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом. В соответствии со ст. 7.3. Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, обязаны принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по выявлению среди физических лиц, находящихся на обслуживании или принимаемых на обслуживание, иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций, а также лиц, замещающих (занимающих) государственные должности Российской Федерации, должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, должности в Центральном банке Российской Федерации, государственных корпорациях и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, включенные в перечни должностей, определяемые Президентом Российской Федерации. Операциям указанных лиц уделяется повышенное вни-

⁶ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154639/?frame=3#c3

мание. В случае возникновения подозрений сообщения об операциях (сделках) направляются в Росфинмониторинг.

При осуществлении оценки риска организации присваивают повышенный уровень риска клиентам, имеющим связь с государствами (территориями), отличающимися повышенным уровнем коррупции. Соответствующие обязанности организаций закреплены в Положении Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»⁷ и в Положении Банка России от 15 декабря 2014 г. № 445-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»⁸. Связь участников операций с государствами (территориями) с повышенным уровнем коррупции вошла в число признаков необычных сделок, закрепленных в Приказе Росфинмониторинга от 8 мая 2009 г. № 103 «Об утверждении Рекомендаций по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок»⁹.

При определении в правилах внутреннего контроля и иных внутренних документах перечня государств (территорий), отличающихся повышенным уровнем коррупции, орга-

низации используют рекомендации международных, в том числе неправительственных организаций. На практике многие организации используют индекс восприятия коррупции Трансперенси Интернешнл (Transparency International). Присвоение клиенту повышенного уровня риска влечет за собой повышенное внимание к его операциям и сообщение в Росфинмониторинг о необычных сделках.

Практические аспекты деятельности ПФР по борьбе с коррупцией

Выявление операций (сделок), связанных с преступлениями коррупционной направленности и последующей легализацией преступных доходов, может осуществляться ПФР в результате инициативного анализа сообщений об операциях, поступающих в соответствии с законодательством о ПОД/ФТ, отработки запросов правоохранительных органов и зарубежных ПФР. Новым вспомогательным источником информации могут стать письменные обращения организаций о возможных фактах коррупции и взаимосвязанном «отмывании» денег, направляемые в рамках реализации процедур антикоррупционного комплаенса. В настоящее время такие процедуры вводятся и во многих организациях, не обязанных создавать систему внутреннего контроля в соответствии с законодательством о ПОД/ФТ. Данные организации не имеют юридической обязанности направлять сообщения о финансовых операциях в подразделение финансовой разведки. Вместе с тем в антикоррупционных политиках организаций может предусматриваться направление информа-

⁷ «Вестник Банка России», № 20, 18.04.2012

⁸ «Вестник Банка России», № 14, 18.02.2015

⁹ «Финансовая газета», № 39, 24.09.2009

ции и материалов в подразделения финансовой разведки.

Подразделениям финансовой разведки необходимо регулярно обновлять перечни признаков финансовых операций, указывающих на их возможную связь с легализацией преступных доходов. Необходимо отметить, что методические рекомендации органов власти, разработанные в целях выявления операций (сделок), связанных с легализацией преступных доходов и финансирования терроризма, также нередко используются при разработке антикоррупционных политик компаний, не подпадающих под действие законодательства о ПОД/ФТ. Так, российские компании принимают во внимание положения Приказа Росфинмониторинга от 8 мая 2009 г. № 103 «Об утверждении Рекомендаций по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок»¹⁰. Данный приказ определяет ряд признаков необычных сделок с использованием бюджетных средств, к которым относятся:

- совершение операции (сделки) по поручению клиента в случае, когда клиент, учредитель или выгодоприобретатель является участником федеральных, региональных либо муниципальных целевых программ или национальных проектов;
- совершение операции (сделки) по поручению клиента в случае, если имеются основания полагать, что клиент, учредитель, бенефициарный владелец или выгодоприобретатель является получателем субсидий, грантов или иных видов государственной поддержки за счет

средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или муниципального бюджета;

- совершение операции (сделки) по поручению клиента, являющегося исполнителем (подрядчиком или субподрядчиком) по государственному или муниципальному контракту на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, либо по гражданско-правовому договору с бюджетным учреждением на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг (если сумма такого контракта составляет или превышает 6 млн российских рублей), при этом такой клиент имеет незначительный размер уставного капитала по сравнению с суммой операции (сделки), которую намеревается совершить, и период его деятельности не превышает 6 месяцев с даты государственной регистрации.

При первичном анализе операций можно, на наш взгляд, выделить следующие признаки, указывающие на возможную связь с преступными деяниями коррупционной направленности и последующим «отмыванием» денег:

- платежи в пользу государственных служащих, их близких родственников и членов семей, в частности выплаты гонораров и грантов;
- явное несоответствие сумм платежей, осуществляемых государственными служащими, их официальным доходам;
- покупка у государственных служащих (их близких родственников и членов семей) объектов недвижимости или иного имущества по завышенной цене (скрытая взятка);

¹⁰ «Финансовая газета», № 39, 24.09.2009

- получение компаниями, учредителями и(или) руководителями которых являются близкие родственники или члены семей государственных служащих, кредитов от иностранных банков или займов от иностранных компаний, особенно зарегистрированных в государствах (территориях) с повышенным уровнем коррупции;
 - получение компаниями кредитов или займов в размере, явно не соответствующем предшествующим оборотам по счетам компаний;
 - выплаты организациями дивидендов вне связи с отчетными периодами по налогу на прибыль;
 - оплата государственными органами товаров (работ, услуг) по ценам, явно превышающим среднерыночные цены;
 - платежи государственных компаний (компаний с государственным участием) в оффшорные территории, расчеты через счета в оффшорных банках;
 - размещение государственными компаниями (компаниями с государственным участием) денежных средств на рынке ценных бумаг с последующим переводом части средств на счета третьих лиц по поручению руководства государственной компании;
 - иные расчеты через счета третьих лиц по поручению руководства компаний с государственным участием;
 - платежи государственных компаний (компаний с государственным участием) на счета некоммерческих организаций с последующим переводом некоммерческими организациями части средств в пользу государственных служащих, их близких родственников и членов семей;
 - благотворительные платежи компаний на счета некоммерческих организаций в размере, составляющем значительную долю от оборота компании;
 - благотворительные платежи в пользу некоммерческих организаций, зарегистрированных или имеющих счета в кредитных организациях в государствах (территориях) с повышенным уровнем коррупции;
 - платежи государственных компаний (компаний с государственным участием) в пользу организаций, имеющих признаки фиктивности;
 - страхование рисков по завышенным страховым тарифам с последующим снятием наличных средств или перестрахованием в оффшорных «перестраховочных» компаниях;
 - выплаты организациями значительных сумм комиссионного вознаграждения за посреднические услуги, в которые могут быть заложены коррупционные выплаты.
- При анализе сообщений об операциях иностранных и национальных публичных должностных лиц, иных государственных служащих, их близких родственников и членов семей могут использоваться сведения, публикуемые в декларациях о доходах и имуществе, сведения из реестров юридических лиц и реестров владельцев недвижимого имущества.
- При анализе операций организаций, получающих по различным основаниям бюджетные средства, необходимо выявлять все организации, участвующие в дальнейших расчетах. При этом особое внимание должно обращать на присутствие в цепи расчетов организаций, имеющих признаки фиктивности, благотвори-

тельных организаций, организаций, зарегистрированных в государствах (территориях) с высоким уровнем риска.

На возможное хищение бюджетных средств и последующую легализацию преступных доходов может указывать наличие в цепи расчетов таких операций, как:

- снятие наличных денежных средств;
- платежи значительных сумм за различные услуги, например, консалтинг;
- приобретение векселей;
- явное несоответствие оснований поступления и расходования денежных средств;
- операции между аффилированными компаниями.

Безусловно, важное значение имеет взаимодействие подразделений финансовой разведки с правоохранительными органами как в процессе финансовых расследований, так и после передачи материалов. Такое взаимодействие позволяет объединять и анализировать информацию о финансовых операциях, имеющуюся в ПФР, и информацию о коррумпированных должностных лицах, которая может иметься в правоохранительных органах. В результате обеспечивается эффективное выявление преступлений коррупционной направленности и последующей легализации преступных доходов, а также розыск похищенных бюджетных средств в целях их изъятия и конфискации.

СОДЕРЖАНИЕ

Основные задачи и функции	
Департамента финансового мониторинга	2
Нормативное правовое обеспечение	3
Основные результаты работы	
Департамента финансового мониторинга	4
Типологии отмывания денег	8
Информационные технологии	10
Международное сотрудничество	14
Подготовка и повышение квалификации кадров для национальной системы предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма.	18
Национальная оценка рисков как механизм повышения эффективности системы противодействия отмывания преступных доходов и финансирования терроризма	20
Роль подразделений финансовой разведки в борьбе с коррупцией	24