

ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

№12/2016 ИЮНЬ



ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ
СЕКРЕТАРЬ ФАТФ
ДЭВИД ЛЬЮИС:

«Противодействие
финансированию терроризма
и прозрачность бенефициарной
собственности — ключевые
приоритеты ФАТФ»

СОДЕРЖАНИЕ

- 5 Вступительное слово директора Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчина

Тема номера

- 6 Нашим ключевым приоритетом остается борьба с финансированием террористических организаций
9 Президент Российской Федерации В.В. Путин провел рабочую встречу с руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю.А. Чиханчиным
11 Росфинмониторинг подвел итоги работы в 2015 году

Россия и ее место в международной системе ПОД/ФТ

- 14 О совещании руководителей финансовых разведок государств – участников СНГ
16 Россия – Совет Европы: 20 лет вместе!

Международный блок

- 19 К новой структуре рабочих групп
22 Об участии в пленарной сессии ФАТФ
26 50-я Пленарная сессия МАНИВЭЛ
28 Российская Федерация представила план действий на период председательства в ЕАГ

Противодействие финансированию терроризма

- 30 Противодействие терроризму: новые аспекты в деятельности финансовых разведок, которые осуществляют мониторинг финансовых коммуникаций
34 Результаты международного типологического исследования по определению существующих и появляющихся рисков финансирования террористической деятельности

Частный сектор

- 40 Специалисты обсудили вопросы противодействия отмыванию доходов и коррупции
42 Актуальные вопросы исполнения кредитными организациями требований российского законодательства по ПОД/ФТ
44 Противодействие криминальному обналичиванию денежных средств через небанковские терминалы

Финансы и риски

- 48 Национальная оценка риска и риск-ориентированный подход: вопросы методологии
54 Подходы к оценке экономических потерь государства от вывоза капитала и незаконного обналичивания денежных средств

Регулирование и надзор

- 60 К вопросу об оценке эффективности надзорной деятельности

Тренд

- 63 Новая Директива Европейского Союза по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма – ключевые новации европейского антиотмывочного режима

Блок новостей

- 68 Росфинмониторинг с участием Банка России провел консультации с частным сектором по вопросам организации мониторинга операций, связанных с рисками финансирования терроризма
69 Об участии в первом заседании Антикоррупционной рабочей группы «Двадцати» в 2016 году
70 Руководители финансовых разведок России, Ирака, Ирана и Сирии договорились о совместной борьбе с финансированием ИГИЛ

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ



**Председатель
редакционного
совета**
Чиханчин Ю.А.



**Заместитель
председателя
редакционного
совета**
Овчинников В.В.



**Главный
редактор**
Иванова И.В.

Члены редакционного совета



Короткий Ю.Ф.



Бобрышева Г.В.



Глотов В.И.



Иванов О.А.



Клименченко А.С.



Крылов О.В.



Ливадный П.В.



Нечаев В.П.



Петренко А.Г.



Фролов А.Н.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Вновь тему очередного номера нашего журнала диктует непростая международная обстановка: террористические акты в Казахстане и Турции опять унесли человеческие жизни.



Нам снова и снова бросают вызов. Очередное пленарное заседание Евразийской группы в Астане стартовало с дня скорби по погибшим в Актобе 5 июня, естественно, внеся свои печальные коррективы в повестку встречи со странами-партнерами. Тема противодействия финансированию терроризма на пространстве СНГ вышла на первый план и на заседании Совета глав финансовых разведок стран Содружества, обозначив необходимость продолжения совместной операции «Барьер». К сожалению, сегодня приходится признавать, что вся международная система борьбы с терроризмом требует пересмотра подходов. Глобальное сообщество ищет новые эффективные пути и механизмы взаимодействия.

Активизация взаимодействия в сфере противодействия финансированию терроризма, получение конкретных результатов по выявлению и блокированию источников и каналов финансовой подпитки международных террористических организаций, в частности, «Исламского государства» (запрещена в России), является одним из приоритетов российского председательства в ЕАГ.

В связи с непрекращающейся угрозой, исходящей от ИГИЛ, на проблеме разработки мер, направленных на повышение осведомленности о существующих рисках финансирования терроризма и их минимизации, была сфокусирована работа пленарной сессии ФАТФ, которая состоялась в Южной Корее в конце июня.

Это ключевое направление – в фокусе внимания всех профильных международных организаций. Совместная работа ведется по линии ООН, ФАТФ, ее региональных групп (в частности, ЕАГ) Группы Эгмонт, Совета глав ПФР СНГ, БРИКС и др. Непрестанно расширяется круг наших иностранных стран-партнеров: Сирия, Иран, Ирак – вот лишь часть тех, с кем мы готовы сражаться плечом к плечу с глобальным террористическим злом.

*Всегда ваш,
Ю.А. Чиханчин,
Директор Росфинмониторинга –
Председатель ЕАГ*

ТЕМА НОМЕРА

НАШИМ КЛЮЧЕВЫМ ПРИОРИТЕТОМ ОСТАЕТСЯ БОРЬБА С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В ноябре 2015 г. Исполнительным секретарем ФАТФ (Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) был назначен Дэвид Льюис (Великобритания). Во время своего рабочего визита 27–28 июня 2016 г. в Росфинмониторинг он дал интервью журналу «Финансовая безопасность», в котором осветил приоритеты Группы и ключевые направления деятельности

Инесса Андреевна Лисина,
заместитель главного редактора



Дэвид Льюис

ФБ: Дэвид, до назначения Исполнительным секретарем ФАТФ Вы занимались вопросами ПОД/ФТ в Правительстве Великобритании. Каковы те основные изменения, с которыми Вам пришлось столкнуться, перейдя из национального правительства в международную организацию?

Д.Л.: Главное изменение коснулось моей деятельности: сейчас я рассматриваю вопросы ПОД/ФТ не с национальной точки зрения, а шире – в интересах всех государств-членов ФАТФ. Это важно и интересно.

Одна из моих основных задач на новом посту – сделать деятельность ФАТФ более заметной и понятной для широкой общественности. Последние террористические акты еще больше подчеркнули значимость нашей деятельности. Говоря от лица группы, я могу сообщать о наших инициативах по противодействию подобным злодеяниям, объяснять, почему мы посту-

паем так или иначе и как это поможет борьбе с преступлениями.

На мой взгляд, ФАТФ должна быть максимально ориентирована на практические действия. Природа и интенсивность тех угроз, с которыми мы сталкиваемся, заставляют нас значительно ускориться. Мы должны действовать значительно интенсивнее и получать практический эффект от тех решений, которые мы принимаем.

ФБ: *Темы противодействия финансированию терроризма (ПФТ) и борьбы с ИГИЛ обоснованно являются ключевыми в повестке ФАТФ в последнее время. На каких еще моментах сейчас сконцентрирована Группа и есть ли новые инициативы в сфере ПФТ?*

Д.Л.: Нашим ключевым приоритетом остается борьба с финансированием террористических организаций. На пленарном заседании ФАТФ в Пусане (Республика Корея, июнь 2016 г.) мы довели до участников информацию о том, как меняется структура финансирования ИГИЛ. Впервые такой отчет появился в феврале прошлого года, а в октябре была выпущена его обновленная версия с новыми рисками. Однако этого оказалось недостаточно – ситуация меняется слишком быстро.

Кроме того, на заседании мы обсуждали пересмотр рекомендаций ФАТФ в части некоммерческих организаций с целью их более эффективной защиты от возможного нелегитимного использования. Мы утвердили руководство для специалистов системы ПОД/ФТ по применению санкционного режима в соответствии с резолюцией Совбеза ООН 1373 и ряд документов для частного сектора по выявлению фактов финансирования терроризма. В июле ФАТФ будет докладывать министрам финансов «Двадцатки» о прогрессе в реализации трех перечисленных инициатив.

Продолжается работа по выявлению юрисдикций, которые представляют стратегические угрозы финансовой системе, в том числе и в сфере финансирования терроризма. Это ряд стран, которые на настоящий момент имеют существенные недостатки в сфере ПОД/ФТ.

Также нельзя выпускать из внимания ту работу, которая проводится в части обеспечения прозрачности бенефициарного владения, юридических лиц и образований. Международная

финансовая система часто используется для сокрытия преступных доходов как через компании-ширмы, так и через номинальных директоров. Террористы также могут использовать аналогичные структуры для сокрытия происхождения своих денег и целей их назначения.

Противодействие финансированию терроризма и прозрачность бенефициарной собственности – ключевые приоритеты ФАТФ. В этих вопросах упор делается на практическую реализацию: эффективное применение важнее технического соответствия.

ФБ: *На предстоящем XXV Международном финансовом конгрессе (г. Санкт-Петербург, Россия) Вы примете участие в секции, посвященной вопросам финансовой доступности. Есть ли в настоящий момент проекты и инициативы ФАТФ в этой сфере?*

Д.Л.: Вопросы обеспечения финансовой доступности также приоритетны для ФАТФ, так как именно от нее зависит обеспечение прозрачности транзакций. Это само по себе помогает как выявлять, так и пресекать незаконную финансовую деятельность. ФАТФ выпустила руководство по обеспечению финансовой доступности в соответствии со стандартами Группы. Также мы осуществили несколько проектов для частных компаний, которые смогли показать, каким образом реализовывать рекомендации Группы, чтобы при этом не изолировать некоторые слои населения от финансовых услуг. Среди этих проектов – руководство по надзорной и правоприменительной деятельности, руководство для частного сектора по применению риск-ориентированного подхода для банков и УПДЦ (услуг по переводу денег и ценностей).

Но самая главная работа, проводимая ФАТФ в данном направлении сейчас, это определение возможных рисков для финансовой системы со стороны новых платежных услуг и сервисов, так называемых новых технологий. Очень важно, чтобы ФАТФ развивалась так же быстро, как и новые технологии электронных платежей и финансовых продуктов. Группе необходимо выстраивать отношения с теми, кто разрабатывает технологии, чтобы на этапе формирования бизнес-модели предусматривать инструменты, способствующие снижению рисков. Сейчас мы работаем с уже готовыми моделя-

ми и вынуждены реагировать на критические моменты по факту.

В этом году пройдет несколько мероприятий, на которых будут присутствовать разработчики и производители как финансовых услуг, так и программного обеспечения для регуляторов. Мы уверены, что общение позволит им наладить взаимодействие.

ФБ: Дэвид, во многом Вы уже затронули те аспекты деятельности ФАТФ, которые будут актуальны в ближайшее время. Что Вы можете сказать о более долгосрочной перспективе? Как будет развиваться сама организация, и как будут выстраиваться ее взаимоотношения с РГТФ?

Д.Л.: Для того чтобы определиться с тем, что будет в будущем, нам необходимо проанализировать текущее состояние нашей деятельности. Важно понять, в чем слабые и сильные стороны ФАТФ.

Сейчас мы собираемся три раза в год, а также постоянно участвуем в мероприятиях, проводимых РГТФ. В будущем мы должны будем действовать как глобальная сеть, а не как сообщество взаимосвязанных отдельных организаций. Это, помимо прочего, означает и усиление взаимодействия с иными международными организациями, например, Группой Эгмонт – объединением подразделений финансовой разведки. ПФР должны играть большую роль в ФАТФ – это та составляющая группы, которая выполняет важную оперативную работу.

ФБ: Возвращаясь к текущей работе ФАТФ, хотелось бы задать вопрос о роли России в вашей организации и возможных совместных проектах, которые могут быть реализованы в ближайшем будущем.

Д.Л.: Россия – один из важнейших членов ФАТФ. Во-первых, она представлена в Управляющей группе ФАТФ (это рабочий орган при Президенте, который консультирует его по самым важным стратегическим вопросам). Во-вторых, еще один российский представитель является сопредседателем Рабочей группы по рискам, трендам и методам (RTMG). Данная группа сейчас играет важную роль в деятельности ФАТФ, поскольку именно она помогает актуализировать наше понимание того, как финансируется ИГИЛ.

Кроме того, у России есть практический опыт как самостоятельной борьбы с финансированием терроризма, так и взаимодействия с другими странами, перед которыми стоит эта проблема. Также важна и наработанная вашей страной практика перехода от бумажной работы к практическим действиям – здесь Россия может сыграть очень мощную лидирующую роль в ФАТФ.

Та работа, которая была продемонстрирована мне в Росфинмониторинге, доказывает, что многим странам есть чему поучиться у России. Очень полезны знания российского ПФР в части получения информации, ее обработки и использования. Росфинмониторинг – одно из самых сильных ПФР в мире, и его деятельность демонстрирует, что ФАТФ ориентирована на практические результаты в своей работе.

ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.В. ПУТИН ПРОВЕЛ РАБОЧУЮ ВСТРЕЧУ С РУКОВОДИТЕЛЕМ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ Ю.А. ЧИХАНЧИНЫМ

Руководитель Федеральной службы по финансовому мониторингу информировал Президента о борьбе с финансированием терроризма (9 марта 2016 г.)

В. Путин: Юрий Анатольевич, знаю, что вы хотели рассказать о том, как идет работа с партнерами, прежде всего в рамках ФАТФ, по борьбе с финансированием терроризма.

Ю. Чиханчин: Владимир Владимирович, я докладывал, когда прошло первое заседание ФАТФ. Сейчас прошло очередное, и оно полностью посвящено как раз вопросам, связанным с финансированием терроризма.

Надо сказать, что неоднозначное отношение к этому вопросу проявляют различные страны, но мы свою позицию отстаиваем, согласовываем с вами, прорабатываем три основных направления.

Первое – это международные террористические центры, их ячейки на различных территориях, в том числе на территории России. Второй блок – это террористы, которые попали и воюют на территории Сирии, на территории, подконтрольной ИГИЛ. И третье – это бизнес, который оказывает содействие и зарабатывает на терроризме.

Мы подключили к решению этих вопросов своих коллег, в первую очередь из СНГ, это главы фи-

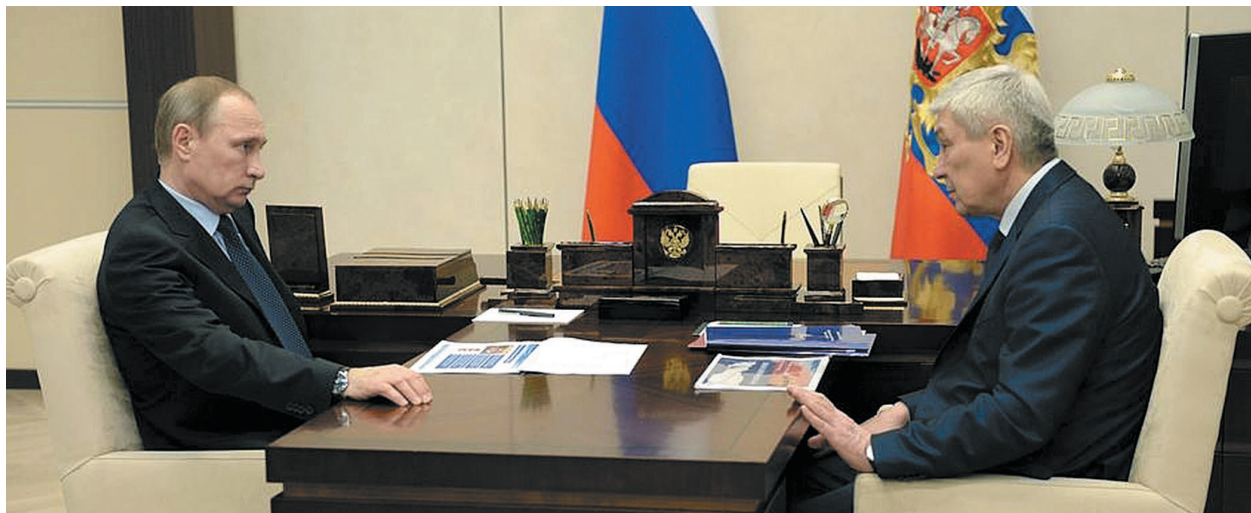
нансовых разведок, Евразийская рабочая группа – это как ФАТФ, подключили страны БРИКС и провели накануне встречу с представителями рабочей группы Сирии, Ирака, Ирана и России. Мы согласовали общий подход, и этот подход дал возможность нам на площадке ФАТФ запустить нашу методологию по решению всех этих вопросов.

Надо сказать, что, действительно, если касаться международных террористических центров, их ячеек, то в этом году совместно с ФСБ нам удалось выявить только на территории России 42 таких ячейки. Если говорить о действиях с коллегами, то еще порядка 30 мы увидели в других странах.

В общей сложности, если говорить непосредственно о террористах, то только в перечень официальных, «публичных» террористов у нас внесено в прошлом году 1500 человек. Более 3500 счетов заморозено.

Появились материалы на сегодняшний день и в отношении бизнеса, который оказывает содействие терроризму. Мы работаем как по российским, так и по иностранным компаниям.

Ведем сегодня совместную работу с Мальтой, Францией. Есть некая работа с Турцией, прора-



батываем на сегодняшний день. Разрабатываются международные террористические центры за рубежом. В частности, очень плотно сейчас работаем с французами.

Одна из ячеек уже арестована во Франции, наши выходцы с Кавказа организовали. На территории России было более 1000 человек, с кем они поддерживали контакты, отправляли деньги в этом направлении. Часть из них – к сожалению, так получилось, – ушла воевать в ИГИЛ. Это основные наши действия, которые мы прорабатываем.

Нужно сказать, что наиболее хорошие результаты наша методика показала на площадке СНГ. Очень хорошо поработал Кыргызстан, у них выявлено около 500 человек, имеющих отношение к ИГИЛ. Десятки уголовных дел. И несколько дел мы с ФСБ ведем сегодня с Кыргызстаном. Это лица, которые оказались на территории России. Мы здесь очень плотно работаем.

Конечно, вызывает очень большую озабоченность – и мы работаем здесь совместно с Администрацией, ФСБ – то, что даже на появление в социальных сетях объявлений о том, что деньги нужны для войны с «неверными», жители России откликаются и отправляют. К сожалению, эти факты имеют место, используются электронные кошельки. Что толкает на это людей? У каждого, наверное, своя причина, приходится разбираться. Большинство из них мы выявили. В общей сложности где-то несколько десятков человек. Эта работа ведется у нас.

Хотел бы сказать, что и на площадке ФАТФ неплохие результаты совместной работы, в первую очередь касающиеся бизнеса. Эксперты доложили о том, что сегодня активно, после того как уничтожены были нефтеперерабатывающие заводы, трубопроводы, идет попытка добыть запчастей для этих заводов.

В. Путин: На территории, контролируемой ИГИЛ.

Ю. Чиханчин: Да, конечно. И сегодня совместно с ООН ведется очень активная работа, в ближайшие дни появится список запчастей, которые необходимы для нефтепереработки в зоне ИГИЛ.

Такой же список, только по культурным ценностям, появится на сайте Евросоюза. Тоже прорабатывается, и уже банки, коммерческие организации, частные лица будут знать, что это ценности, которые вывозятся со стороны ИГИЛ.

Что касается бизнеса – еще раз, – по данным экспертов ФАТФ, которые озвучены на пленарном заседании, около ста нефтеперерабатывающих заводов сегодня в Европе демонтируется, и есть опасения, что они могут оказаться в зоне ИГИЛ. Сориентировали всех участников и все страны. Мы в этом направлении работаем.

Вот так примерно строится на сегодняшний день работа по вопросам, связанным с финансированием терроризма.

РОСФИНМОНИТОРИНГ ПОДВЕЛ ИТОГИ РАБОТЫ В 2015 ГОДУ

19 февраля 2016 года состоялось заседание коллегии Росфинмониторинга «Об итогах работы Федеральной службы по финансовому мониторингу и основных задачах на 2016 год». В мероприятии приняли участие представители Администрации Президента РФ, Министерства иностранных дел РФ, Министерства обороны РФ, ФНС, ФСКН, Банка России и других ведомств

*Ирина Валериевна Иванова,
главный редактор*

В своем вступительном слове глава финансовой разведки России Ю.А. Чиханчин подчеркнул, что минувший год внес серьезные коррективы в направление работы всех участников национальной антиотмывочной системы, в том числе и в работу Росфинмониторинга как ее координатора. Возросшая угроза терроризма вынуждает предпринимать усиленные меры на всех фронтах – и внутреннем, и международном.

Основные показатели озвучил в своем выступлении заместитель директора А.С. Клименченко.

В 2015 году значительные усилия Службы были направлены на становление и развитие принципиально новой системы межведомственного контроля за расходованием средств гособоронзаказа (ГОЗ) в соответствии с введенными в действие с 1 сентября 2015 г. новыми положениями Федерального закона «О государственном оборонном заказе».

Так, в рамках данной системы начал функционировать институт уполномоченных банков, запущен механизм использования отдельных счетов для расчетов по контрактам ГОЗ, вве-

дены новые требования по обязательному контролю операций, дополнительные основания для отказа в проведении операций и ряд других инноваций.

В 2015 году осуществлялся мониторинг в отношении 22,5 тыс. контрактов ГОЗ на общую сумму 800 млрд рублей и около 9,5 тыс. исполнителей.

Уполномоченными банками направлено более 40 тыс. сообщений, в том числе:

- около 21 тыс. сообщений об открытии отдельных счетов исполнителями ГОЗ;
- около 20 тыс. сообщений о финансовых операциях на сумму 1,3 трлн рублей;

В целом можно констатировать, что система контроля в сфере гособоронзаказа в основном создана и позволяет осуществлять мониторинг расходования средств и выявлять узкие места в системе финансирования и исполнения контрактов. В 2016 году предстоит решить целый ряд комплексных вопросов, направленных на дальнейшее развитие этой работы.



В рамках исполнения Перечня поручений Президента Российской Федерации № Пр–1032 от 07.05.2014 «О мерах по повышению устойчивости осуществления платежных, расчетных и иных финансовых операций хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для российской экономики» в течение года осуществлялся комплексный анализ стратегических и системообразующих предприятий.

Пристальное внимание было обращено в 2015 году на финансовые институты в связи с существованием таких угроз, как

- вовлеченность в теневые и преступные схемы;
- рост объемов сомнительных операций, связанных с выводом денежных средств за рубеж, в первую очередь в офшоры;
- вывод активов финансовых организаций перед отзывом лицензий;
- использование финансовых институтов в целях финансирования терроризма.

В 2015 году в Росфинмониторинг поступило около 22 млн сообщений (что больше, чем в 2014 году, в 1,7 раза), из них:

- примерно 10 млн сведений по операциям, подлежащим обязательному контролю;
- около 12 млн сообщений о подозрительных операциях (СПО), по сравнению с 2014 годом количество операций выросло в 2,5 раза.

Всего финансовой разведкой в прошлом году проведено около 40 тыс. финансовых расследований.

В результате проведенных финансовых расследований, к примеру, в кредитно-финансовой сфере удалось пресечь деятельность четырех теневых площадок с объемом обналаживания более 140 млрд рублей, двух площадок, связанных с выводом денежных средств за рубеж; пресечена выдача кредитных средств неблагонадежным клиентам банками с госучастием на сумму 3,2 млрд рублей. В отношении менеджмента банков, осуществляющих преступные схемы, возбуждено более 35 уголовных дел.

Результаты деятельности Росфинмониторинга за 2015 год

Общий объем сохраненных бюджетных средств**100,2 млрд руб.**

Наложено арестов на имущество	44,6 млрд руб.
Пресечено финансирование недобросовестных подрядчиков	30,8 млрд руб.
Не выданы кредитные средства неблагонадежным клиентам банками с госучастием	3,2 млрд руб.
Доначислено налоговых платежей	9,5 млрд руб.
Доначислено таможенных платежей	0,4 млрд руб.
Пресечено незаконное возмещение НДС	1,3 млрд руб.
Объем пресеченного вывода денежных средств за рубеж	10,4 млрд руб.

Общий объем средств, возвращенных государству**15,7 млрд руб.**

Взыскано налоговых платежей	6,4 млрд руб.
Взыскано таможенных платежей	0,03 млрд руб.
Конфисковано имущества и возмещен ущерб по уголовным делам	6,4 млрд руб.
Конфисковано имущества и возмещен ущерб по гражданским делам	1,8 млрд руб.
Взыскано штрафов в рамках уголовного судопроизводства	1,1 млрд руб.

РОССИЯ И ЕЕ МЕСТО В МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЕ ПОД/ФТ

О СОВЕЩАНИИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ФИНАНСОВЫХ РАЗВЕДОК ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ

21 января 2016 года в Росфинмониторинге состоялось совещание руководителей подразделений финансовых разведок стран СНГ, подписавших соглашение о Совете руководителей глав ПФР Союза Независимых Государств, под председательством директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю.А. Чиханчина. В мероприятии приняли участие главы и представители финансовых разведок Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, а также представитель Исполнительного комитета СНГ

*Ирина Валериевна Иванова,
главный редактор*

В приветственном слове Ю.А. Чиханчин подчеркнул важность объединения усилий разведок Содружества в противодействии финансированию терроризма в условиях возросшей угрозы со стороны «Исламского государства» (запрещенная в РФ террористическая организация). Одним из направлений совместной работы стала операция «Барьер», призванная повысить эффективность пресечения финансовой поддержки боевиков, а также обеспечить максимальную оперативность информационного обмена между ПФР государств – участников СНГ.

В докладе российской стороны были представлены итоги участия Российской Федерации

в чрезвычайной сессии ФАТФ, которая состоялась в Париже в декабре 2015 года. Среди предложений, выдвинутых тогда Россией, стоит особо отметить призыв сконцентрировать глобальные усилия на пресечении финансирования и предоставления любой материальной помощи ИГИЛ для обеспечения выполнения соответствующих положений Резолюции 2199 СБ ООН.

Это прежде всего подразумевает предложение российской делегации включить в стандарты ФАТФ новые обязывающие параграфы данной резолюции, которые направлены именно на борьбу с ИГИЛ и содержат ряд принципиально новых моментов, не охваченных ранее. В частности,



русская финансовая разведка предложила дополнить глоссарий ФАТФ новым понятием – «экономические ресурсы», которые могут быть переданы террористам или использованы ими, и предложила замораживать эти ресурсы. Резолюция 2199 содержит развернутое определение этих ресурсов, к которым отнесены нефть, продукты ее переработки, другие природные ресурсы и любые другие активы, которые могут быть получены с их помощью.

Кроме того, Россия намерена добиваться применения жестких мер к финансовым учреждениям, сознательно идущим на нарушения санкционного режима. Резолюция предписывает принятие эффективных мер по перекрытию доступа ИГИЛ к мировой финансовой системе. В этой связи Российская Федерация намерена требовать установления для финансовых учреждений четких обязательств по выявлению и пресечению попыток ИГИЛ воспользоваться их услугами для получения или перевода прибыли от реализации подлежащих замораживанию ресурсов, получения пожертвований, закупки оружия и осуществления любых финансовых транзакций.

Важным аспектом позиции России является намерение обязать международное сообщество криминализировать торговлю с «Исламским го-

сударством». Впервые в истории мы являемся свидетелями того, что в борьбе с терроризмом мир столкнулся не с радикальной организацией, а с силой, объявившей себя государством, которое считает себя вправе вести международную торговлю. Введение понятия «преступления финансирования терроризма» в уголовные кодексы стран-участниц ФАТФ позволит рассматривать покупку и продажу «террористической» нефти как сознательный акт спонсирования ИГИЛ.

По итогам совещания представители финансовых разведок обсудили конкретные результаты, достигнутые по линии противодействия финансированию терроризма, а также выработали дальнейшие шаги – как практические, так и методологические.

В связи со вступлением в силу поправок к российскому законодательству в сфере ПОД/ФТ, внесенных Федеральным законом № 134-ФЗ от 28.06.2013, в ходе мероприятия было подписано обновленное Соглашение между Федеральной службой по финансовому мониторингу и Департаментом финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (от 21.01.2016).

РОССИЯ – СОВЕТ ЕВРОПЫ: 20 ЛЕТ ВМЕСТЕ!

21 апреля 2016 года в Федеральной службе по финансовому мониторингу под председательством директора Службы Ю.А. Чиханчина состоялось заседание круглого стола, посвященного 20-летию вступления Российской Федерации в Совет Европы, на тему «Место и роль антиотмывочных механизмов в европейских институтах»

В мероприятии приняли участие статс-секретарь – заместитель директора П.В. Ливадный, начальник отдела Министерства финансов Польши, заместитель председателя МАНИВЭЛ Эльжбета Франков-Яшкевич, атташе Финансовой гвардии при посольстве Италии Клаудио Рампони, научный эксперт МАНИВЭЛ, бывший исполнительный секретарь МАНИВЭЛ Джон Рингут, советник-посланник по экономическим делам посольства Сербии

Марьян Божович, чрезвычайный посланник и полномочный министр посольства Республики Армения в Российской Федерации Артур Манасерян.

В приветственном слове Ю.А. Чиханчин поздравил собравшихся гостей с 20-летием вступления Российской Федерации в Совет Европы, а также напомнил, что Совет Европы, созданный в далеком 1949 году, стал одной из первых международных организаций, которая направила фокус своего внимания на противодействие отмыванию денег.



Юрий Чиханчин:

«В наше время Совет Европы является одним из признанных лидеров региона в разработке универсальных международных антиотмывочных стандартов. Достаточно сказать, что Страсбургская конвенция 1990 года об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности была разработана Советом Европы. Эта конвенция развила положения Венской конвенции ООН 1989 года, распространив их действие на доходы, полученные от широкого списка преступлений, а не только от незаконного

оборота наркотиков. Кроме того, конвенция заложила основные механизмы и положения по конфискации имущества, полученного преступным путем.

Дальнейшее развитие международного законодательства в европейском регионе выразилось в разработке и принятии Варшавской конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансирования терроризма 2005 года. Хочу отметить, что Росфинмониторинг сейчас находится на завершающем этапе согласования законопроекта о ратификации Российской Федерацией данной конвенции».

Заместитель председателя МАНИВЭЛ Эльжбета Франков-Яшкевич рассказала в хронологическом порядке о поступательном движении

Российской Федерации в МАНИВЭЛ вплоть до снятия страны в сентябре 2014 года с процедуры мониторинга.



Эльжбета Франков-Яшкевич:

«Представители России демонстрируют высокий уровень знаний во время дискуссий по своим отчетам. Являясь хорошо подготовленными оценщиками, они также активно участвуют в оценках и дискуссиях по отчетам других стран. Российская Федерация поддерживала и продолжает поддерживать секретариат МАНИВЭЛ своими специалистами. Сотрудники Росфинмониторинга принимают участие в миссиях Комитета, готовят сообщения, исследования документов, присылаемых странами-

участницами. Хочу сказать о высокой важности для МАНИВЭЛ российского опыта, приобретенного в ходе работы в ФАТФ, ЕАГ, АТГ, ряде других международных организаций. Следует отметить, что Россия придает большое значение участию в мероприятиях, направленных на разработку и совершенствование международных стандартов ПОД/ФТ, а также деятельности по дальнейшему внедрению этих стандартов в правовые системы участвующих в данной работе государств. Указанные задачи реализуются Росфинмониторингом в рамках ФАТФ, региональных групп по типу ФАТФ и иных международных структур».

Г-жа Франков-Яшкевич также подчеркнула, что в последнее время одним из главных направлений работы всех международных организаций стало противодействие финансированию терроризма, и страны – члены МАНИВЭЛ должны усилить сотрудничество в этой борьбе.

Джон Рингут, в недавнем прошлом исполнительный секретарь МАНИВЭЛ, а ныне эксперт

Комитета, сообщил, что связан с Советом Европы примерно столько же, сколько Россия состоит в Совете Европы. Г-н Рингут проинформировал о становлении системы ПОД/ФТ в Совете Европы, а также о том, что влияние России в МАНИВЭЛ с момента ее вступления неуклонно росло.



Джон Рингут:

«Это уже седьмое мое посещение России, и мне хотелось бы поблагодарить Юрия Анатольевича Чиханчина за ту дружбу, которая сложилась между нами за все годы работы, и, конечно же, поблагодарить в вашем лице Виктора Алексеевича Зубкова (первый глава финансовой разведки России – ред.), которого мы до сих пор вспоминаем с теплотой и благодарностью. Мне выпала честь возглавлять первую оценочную

миссию в России во время первого раунда в июне 2000 года. Тогда только формировался фундамент российской антиотмывочной системы, но в период до второй оценки прогресс Российской Федерации стал исключительной по любым меркам историей успеха. Уже в июне 2002 года Россия вышла из черного списка, а спустя всего год она стала полноправным членом ФАТФ. Отдельно хотелось бы отметить гигантскую работу Владимира Нечаева, которую он провел для МАНИВЭЛ и в ранге председателя, вице-председателя и члена бюро».

Г-н Рингут отметил, что успешное прохождение нового раунда взаимных оценок теперь заключается в следующем: страна должна продемонстрировать группе оценки, что она эффективно реализует на практике международные стандарты с учетом контекста реальных рисков ОД/ФТ, с которыми сталкивается финансовая система страны. По словам эксперта, практика последних отчетов о взаимной оценке показывает, что отныне представители прокуратуры и правоохранительных

органов должны будут указывать и на доведение дел до суда, и на конфискацию активов. Также г-н Рингут подчеркнул, что в 2016 году важно создать систему статистики, сбора и предоставления данных, подкрепляющих те ответы, которые Россия будет давать в 2019 году ФАТФ, МАНИВЭЛ и ЕАГ.

Исполнительный секретарь ЕАГ Владимир Нечаев в своем выступлении уделил внимание важности развития горизонтального сотрудничества региональных групп по типу ФАТФ.



Владимир Нечаев:

«Когда я был президентом и вице-президентом ФАТФ, то смог посетить все девять существующих региональных групп. И могу сказать, что МАНИВЭЛ считаю самой

сильной по составу РГТФ, вторая, на мой взгляд – АТГ, так как в ней участвуют порядка десяти членов ФАТФ, включая США, Австра-

лию и Китай. Хочу отметить, что у Евразийской группы сложилось очень тесное сотрудничество с МАНИВЭЛ, включая совместное проведение обучающих мероприятий, семинаров, участие в оценке Армении. Не исключаю возможности проведения совместного пленарного заседания ЕАГ и МАНИВЭЛ – Российская Федерация сможет таким образом способствовать укреплению горизонтального сотрудничества между нашими РГТФ».

В заключение заседания глава финансовой разведки поблагодарил всех собравшихся гостей и еще раз отметил особое место и роль международной и национальных антиотмывочных систем в функционировании Европейских институтов.

Юрий Чиханчин: «Подводя итог сказанному, отмечу, что за годы работы российских делегаций на площадке МАНИВЭЛ все единодушны в одном мнении – в системе региональных групп по типу ФАТФ Совет Европы в лице МАНИВЭЛ по праву занимает одно из ключевых мест».

МЕЖДУНАРОДНЫЙ БЛОК

К НОВОЙ СТРУКТУРЕ РАБОЧИХ ГРУПП

В период с 1 по 5 февраля 2016 г. в Монте-Карло (Монако) проходило очередное заседание Комитета и рабочих групп Группы Эгмонт. Ключевым вопросом повестки стал вопрос противодействия финансированию терроризма и трансформации рабочих групп

Инесса Андреевна Лисина,
заместитель главного редактора

Церемонию открытия заседания посетил правящий князь Монако Альбер II. Приветствуя участников встречи, он отметил, что современный мир может существовать только в условиях безопасности, важной частью которой являются стандарты противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма. Постоянный рост количества стран – членов Группы демонстрирует эффективность и значимость Группы Эгмонт.



Значительное количество вопросов, обсуждаемых на мероприятии, были связаны с трансформацией структуры рабочих групп: выборами председателя и сопредседателей, утверждением планов и внутренних процедур, обсуждением во-

просов преемственности незавершенных проектов. В соответствии с произошедшими изменениями, в составе Группы будут функционировать четыре рабочих группы:

- по политике и процедурам;
- по техническому содействию и обучению;
- по вопросам членства, поддержки и соответствия;
- по информационному обмену в сфере ОД/ФТ.

Вопросы противодействия деятельности террористических организаций и иностранных боевиков-террористов выводят на первый план необходимость эффективного и оперативного обмена информацией между ПФР и устранения всех возможных преград на пути движения необходимых сведений. Большинство участников заседания отметили отсутствие значительных препятствий в сфере информационного обмена и выразили готовность к его усилению.



Ряд террористических актов, произошедших в последнее время, актуализировал вопросы взаимодействия ПФР, правоохранительных органов и служб безопасности. Заседания всех девяти региональных групп были посвящены данным аспектам деятельности, а на заседании новой группы по информационному обмену было принято решение о реализации проекта по составлению списка контрольных мероприятий после критических событий.

Расширение количества государств-членов – одна из приоритетных задач Группы Эгмонт. В настоящий момент кандидатами на вступле-

ние являются Туркменистан (вопрос о членстве будет рассмотрен на следующем заседании), Ирак, Нигерия, Сальвадор. Рекомендован к вступлению в Группу Эквадор, а также принято положительное решение о членстве Панама – страна устранила значительные недостатки в национальной системе ПОД/ФТ.

На церемонии закрытия заседания присутствовал министр финансов Монако М.Ж. Кастеллини. Он поблагодарил всех участников за ту важную работу, которую они выполняют в рамках своей деятельности в ПФР по всему миру.

Официальное сообщение

Группа Эгмонт на очередном межсессионном заседании в Монако приняла коммюнике по усилению борьбы с финансированием терроризма (ФТ). Под нижеследующим документом подписалась и делегация Федеральной службы по финансовому мониторингу во главе с первым заместителем директора Ю.Ф. Коротким.

Нарастающая активность террористов и террористических организаций, таких как ИГИЛ, «Аль-Каида» и их сообщников, и распространение иностранных террористов-боевиков, как показали недавние террористические акты в Индонезии, Египте, Франции, Ливане, Мали, Саудовской Аравии, Турции и Соединенных Штатах, представляют серьезную угрозу для безопасности и стабильности международной финансовой системы.

В ответ члены Группы Эгмонт направили свои усилия на проведение оперативного анализа

системы финансирования террористов-боевиков ИГИЛ. Анализ определил проблемы в обмене информацией и подчеркнул его роль в борьбе с финансированием терроризма (ФТ).

Для решительного ответа на возрастающую угрозу 1 февраля 2016 года было созвано внеочередное совещание руководящего органа Группы. На встрече присутствовали главы от 102 подразделений финансовой разведки или их назначенные представители. Группа Эгмонт как международная группа, объединяющая своих членов для обмена опытом и финансовой информацией, направила усилия на получение максимальной отдачи от своей уникальной глобальной сети.

Во время этого внеочередного межсессионного заседания главы ПФР в контексте оценок риска ФТ каждой из юрисдикций приняли сле-

дующие рекомендации и инициативы, направленные на:

- обеспечение партнеров по работе показателями финансирования терроризма, чтобы помочь в распознавании подозрительной финансовой деятельности;
- сотрудничество с местными службами разведки в целях улучшения потока информации по ФТ;
- изучение полезности международных денежных переводов с точки зрения борьбы с ФТ;
- рассмотрение вопроса о предоставлении информации о курьерах, перевозящих наличные деньги или безналичные инструменты через границы;
- определение необходимости расширения круга субъектов, отчитывающихся в случае подозрительных операций;
- обновление основополагающих документов Группы Эгмонт, чтобы сделать возможным спонтанный и многосторонний обмен информацией;
- реализацию решения для обеспечения надлежащего доступа к нескольким

источникам информации, необходимым для обмена действенной информацией для борьбы с угрозами ФТ;

- продолжение сотрудничества с Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), которая устанавливает международные стандарты ПОД/ФТ, для преодоления проблем доступа и совместного использования информации и обеспечения международных стандартов, позволяющих эффективно бороться с финансированием терроризма;
- стремление совершенствовать возможности ПФР на пути к достижению цели – в знаниях, опыте и технологиях, – чтобы получать больше пользы от информации, обмениваться данными финансовой разведки и обеспечивать взаимодействие.

Осуществляя эти инициативы и принимая к сведению указанные рекомендации, Группа Эгмонт демонстрирует, что она признает свою важную роль в борьбе с финансированием терроризма. Непрерывное улучшение качества информации финансовой разведки через уникальную глобальную сеть является приоритетом Группы Эгмонт. Группа Эгмонт стремится поддерживать своих членов и в дальнейшем сотрудничать с международными партнерами в борьбе с финансированием терроризма.

ОБ УЧАСТИИ В ПЛЕНАРНОЙ СЕССИИ ФАТФ

Сотрудники Росфинмониторинга в составе межведомственной делегации, включавшей в себя представителей МИД России, ФСБ России, МВД России, Минфина России и Банка России, приняли участие в состоявшейся в Париже в период с 15 по 19 февраля 2016 года пленарной сессии Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)

Ирина Валериевна Иванова,
главный редактор

С учетом продолжающейся эскалации террористической угрозы главенствующей темой форума в очередной раз стало противодействие финансированию терроризма.

Одним из основных вопросов повестки дня пленарного заседания являлся пересмотр по инициативе Российской Федерации Стандартов ФАТФ, в частности ключевой Рекомендации 5 («Криминализация финансирования терроризма») в целях безотлагательного и всеобъемлющего выполнения антитеррористических Резолюций Совбеза ООН 2199 и 2253.

Однако мнения юрисдикций по данному вопросу разделились, в частности, в контексте прозвучавшего российского предложения о включении термина «экономические ресурсы и различные виды финансовой поддержки ИГИЛ» в понятие «финансирование терроризма». Было принято решение о том, что в межсессионный период ФАТФ подготовит документ, обосновывающий необходимость внесения изменений в Стандарты ФАТФ. Он представлен на пленарном заседании Группы в июне 2016 года.

В целях усиления борьбы с финансированием терроризма утверждена консолидированная стратегия, устанавливающая основные цели и приоритеты глобальной сети ФАТФ/РГТФ.

Одним из важнейших пунктов обновленной стратегии является совершенствование информационного обмена как на международном, так и на национальном уровнях. В этой связи в преддверии пленарной недели ФАТФ провела две специальные встречи, в которых также принимали участие российские эксперты: с представителями частного сектора и с Группой по борьбе с финансированием ИГИЛ. Итоги указанных мероприятий также нашли свое отражение в стратегии.

Внесены изменения и в Методологию оценки национальных систем противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Так, в нее включены требования о запрете финансирования иностранных террористов-боевиков. Также был пересмотрен основной документ, регламентирующий взаимоотношения ФАТФ и РГТФ, – «Цели и принципы глобальной сети ФАТФ».

Продолжена работа в сфере снижения рисков и надлежащей имплементации риск-ориентированного подхода в различных сферах. Пленум утвердил обновленный документ «При-



менение риск-ориентированного подхода в отношении поставщиков услуг перевода денежных средств и ценностей». Продолжается работа по аналогичному руководству в сфере корреспондентского банкинга.

В ходе пленарной сессии актуализированы серый и черный списки юрисдикций, имеющих стратегические недостатки в национальных системах ПОД/ФТ и представляющих угрозу мировой финансовой системе.

По итогам обзора прогресса черный список поредел за счет исключения из него Мьянмы. Теперь в нем фигурируют всего два государства – КНДР и Иран. Серый список покинули Алжир, Ангола и Панама.

В отношении Бразилии ФАТФ выпустила специальное публичное заявление в связи с тем, что у страны, невзирая на принятое новое законодательство, остаются некоторые недостатки в части надлежащей криминализации финансирования терроризма.

Знаковым событием форума стало избрание на пост сопредседателя Рабочей группы ФАТФ по рискам, трендам и методам представителя Российской Федерации Б.В. Торопова, ранее занимавшего пост Исполнительного секретаря Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, а в настоящее время являющегося первым заместителем генерального директора Международного учебно-методического центра финансового мониторинга.

Малайзия официально была принята в члены ФАТФ (страна стала 37-й юрисдикцией – членом организации), а Израиль стал наблюдателем в Группе.

«На полях» пленарного заседания состоялись двусторонние консультации с делегациями Индии, Испании, Китая, ОАЭ, США и Франции. Кроме того, прошли уже ставшие традиционными встреча Совета БРИКС по ПОД/ФТ и Консультативное совещание ЕАГ.

На вопросы редакции журнала отвечает сопредседатель Рабочей группы ФАТФ по рискам, трендам и методам (РТМГ), заместитель генерального директора МУМЦФМ Б.В. Торопов

ФБ: Борис Васильевич, расскажите, когда была создана Группа, и каковы основные направления ее работы?

Б.Т.: Здесь, скорее всего, стоит говорить не о конкретной дате создания Рабочей группы (РГ) ФАТФ по рискам, трендам и методам, а о ее корнях, генезисе и трансформациях.

Как таковая, эта Группа выросла из РГ по типологиям. Формально идея внесения изменений в структуру рабочих органов ФАТФ возникла в качестве инициативы норвежского председательства в ФАТФ на рубеже 2012–2013 годов и была де-факто реализована в ходе пленарной недели организации в Осло в июне 2013 года, когда был принят мандат РГ.

Институционализация РГ была связана в основном с теми новациями, которые тогда полностью поглотили все мировое сообщество ПОД/ФТ. Именно в 2012 году была принята новая

редакция Рекомендаций ФАТФ, которая сменила в качестве руководящего документа для совершенствования национальных систем версию 2004 года. ФАТФ и региональные группы по ее типу только начинали практический этап подготовки к новым раундам взаимных оценок. На повестке дня стояли такие основополагающие вещи, как разработка новой методологии и процедур взаимных оценок ФАТФ. Эти документы были очень актуальны, на них должны были равняться не только РГТФ, но и другие оценочные структуры в сфере ПОД/ФТ.

Одним из важных направлений работы было четкое определение основных подходов к принципам взаимных оценок. Как известно, в новой редакции Рекомендаций ФАТФ появилась очень важная Рекомендация 1, связанная с оценкой рисков. И номер 1 у нее не случаен. Разрабатываемая в тот же период Методология взаимных оценок ФАТФ (принятая в 2013 году), а так-

же документ, регламентировавший процедуры проведения взаимных оценок нового раунда, предполагали организацию работы на направлении проведения всеми государствами, задействованными в мировой системе ПОД/ФТ, национальных оценок рисков. Естественно, что государства, да и сами разработчики, имели много вопросов по этому новому направлению работы.

Таким образом, было решено рабочую группу по типологиям, всегда, в общем-то, и занимавшуюся в своих типологических изысканиях вопросами практического выявления рисков, трансформировать в РТМГ. Задачей же выявления любого риска всегда будет являться определение общего тренда, а впоследствии и методов, которые могут иметь двустороннее понимание: про и контра. В этом заключается основное направление работы и сейчас: практическое осмысление отдельных процессов и трендов, угрожающих мировой стабильности и стабильности отдельных юрисдикций, выработка методов уменьшения этих рисков и угроз в разрезе функционала ФАТФ, и на этой основе – выработка методических рекомендаций для государств.

ФБ: *Какие ключевые риски и вызовы вы видите сегодня для международной системы ПОД/ФТ?*

Б.Т.: Думаю, что основной упор в настоящее время должен быть сделан на практическую работу по вычленению основных рисков для мирового сообщества, связанных с финансированием терроризма. Это и одиночные террористы-боевики, их группы, а также тот бизнес, что всеми силами содействует финансированию убийств и разрушений, которые принес терроризм в нашу жизнь. Все мы видим, насколько опасен этот вырвавшийся на волю черный зверь – ИГИЛ и ему подобные группировки. В последнее время мы наблюдаем шокирующие преступления: события в Брюсселе – городе, где расположена штаб-квартира ЕС, теракты в Париже – городе, где расположена штаб-квартира ФАТФ, страдания народов Ближнего Востока (я имею в виду Сирию и Ирак) и многие другие бесчинства против человечества и человечности в различных регионах мира. Наша главная цель – противодействие подобным проявлениям терроризма. Ясно, что если не будет финансирования этой деятельности, исчезнет и профессиональный терроризм.



Борис Васильевич Торопов

Жизнь идет, и человечество все равно победит терроризм. Это неизбежно. Но надо создать такие условия функционирования международной финансовой системы, чтобы эта черная гидра не смогла бы восстать из пепла.

При этом нельзя забывать и о других традиционных направлениях нашей работы: типологические исследования, раскрывающие технику отмывания денег, методы нечестных дельцов и т.п. Этим РГ тоже будет заниматься.

ФБ: *В каких сферах вы видите основные риски для ПОД/ФТ в будущем?*

Б.Т.: Как я уже говорил выше, сейчас основные риски видятся в проблематике финансирования терроризма, и эта тема из нашей работы еще долго никуда не денется. Тем не менее РТМГ не намерена оставлять и наши традиционные тематические площадки.

Думаю, что в повестке дня наших заседаний в Пусане этим летом, кроме контртеррористической тематики, будут присутствовать и вопросы организации обмена информацией между компетентными органами в сфере ПОД/ФТ, и национальной оценки рисков, и прозрачности бенефициарных собственников, а также координации типологической работы в рамках глобальной сети ФАТФ. И здесь следует отметить широкий спектр типологических тем, которые обсуждают РГТФ.

Кроме того, РГ намерена обсудить перспективы развития инициативы корейского председательства по организации в Пусане постоянно действующего научно-исследовательского центра в сфере ПОД/ФТ (так называемая инициатива TREIN).

ФБ: *Какие методические разработки для противодействия рискам и угрозам принимаются в настоящее время Рабочей группой ФАТФ из того, что уже сейчас можно озвучить для читателей журнала?*

Б.Т.: Лейтмотивом усилий РГ в части разработок методических рекомендаций и руководств на сегодняшний день можно считать нашу работу,

связанную с проблематикой рисков финансирования терроризма.

В ходе пленарной недели в октябре прошлого года были одобрены, а затем опубликованы итоги исследования ФАТФ по проблематике новых рисков, связанных с финансированием терроризма. Эта работа будет нами продолжена. Перевод данного документа опубликован и на русском языке (подробнее о данном отчете ФАТФ читайте на стр. 34).

Совместно с Группой Эгмонт мы продолжаем работать с уже имеющимися инициативами по организации обмена информацией между компетентными в сфере ПОД/ФТ органами. Есть интересные наработки в области прозрачности бенефициарных собственников.

50-Я ПЛЕНАРНАЯ СЕССИЯ МАНИВЭЛ

Правительственная делегация, возглавляемая Росфинмониторингом и включающая в себя представителей МИД России, Банка России и Минфина России, приняла участие в состоявшейся 11–15 апреля 2016 года в Страсбурге 50-й пленарной сессии Комитета экспертов Совета Европы (СЕ) по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ)

Алексей Гурьевич Петренко,

начальник Управления международных связей Росфинмониторинга

Заместитель генерального секретаря СЕ Габриэла Баттани-Драгони (Италия), открывшая мероприятие, в своем приветственном слове подчеркнула особую актуальность эффективного противодействия финансированию терроризма (ПФТ), что, по ее признанию, пока остается больше «благим намерением», чем повседневной практикой. В качестве стимула и инструментария, которые могли бы помочь в решении этой задачи, она назвала недавно принятую Стратегию ФАТФ по наращиванию международных усилий в сфере ПФТ.

В свою очередь, Исполнительный секретарь ФАТФ Дэйвид Льюис, также приглашенный на пленум МАНИВЭЛ, в своем выступлении сделал акцент на необходимости дальнейшего укрепления взаимодействия ФАТФ, созданных по ее модели региональных групп и других профильных международных организаций, в борьбе с терроризмом и другими вызовами и угрозами безопасности.

Беспрецедентным стало проведение в рамках пленарной недели МАНИВЭЛ специальной



сессии, посвященной исключительно теме ПФТ и призванной повысить осведомленность юрисдикций – членов Комитета о динамично трансформирующихся рисках финансирования терроризма, в первую очередь исходящих от ИГИЛ, а также о путях их своевременного устранения. Российскими экспертами была представлена вызвавшая живой интерес аудитории презентация, подробно разъясняющая суть инициированных нашей страной антиигиловских резолюций СБ ООН 2199 и 2253 и необходимость инкорпорации их положений в Стандарты ФАТФ.

Делегация Еврокомиссии (ЕК) проинформировала о практических шагах, направленных на скорейшую имплементацию европейскими странами положений принятой в мае 2015 года 4-й Директивы ЕС о предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег и финансирования терроризма. Среди перечисленных шагов ЕК в настоящее время проводит наднациональную оценку рисков по специально разработанной методологии, а также формирует список высокорисковых, с точки зрения ОД/ФТ, стран, к финансовым учреждениям которых будут применяться усиленные меры надлежащей проверки клиентов (НПК).

Дискуссия, развернувшаяся в отношении отчета о взаимной оценке Сербии в рамках нового раунда, была затяжной и напряженной. Обсуждение касалось не столько технического соответствия режима ПОД/ФТ Сербии стандартам ФАТФ, сколько эффективности их правоприменения. В частности, рядом делегаций были сформулированы претензии к Сербии в части

недостаточно четкого понимания собственных рисков финансирования терроризма, а также малого количества расследований и полного отсутствия обвинительных приговоров по этому составу преступления. Также в качестве недочетов обозначены пробелы в надзорной деятельности в отношении традиционно высокорискового сектора НКО.

Заслушаны отчеты о прогрессе в совершенствовании национальных систем ПОД/ФТ Литвы, Македонии, Молдовы, Польши, Румынии, Словакии, Хорватии, Черногории и Чехии. Результаты по большинству из них признаны недостаточными для снятия с мониторинга.

«На полях» заседания состоялся ряд двусторонних встреч. Проведены переговоры по актуальным вопросам профильного сотрудничества с ПФР Джерси, Израиля, Латвии, Лихтенштейна, Мальты, Франции и Эстонии, а также с исполнительными секретарями ФАТФ и МАНИВЭЛ.

Очередное пленарное заседание состоится в Страсбурге в сентябре 2016 года.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ПРЕДСТАВИЛА ПЛАН ДЕЙСТВИЙ НА ПЕРИОД ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВА В ЕАГ

В июне 2016 года в столице Республики Казахстан городе Астане состоялось 24-е Пленарное заседание Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) под председательством директора Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации Юрия Чиханчина

В заседании наряду с государствами – членами ЕАГ приняли участие представители еще 12 государств и 14 международных организаций, обладающих статусом наблюдателей, в том числе Организации Объединенных Наций, Всемирного банка, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС), Азиатского банка развития, Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Группы Эгмонт, региональной группы по типу ФАТФ (РГТФ) и другие.

Мероприятие началось с минуты молчания: 9 июня в Казахстане было объявлено днем национального траура по погибшим в результате теракта в Актобе.

В приветственном слове первый заместитель премьер-министра Республики Казахстан Бакытжан Сагинтаев также подчеркнул, что последние негативные события в мире, появление новых террористических вызовов и угроз заставляют глобальное сообщество искать новые эффективные пути и механизмы взаимодействия.

Ю.А. Чиханчин, Председатель ЕАГ:

«Случившиеся события невольно оказали влияние на повестку нашей встречи: на Пленарное заседание ЕАГ и на состоявшийся накануне Совет глав финансовых разведок стран СНГ, выдвинув на первый план вопросы борьбы с финансированием терроризма. Сегодня вся международная система борьбы с терроризмом должна пересмотреть свои подходы, чтобы совместными усилиями противостоять этой страшной угрозе».

Ю.А. Чиханчин представил свой план действий в качестве Председателя Группы. Среди основных положений:

- повышение эффективности национальных режимов ПОД/ФТ государств-участников ЕАГ, а также прохождение ими оценочных механизмов глобальной сети ФАТФ;



- активизация взаимодействия в сфере противодействия финансированию терроризма, получение конкретных результатов по выявлению и блокированию источников и каналов финансовой подпитки международных террористических организаций, в частности, ИГИЛ (запрещена в России);
- содействие в подготовке государств-членов ко второму раунду взаимных оценок ЕАГ.

Среди итогов пленарной недели предоставление Ирану статуса наблюдателя в Группе. Кроме того, статус наблюдателя в ЕАГ получила Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК).

Важным событием стало снятие с процедур мониторинга Республики Казахстан и Республики Узбекистан, что явилось результатом работы над совершенствованием национальных антиотмывочных систем.

Также в ходе пленарного заседания обсуждались вопросы борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и путей их движения через территорию Евразийского региона и сопряженных с ним стран, риски отмывания денег и финансирования терроризма, процедуры взаимной оценки национальных систем ПОД/ФТ.

В рамках мероприятий пленарной недели состоялась специальная сессия по вопросам противодействия финансированию терроризма (ПФТ). Представитель КТК ООН Светлана Мартынова в своём выступлении сделала акценты на правовых инструментах противодействия финансированию ИГИЛ и иностранным боевикам-террористам (ИБТ). Также в ходе сессии участникам были представлены итоги инициативы ФАТФ по противодействию финансированию терроризма (TFFI), реализация кото-

рой началась в 2015 году и позволила провести мониторинг соответствующих рисков и уязвимостей. С февраля 2016 года эта работа была передана в РГТФ для того, чтобы региональные группы на основе методики ФАТФ выработали свои процедуры мониторинга по ПФТ и выявили уязвимости входящих в них стран. По итогам проведения этой работы в ЕАГ можно констатировать, что в странах группы созданы достаточно серьёзные механизмы и правовая основа для противодействия финансированию терроризма. В ходе сессии была озвучена информация о ещё одном исследовании ФАТФ, в рамках которого страны анализируют риски финансирования терроризма, информационный обмен, доступ к информации и оперативные меры противодействия.

Одним из важных решений пленарной сессии стала оптимизация рабочих групп ЕАГ (это один из приоритетов российского председательства). Количество групп сократилось с пяти до трёх: по взаимным оценкам и правовым вопросам (РГОП), по типологиям (РГТИП) и по техническому содействию (РГТС). Оптимизированная структура рабочих групп позволит снизить нагрузку на государства-члены и сконцентрировать усилия на ключевых направлениях работы ЕАГ.

В ходе пленарной недели прошел семинар по подготовке государств-членов группы к проведению национальной оценки рисков и взаимным оценкам. Эксперты из Армении, Лихтенштейна, Китая, России, Совета Европы и ФАТФ представили свой опыт работы в этой сфере.

Участники пленарной сессии выразили благодарность руководству Республики Казахстан за сердечное гостеприимство и высокий уровень организации мероприятия. Следующее пленарное заседание ЕАГ состоится в ноябре 2016 года в Нью-Дели (Республика Индия).

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ: НОВЫЕ АСПЕКТЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВЫХ РАЗВЕДОК, КОТОРЫЕ ОСУЩЕСТВЛЯЮТ МОНИТОРИНГ ФИНАНСОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ



Евгений Леонидович Логинов,
доктор экономических наук, дважды лауреат
премии Правительства РФ в области науки и
техники, заместитель директора по научной
работе Института проблем рынка РАН (Москва)

«Терроризм – самостоятельная военно-политическая категория, особый вид войны, компонент политической культуры и направление идейного мировоззрения, включающий силовые и иные, представляющие угрозу действия, проявления и тенденции со стороны организованных структур, действующих вне формата государства. Терроризм – это абсолютное оружие меньшинства против большинства. Терроризм – крайняя часть спектра политического, социального, ре-

лигиозного, этнического мотивированного насилия (что частично разграничивает его от организованной преступности, являющейся субъектом экономически мотивированного насилия). Терроризм – это стратегия» (Арас Джангир¹).

Серия террористических актов в Париже, необъяснимые падения самолетов, взрывы в различных городах мира, террористическая война против законной власти в Сирии, ранее террор-война на российском Северном Кавказе – все эти

¹ Джангир А. О четвертой мировой войне // <http://www.archipelag.ru/geopolitics/piryadok/terror/fourth/>

явления поставили вопрос об идущих процессах расширения террористической составляющей в практике деятельности глобальных геостратегических игроков как закономерности проявления острого кризиса ранее сложившейся системы управления мировой экономикой. Террористические операции геостратегического характера являются неотъемлемым элементом глобализированной конкуренции в современной геоэкономической и геополитической среде.

Феномен террористических операций геостратегического характера задействован глобальными политическими игроками с целью ключевого изменения направлений и тенденций развития различных государств, в том числе входящих в группу стран, которые, как считается, определяют судьбу мирового развития (G8; G20 и т.п.). Таким образом, террористические операции геостратегического характера по своей разрушительности почти не отличаются от обычной войны, но «спрессованы» во времени и требуют от организаторов несопоставимо меньших затрат различных ресурсов, скрывая при этом заказчиков и обеляя реальных бенефициаров таких операций.

Речь идет о сверхсложной полицентрической организационной террористической мегасистеме, входящей в важнейшие (пусть и латентные) институты мирового сообщества, используемые для временного силового разрешения противоречий и фазового перехода сегмента миросистемы на основе накопившихся диспропорций к новому формату управления процессами жизнедеятельности и развития социума (они же источник накопления и мультипликации политического и финансового капитала определенных политико-экономических групп (кланов), являющихся реальными заказчиками и выгодоприобретателями таких социотеррористических кризисов)².

Достаточно регулярно такие операции реализуются против России.

Практически ни одно государство не может считать себя в безопасности от таких рисков и угроз. События 11 сентября 2001 г. в США и серия террористических актов в Париже в середине ноября 2015 г. относятся именно к таким операциям.

На мировом уровне одним из важнейших направлений противодействия этим рискам и угрозам является ускоренное развитие национальных систем противодействия незаконным финансовым операциям. Поддержке и упорядочению этого стратегического тренда был посвящен целый ряд международных совещаний, итогом которых было принятие рекомендаций и резолюций, фокусирующих направление усилий государственных ведомств различных стран. Ключевыми такими совещаниями были Брисбенский и Санкт-Петербургский саммиты, а также Лох-Эрнский саммит.

Ряд государств накопили значительный опыт в этой сфере, который нуждается в изучении с целью уточнения наиболее эффективных мер развития российской системы противодействия незаконным финансовым операциям. Наибольший интерес для нашей страны представляет опыт стран так называемой «Двадцатки» и, тем более, опыт ключевой «Семерки» стран из этой «Двадцатки».

Главным методологическим тезисом, определяющим решения Брисбенского, Санкт-Петербургского и Лох-Эрнского саммитов, является то, что ключевым узлом функционирования механизмов незаконных финансовых операций в мировой экономике являются криминальные финансовые коммуникации.

Именно поэтому в развитых, а также новых индустриальных странах резко повысилась роль финансовых разведок, которые осуществляют мониторинг криминальных финансовых коммуникаций.

При этом проблема системных операций теневых характера (прежде всего теневого банкинга и пр.) с учетом сверхкрупного масштаба оперирования финансовыми и материальными ресурсами и контроля активов в современных условиях рассматривается нами как качественно новая, пока не решенная ни в России, ни за рубежом как в теоретическом, так и в практическом плане.

С этой точки зрения в рамках выполнения странами «Семерки» решений названных международных саммитов целесообразно выделить следующие аспекты, которые необходимо учитывать при реализации стратегии развития российской национальной системы противодействия незаконным финансовым операциям.

² Логинов Е. Л. Глобализационная парадигма терроризма: Терроризм как стратегический инструмент глобализированной конкуренции // Системные проблемы экономической безопасности: Собр. соч. в 20 т. – М.: Научтехлитиздат, 2008. Т. 17. – 296 с.



Прежде всего следует сказать о расширении прозрачности деятельности финансовых структур небанковского характера, ключевым трендом чего является идентификация явных и скрытых бенефициаров, которые прямо или косвенно осуществляют существенный контроль юридических лиц. Выявление бенефициаров реализуется в том числе с помощью увеличения количественного международного обмена информацией с повышением порога ее значимости в отношении изучаемых объектов – юридических и физических лиц. Это объективный международный тренд, который будет развиваться и дальше. Фактически речь идет о постепенном последовательном формировании единого интегрированного мирового информационного поля, в равной степени доступного для анализа структурам финансовых разведок разных стран. То есть отдельная страна как бы частично добровольно утрачивает суверенитет в отношении обеспечения закрытости ее хозяйствующих субъектов от внешних акторов. Таким образом, каждая страна передает кластеру финансовых разведок некоторые свои полномочия в отношении мониторинга собственных резидентов, получая возможность мониторинга деятельности зарубежных компаний-нерезидентов.

Повышение роли финансовых разведок, которые осуществляют мониторинг криминальных финансовых коммуникаций, в нашей стране оказалось еще более актуальным, чем за рубежом.

Современный этап развития нашей страны, со всеми его сложностями, определил коренное качественное изменение роли Росфинмониторинга. Эта новая роль заключается в превращении

ведомства из одного из многих других, осуществляющих функции контроля в отношении определенных видов финансовых операций, в важнейший организационный инструмент поддержания экономической стабильности государства.

Оценка угроз и рисков в отношении национальной безопасности, возникающих в связи с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма – это деятельность Росфинмониторинга как ключевого органа по выработке мер противодействия этим угрозам. Она заключается в анализе получаемой Росфинмониторингом информации об операциях с денежными средствами и иным имуществом, на основе которого выявляются, изучаются, оцениваются риски и разрабатываются меры по их устранению.

Полный цикл электронного финансового мониторинга в отношении операций хозяйствующих субъектов является основой обеспечения устойчивости социально-экономического развития нашей страны на основе снижения теневой составляющей путем развития системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в т.ч. гарантией предотвращения «перехвата» госвласти со стороны криминализированных экономических структур олигархического характера.

Финансовый мониторинг становится кризисно эффективным инструментом экономического управления России, а Росфинмониторинг – системообразующим каркасом группы российских государственных ведомств, в функции которых входит противодействие незаконным финансовым операциям с координирующей ролью Росфинмониторинга.

Об этом, например, свидетельствует включение Росфинмониторинга в создаваемую межведомственную систему контроля за использованием бюджетных средств при размещении и выполнении государственного оборонного заказа.

Можно сделать обоснованный прогноз, что данный тренд продолжится и дальше. Именно потому возрастает актуальность системного, комплексного развития взаимодействия различных российских ведомств, в том числе на базе Единой информационной системы и Единого транспортного сервиса Росфинмониторинга, с необходимостью формирования сетцентрической информационной системы управления, интегрирующей сегменты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры органов

госуправления, а также фискальных и правоохранительных органов.

Опыт США показывает, что именно информационно-аналитические технологии создают качественно новую, ранее недостижимую прозрачность поля финансовых и других операций юридических и физических лиц. В США уже реализован и продолжает нарастать качественный отрыв от других стран, включая Россию, по информационно-аналитическим технологиям, используемым спецслужбами. В США реализовано создание мощной группировки разведывательных, коммуникационных и вычислительных систем, создающих качественно новые возможности анализа практически любого оперативного пространства, в т.ч. предусматривающие моделирование и вскрытие латентных отношений между внешне не связанными динамичными системами, отражающими любые интересующие американского аналитика характеристики.

Поэтому, исходя из опыта США, требуется продолжение развития стратегии, реализуемой Росфинмониторингом.

Таким образом, новые разработки в этой сфере направлены на обеспечение внедрения более устойчивых вычислительных и коммуникационных технологий и создание совершенно новых подходов к обеспечению использования информационных сетей и вычислительных систем³. Эти технологии создают качественно новые возможности в сфере финансового мониторинга, идентификации и прогнозирования террористических операций; более эффективного использования

сетевых ресурсов и повышения производительности вычислительной и коммуникационной инфраструктуры⁴.

Возможности новых информационных систем в этой сфере должны позволить лучше понять окружающую экономическую, технологическую и социальную среду, возможности, намерения и действия союзников и противников, расширить права и возможности участников процессов управления, сформировать эффективные стратегии, тактики и планы, осуществлять оперативное управление людьми и ресурсами, необходимое для успеха в этой сфере деятельности Росфинмониторинга.

Новая роль Росфинмониторинга определяет необходимость стать узловой точкой концентрации знаний и компетенций для антикриминальной и антикоррупционной деятельности при реализации эффективного режима противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Это включает внедрение в Росфинмониторинге и взаимодействующих с ним ведомствах качественно новых информационных технологий и аналитических сервисов. Требуется генерация Росфинмониторингом пула базовых компетенций, включая обычное управление, фискальный менеджмент, оперативно-разыскную и следственную деятельность в рамках моделей реализации эффективного режима противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в отношении экономики России и в перспективе с распространением на государства – члены Евразийского экономического союза.

³ Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н. Новые информационные технологии мониторинга, идентификации и прогнозирования противоправных проявлений: выход на новое качество управления // Вестник Московского университета МВД. – 2013. – №2. – С.226–231.

⁴ Логинов Е.Л., Матвеев А.Г. Проблемы выявления и идентификации участников организационных сетей, осуществляющих скрытое оперирование финансовыми и имущественными активами // Борьба с коррупцией как ключевой элемент усиления мировой системы ПОД/ФТ: материалы международной научно-практической конференции, Москва, 14 мая 2015 г. / Федер. служба по фин. мониторингу, Междунар. учебно-метод. центр фин. мониторинга; под. ред. Глотова В.И. – М.: МУМЦФМ; Ярославль: Литера, 2015. – С.44–50.

РЕЗУЛЬТАТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ТИПОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ СУЩЕСТВУЮЩИХ И ПОЯВЛЯЮЩИХСЯ РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)
в октябре 2015 года опубликован отчет «Новые появляющиеся риски финансирования
терроризма» (далее – Отчет)



Михаил Владимирович Колинченко,
заместитель начальника отдела Управления по противодействию
финансированию терроризма Росфинмониторинга

Справка

ФАТФ является независимым межгосударственным органом, который разрабатывает и содействует распространению документов, направленных на защиту международной финансовой системы от отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ признаны в качестве международного стандарта в области противодействия отмыванию денег и борьбы с финансированием терроризма (ПОД/ФТ).

Основной целью данного Отчета является анализ недавно выявленных способов и тенденций финансирования терроризма, обозначенных как **«новые появляющиеся риски ФТ»**. В Отчете также представлен обзор традиционных способов, методов и инструментов, используемых террористами и террористическими организациями для сбора, перемещения и хранения средств, для оценки их текущей роли и важности.

Противодействие финансированию терроризма (ПФТ) остается приоритетным направлением деятельности ФАТФ, учитывая угрозу, представляемую террористическими организациями. Эта угроза также исходит от небольших террористических ячеек или отдельных террористов, которые могут

совершать террористические акты и наносить существенный ущерб обществу. В этой связи важно выявлять и ликвидировать сети финансирования террористических группировок всех типов.

В Отчете содержится анализ деятельности ряда террористических организаций, начиная от отдельных террористов или мелких террористических ячеек и заканчивая развитыми международными сетями, такими как запрещенные в России организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), «Боко Харам» и «Аль-Каида» с ее ответвлениями и филиалами. Организации, рассматриваемые в Отчете, включены либо в списки ООН, либо в национальные списки стран.

Структурно Отчет состоит из следующих отдельных разделов:

1. Управление финансами террористических организаций.
2. Обзор традиционных способов и методов финансирования терроризма.
3. Новые появляющиеся риски финансирования терроризма.

В данный Отчет включены информация и сведения, предоставленные делегациями различных стран, входящих в глобальную сеть ФАТФ, в том числе Россией¹. Делегации предоставили информацию и ситуационные исследования (примеры), указывающие на новые появляющиеся тенденции и риски.

В Отчете отмечается, что, хотя количество и виды террористических группировок, а также представляемые ими угрозы претерпели изменения со временем, основные потребности террористов в сборе, перемещении и использовании денежных средств остались прежними. Однако по мере изменения размера, состава и структуры террористических организаций также меняются и способы, используемые ими для сбора и управления денежными средствами.

Что касается оценки актуальности традиционных методов финансирования терроризма, то общий вывод состоит в том, что, несмотря на развитие и изменение этих методов, они продолжают представлять значительные риски (см. Справку на стр. 36).



В разделе, посвященном **новым появляющимся рискам ФТ**, рассматриваются и анализируются уязвимые места и угрозы, представляемые:

1. Иностранцами боевиками-террористами (ИБТ).
2. Сбором денежных средств через социальные сети.
3. Новыми платежными продуктами и услугами.
4. Эксплуатацией природных ресурсов.

Иностранные боевики-террористы не являются чем-то новым, однако резкое увеличение в последнее время потока лиц, отправляющихся в Ирак и Сирию, стало проблемой для многих стран-членов ФАТФ. Иностранные боевики-террористы в основном используют традиционные способы (в частности, самофинансирование) для сбора денежных средств, необходимых им для по-

¹ Совместное руководство исследованием осуществляли Франция и Соединенные Штаты Америки.

ездки в зоны конфликтов. Для перемещения или получения доступа к денежным средствам ИБТ также используют традиционные способы и методы, которые в основном включают перевозку наличных денег, использование банкоматов для снятия денежных средств с банковских счетов, а также использование провайдеров услуг перевода денег и ценностей (УПДЦ).

Новая проблема, с которой столкнулись юрисдикции, связана со сложностью выявления таких людей. Эта сложность обусловлена относительно небольшими денежными суммами, требуемыми для таких лиц, и скоростью, с которой они могут получать необходимые денежные средства.

В качестве одного из методов борьбы с ИБТ и их финансированием Австралия привела пример аннулирования регистрации австралийского провайдера услуг денежных переводов в связи с рисками ФТ. Так, 10 ноября 2014 года Австралийский центр информации об операциях и их анализа (AUSTRAC) аннулировал регистрацию расположенной в Сиднее компании Bisotel Rieh Pty Ltd, оказывавшей услуги денежных переводов. Это было сделано по причине риска ФТ, который представляла компания Bisotel Rieh. Представители AUSTRAC утверждали, что компания Bisotel Rieh не предоставляла точной и правильной отчетности о поручениях на осуществление международных денежных переводов, как то требовалось в соответствии с нормативными актами Австралии в области ПОД/ФТ.

По имеющимся сведениям, в период с января по август 2014 года компания Bisotel Rieh перевела в общей сложности около 18,8 млн австралийских долларов в Турцию и Ливан, и при этом «постоянно забывала» указывать «данные о конечных получателях этих переводов».

По результатам анализа отчетности о клиентах, предоставленной AUSTRAC компанией Bisotel Rieh, и отчетности, полученной от финансовых учреждений, через которые компания Bisotel Rieh отправляла денежные средства, было выявлено расхождение на сумму, составившую примерно 9 млн австралийских долларов. Ранее представители компании Bisotel Rieh также признались, что участвовали в контрабанде наличных денег для боевиков, воюющих в Сирии.

Владельцы компании Bisotel Rieh также признались в сделанном ими заявлении в том, что брат одного из владельцев компании являлся членом запрещенной террористической организации, и в последние месяцы совершал шокирующие поступки в Сирии и Ираке.

Справка

К традиционным способам и методам финансирования терроризма ФАТФ относит следующие:

- **Законные источники:** террористические организации получают значительную поддержку, в том числе финансовую, из законных источников – таких как благотворительные организации, компании. Во многих случаях средства привлекаются посредством самофинансирования (работа, сбережения, пособия по социальному обеспечению), и такие методы привлечения средств в большинстве своем подозрения не вызывают, так как являются законными.
- **Криминальная деятельность:** террористические группировки все чаще используют альтернативные источники финансирования, включая средства, полученные в результате такой преступной деятельности, как незаконная торговля оружием, легализация денежных средств, полученных преступным путем, похищение людей с целью выкупа, вымогательство, рэкет и торговля наркотиками.
- **Государства, поощряющие терроризм:** территории, безопасные для террористических организаций, недееспособные государства и государства, поощряющие терроризм, по-прежнему остаются важнейшими источниками финансирования террористических организаций. Они помогают террористическим организациям привлекать необходимые средства, они еще и способствуют их перемещению и использованию.

Также известны случаи, когда родственники или знакомые сознательно или неумышленно пересылали свои законным образом полученные денежные средства лицам, участвующим в вооруженных конфликтах. Например, по информации одной юрисдикции, в половине поступивших сообщений о подозрительных операциях, возможно, связанных с ФТ, фигурировали люди, имеющие работу, и только в 15% СПО (сообщений о подозрительных операциях) речь шла о безработных (в одной трети сообщений не сообщалось о коммерческой деятельности или роде занятий клиентов).

Доходы от преступной деятельности остаются источником финансирования. Однако в случае ФТ денежные средства, получаемые от преступной деятельности, в целом связаны с мелкими и относительно неорганизованными преступлениями. В последнее время прослеживается следующая тенденция: возможные иностранные боевики-террористы обращаются за получением мелких кредитов одновременно ко многим учреждениям без намерения возратить взятые ссуды.

Кроме того, испанские власти установили случаи участия членов террористических группировок в качестве подставных лиц в мошеннических схемах и аферах с НДС на территории других стран-членов ЕС для получения средств на покрытие расходов, связанных с поездкой в зоны конфликтов. Доходы от такой мошеннической деятельности, как правило, получаются и отправляются в виде наличных денег вне рамок официальной финансовой системы.

В Отчете отмечено, что о роли социальных сетей в разжигании воинствующего экстремизма много сказано, однако гораздо меньше известно о том, как эти сети используются в целях сбора средств для террористов и террористических группировок. В данном Отчете определены серьезные уязвимые места, связанные с социальными сетями, включая анонимность, доступ к более широкому кругу потенциальных спонсоров и сочувствующих лиц, а также относительная легкость, с которой в таких сетях могут быть задействованы механизмы электронных платежей. Также очевидно, что жертвователи часто не имеют понятия о конечном использовании средств, собираемых через социальные сети, в том числе путем краудфандинга (сбора средств от общественности), что представляет собой риск, которым могут воспользоваться террористические организации.



Пример крупномасштабной схемы краудфандинга с использованием электронных кошельков представила Российская Федерация. Так, группа лиц под руководством г-на «А» (Группа «А») организовала схему по сбору денежных средств через социальные сети и Интернет. Эта группа лиц зарегистрировала множество электронных кошельков, кредитных карт и номеров мобильных телефонов. Реквизиты были размещены в Интернете (в том числе в социальных сетях) под предлогом сбора пожертвований для сирийских беженцев, людей, нуждающихся в медицинской и финансовой помощи, а также на строительство мечетей, школ и детских садов. В формулировках содержались косвенные намеки на то, что деньги предназначались в качестве финансовой поддержки террористической деятельности. На самом деле деньги направлялись в качестве помощи террористам и их семьям, а также на поддержку террористической деятельности. Средства перечислялись либо на счета кредитных карт, либо на электронные кошельки. После ряда переводов собранных средств они снимались наличными для дальнейшей перевозки курьерами. Управление платежными инструментами осуществлялось через Интернет (в том числе с использованием мобильных устройств).

Франция привела пример привлечения благотворительной организации к ответственности за финансирование терроризма благодаря информации, полученной из социальных сетей. Благотворительная организация была создана в 2012 году с целью сбора средств для гуманитарных проектов на палестинских территориях и в Сирии. В августе 2013 года после проведения кампании по сбору пожертвований эта благотворительная организация отправила в Сирию два автомобиля скорой помощи с медицинским оборудованием для строительства больницы.

В «Фейсбуке» были размещены соответствующие фотографии для подтверждения реальных результатов проекта и связи с жертвователями.

Спустя месяц эта благотворительная организация разместила в социальных сетях новое объявление о сборе средств, указав, что три члена организации планируют перевести собранные деньги в Турцию. Сотрудники таможни во французском аэропорте обнаружили, что каждый из этих трех человек перевозил с собой 9 900 евро, что было ниже суммы, требующей обязательного декларирования. Однако только 6000 евро предназначались на гуманитарные нужды, а остальные деньги планировалось передать иностранным боевикам-террористам.

В январе 2014 года административным распоряжением были заморожены активы этой благотворительной организации и четырех ее членов. В ноябре 2014 года организация была ликвидирована, а два ее члена – арестованы за финансирование терроризма и преступный сговор в связи с террористической деятельностью. В качестве доказательств правоохранительные органы использовали публичные сообщения и фотографии, размещенные в «Фейсбуке».

В настоящем Отчете указывается, что электронные и интернет-платежи, а также новые способы платежей являются очередным уязвимым местом с точки зрения финансирования терроризма. Эта уязвимость может возрасти в краткосрочной перспективе по мере роста популярности и масштабов использования таких платежных систем. Многие из этих систем доступны в любой точке мира и используются для оперативного перевода денежных средств. Помимо этого, ряд систем онлайн-платежей, а также цифровые валюты сами по себе обеспечивают анонимность, что делает их привлекательными для ФТ, особенно если платежная система находится в юрисдикции с относительно слабым режимом ПОД/ФТ. Хотя сами переводные операции можно отследить, на практике очень трудно выявить реального конечного пользователя или истинного получателя таких денежных переводов.

Соединенные Штаты Америки представили пример использования виртуальной валюты в целях финансирования терроризма. Так, 28 августа 2015 года Али Шукри Амин был приговорен к 11 годам тюремного заключения с последующим пожизненным нахождением под надзором полиции. Этот приговор был вынесен ему за деятельность в Интернете, направленную на оказание материальной поддержки и предоставление ресурсов ИГИЛ.

Амин признал себя виновным 11 июня 2015 года. Он признался, что использовал «Твиттер» для консультирования и воодушевления ИГИЛ и его приспешников. Используя ник @Amreekiwitness, Амин давал инструкции о том, как использовать биткоин (виртуальную валюту) для маскировки предоставления денежных средств Исламскому государству, а также советы сторонникам ИГИЛ, желающим отправиться в Сирию для участия в боевых действиях на стороне ИГИЛ. Амин также признал, что оказал содействие подростку из Вирджинии, который в 2015 году собрался отправиться в Сирию для вступления в ряды ИГИЛ. 10 июня 2015 года в Восточном округе Вирджинии этому подростку были предъявлены обвинения в сговоре с целью оказания материальной поддержки террористам, а также в сговоре с целью убийства и нанесения телесных повреждений людям за рубежом.

Твиттер-аккаунт Амина посетили более 4 000 сторонников, и на нем было размещено свыше 7 000 сообщений в поддержку ИГИЛ. В частности, Амин использовал этот аккаунт для обсуждения в «Твиттере» способов оказания финансовой поддержки ИГИЛ с использованием онлайн-валюты, такой как биткоин, а также методы создания безопасной системы сбора пожертвований или финансирования ИГИЛ.

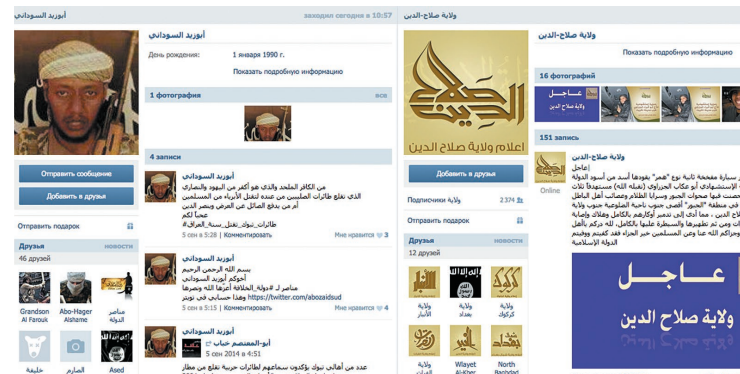
Например, Амин разместил в «Твиттере» ссылку на написанную им статью под названием «Bitcoin wa' Sadaqat al-Jihad» («Биткоин и благотворительная деятельность для джихада»). В этой статье рассматривались способы использования биткоинов и то, как джихадисты могли бы воспользоваться этой валютой для финансирования своей деятельности. В статье также разъяснялось, что представляет собой биткоин, как функционирует эта система виртуальной валюты, а также предлагалось использовать новый биткоиновый кошелек – Dark Wallet, обеспечивающий анонимность пользователя биткоинов. Кроме того, в статье содержались указания о том, как создать анонимную систему сбора пожертвований для отправки денег моджахедам с использованием биткоинов.

Эксплуатация природных ресурсов в целях финансирования терроризма вызвала серьезную озабоченность в контексте деятельности ИГИЛ. Однако в Отчете, посвященном группировке, подтверждено, что эта проблема также относится к другим террористическим организациям и регионам. Возможность получения огромных доходов от сектора добычи полезных ископаемых вкупе со слабой институциональной базой, особенно

в зонах конфликтов или в расположенных рядом с ними регионах, представляет серьезную уязвимость, которой пользуются террористические организации. В Отчете отмечается, что этот вопрос также связан с преступной деятельностью, включая вымогательство, контрабанду, хищения, незаконную добычу полезных ископаемых, похищение людей с целью получения выкупа, коррупцию и экологические преступления. Компании, занимающиеся добычей полезных ископаемых, могут быть уязвимыми в плане вымогательства и похищения их сотрудников с целью получения выкупа, либо террористические организации могут вымогать у них деньги за право работы в определенных регионах.

В заключение данного Отчета отмечено, что, хотя террористические организации продолжают приспосабливаться к изменяющимся условиям и оказывать противодействие ответным мерам, принимаемым правоохранительными органами, они по-прежнему нуждаются в ресурсном обеспечении для достижения своих деструктивных целей. Отслеживание их финансовых потоков и операций, а также понимание того, как все типы террористических организаций, будь то организации, действующие на определенной территории, или мелкие автономные ячейки, получают, используют и управляют денежными средствами, является чрезвычайно важным для выявления, пресечения и наказания за террористическую деятельность и за финансирование терроризма. Для эффективного противодействия финансированию терроризма важно понимать систему финансового управления террористических организаций и осуществлять обмен информацией, касающейся этих вопросов.

Несмотря на то, что новые появляющиеся риски, указанные в данном Отчете, требуют мониторинга со стороны правоохранительных органов, следует отметить, что традиционные способы и методы финансирования терроризма, по-прежнему представляют значительные риски ФТ. Эти риски постоянно развиваются и изменяются. Например, доходы от преступной деятельности являются важным источником финансирования террористов, однако юрисдикции также отмечают увеличение масштабов самофинансирования за счет законных личных доходов и доходов от законной коммерческой деятельности.



В Отчете отмечено, что финансовая разведывательная информация является необходимым элементом всех усилий, направленных на противодействие финансированию терроризма, а использование соответствующих нефинансовых данных и сведений чрезвычайно важно для проведения расследований случаев ФТ. Национальным контртеррористическим органам следует продолжать использовать финансовую разведывательную информацию и содействовать международному обмену финансовыми разведывательными данными, касающимися приоритетных направлений контртеррористической деятельности. Такой обмен может осуществляться через международные организации, такие как Группа Эгмонт² или Интерпол, а также в рамках двусторонних и многосторонних соглашений об обмене информацией между подразделениями финансовой разведки (ПФР). Для наиболее эффективного использования финансовых разведывательных данных подразделениями финансовой разведки, оперативным органам и разведывательным ведомствам следует продолжить совершенствование механизмов обмена информацией о новых появляющихся рисках.

Особое внимание может быть уделено, помимо прочего, выявлению и преследованию тех лиц в составе террористических организаций, которые занимаются сбором/аккумулированием/учетом финансовых средств. Это позволит правоохранительным органам сконцентрировать свои усилия на проведении расследований с целью выявления конечных получателей денежных средств в составе террористических организаций, а не только на выяснении источников средств.

² Группа подразделений финансовой разведки Эгмонт объединяет ПФР 151 юрисдикции и предоставляет своим членам возможность обмена информацией по специальному защищенному каналу связи.

ЧАСТНЫЙ СЕКТОР

СПЕЦИАЛИСТЫ ОБСУДИЛИ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОТМЫВАНИЮ ДОХОДОВ И КОРРУПЦИИ

12 апреля 2016 года в Москве состоялся третий ежегодный GRS¹ форум, организованный компанией Thomson Reuters. Мероприятие традиционно объединило представителей государственных органов, экспертов, сотрудников банковской сферы. В своей ежедневной деятельности эти специалисты сталкиваются с вопросами противодействия отмыванию доходов, незаконными финансовыми операциями, мошенничеством, коррупцией

*Инесса Андреевна Лисина,
заместитель главного редактора*

Участники форума отметили, что по-прежнему наиболее актуальной задачей для сотрудников финансовых организаций остается надлежащая проверка клиентов и контрагентов. Это связано и с ростом террористических угроз, и с проблемами отмывания доходов, и с противодействием коррупции. В прошедшем году велась значительная работа по изменению законодательства в этой сфере. По ее итогам на рассмотрение в Совет Федерации был внесен законопроект об упрощенной идентификации клиентов, законопроект по увеличению суммового значения по обменным опе-



THOMSON REUTERS

рациям, законопроект о дистанционном открытии счетов на основе ранее проведенной идентификации физических лиц. Председатель Национального совета финансового рынка А. Емелин выразил надежду, что эти законопроекты будут рассмотрены до осени 2016 года. По его мнению, в рамках предстоящего раунда взаимных оценок

¹ Governance, risks and compliance

ФАТФ принципиально важно иметь систему, в которой у любой финансовой организации будет возможность дистанционно получить профиль клиента из государственной базы.

Независимый консультант по вопросам комплаенс М. Келли выделил основные тренды, существующие в сфере GRS. Для сферы управления (governance) это понимание того, что комплаенс не является решающим фактором для деятельности финансовой организации. Гораздо важнее – система управления, существующая в финансовых организациях и препятствующая нарушению законов. Для сферы управления рисками (risk) – это незнание своих рисков, которые могут быть вычислены лишь путем анализа. А для комплаенс (compliance) – повышение прозрачности по отношению к третьим сторонам (не только к клиентам, но и к поставщикам, контрагентам и др.).

Выступление В. Таркина (Росфинмониторинг) было посвящено вопросам установления бенефициарного владения, которые имеют трансграничный характер. В настоящее время в Государственной Думе прошел первое чтение законопроект, разработанный Росфинмониторингом в рамках Национального плана по деофшоризации 2014 года. Данный проект содержит положения по вопросам обладания информацией о бенефициарных владельцах. Для юридических лиц здесь устанавливается обязанность обладать, хранить, ежегодно обновлять информацию о своих владельцах и предоставлять эти данные уполномоченным органам. Данное требование проистекает из целого перечня международных нормативно-правовых актов и является одним из обязательных элементов системы ПОД/ФТ.

К. Сорокин (Международный учебно-методический центр финансового мониторинга) рассказал о проводимом МУМЦФМ исследовании «Оценка рисков ОД/ФТ: степень восприятия и практика применения». Целью проекта является подготовка государств ЕАГ к взаимным оценкам, в т.ч. по линии ФАТФ. Частный сектор будет непосредственным участником данных процессов, поэтому необходимо знание того, насколько высоко понимание стандартов ФАТФ специалистами по ПОД/ФТ.



Особую роль частного сектора в антиотмывочной системе отметил и глава Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь В. Реут. Совместная деятельность ПФР и специалистов по комплаенс позволит сделать государство и экономически привлекательным, и безопасным.

Еще один блок конференции был посвящен вопросам противодействия коррупции. Э. Иванов (Высшая школа экономики) выделил схожесть мер по комплаенс в сфере борьбы с коррупцией и ПОД/ФТ: должен быть назначен ответственный сотрудник, должна проводиться идентификация клиентов и бенефициаров, а также обязательный контроль операций и ряд других мер. В целом, эксперты пришли к выводу о том, что современная антикоррупционная система невозможна без антиотмывочных мер и наоборот. Все финансовые расследования сегодня начинаются с определения природы происхождения денежных средств. В современном мире тенденция очевидна: ПОД/ФТ и антикоррупционные меры все больше взаимосвязаны, легализация незаконно полученных доходов невозможна без отмывания, и в дальнейшем эта взаимосвязь будет только увеличиваться и оказывать все большее влияние на сферу комплаенс.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛНЕНИЯ КРЕДИТНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ТРЕБОВАНИЙ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ПОД/ФТ

26 апреля 2016 года состоялась ежегодная XIV Международная конференция «Актуальные вопросы исполнения кредитными организациями требований российского законодательства по ПОД/ФТ», ключевыми вопросами которой стали проведение анализа практики применения последних изменений в законодательстве и проекты новых законов, направленных на совершенствование российской системы ПОД/ФТ

Евгения Николаевна Калихова,
редактор-обозреватель

В мероприятии приняли участие директор Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю.А. Чиханчин, президент Ассоциации российских банков (АРБ) Г.А. Тосунян, заместитель председателя Банка России Д.Г. Скобелкин, статс-секретарь – заместитель директора Росфинмониторинга П.В. Ливадный, начальник межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 9 Е.А. Те и другие.

Открыл конференцию президент АРБ Г.А. Тосунян, обратив особое внимание на налаживание более тесного взаимодействия с банковским сообществом. Главным тезисом выступления стала тема необходимости перехода регулятора в своей надзорной деятельности на риск-ориентированный подход, а также дальнейшее развитие системы ПОД/ФТ и повышение ее эффективности.

Глава финансовой разведки России Ю.А. Чиханчин выступил с докладом на тему: «Роль

банковского сектора как одного из элементов государственно-частного партнерства в антиотмывочной системе», где отметил значительный вклад Ассоциации российских банков в повышение прозрачности банковской сферы и национальной экономики в целом.

Директор Федеральной службы по финансовому мониторингу сообщил, что Росфинмониторингу за последний год удалось предотвратить при помощи российских банков отмывание средств на сумму более 100 млрд рублей: «Благодаря информации, переданной банками, службе удалось не допустить реализации серых схем на более чем 100 млрд рублей и вернуть в бюджет порядка 15 млрд рублей».

Ю.А. Чиханчин подчеркнул, что наиболее эффективно сработала антиотмывочная система и в первую очередь ее финансовые институты в вопросе противодействия финансированию терроризма.

Юрий Чиханчин:

«Выявлено около 1,5 тыс. лиц, имеющих отношение к террористической и экстремистской деятельности. Все они включены в Перечень указанных лиц. Более 3 тыс. счетов заморожено. Около 40 ячеек международных террористических организаций разоблачено с вашей помощью на территории России и около 30 – за рубежом, ведутся финансовые расследования по этой тематике примерно с 40 странами».

Особое внимание глава финансовой разведки уделил выстраиванию механизма недопущения преступления, созданию механизма профилактики, в первую очередь направленного на невозможность проникновения преступных средств в финансовую систему России.

Заместитель председателя ЦБ РФ Д.Г. Скобелкин в своем выступлении сообщил, что за последний год работа банковской системы по выявлению и оценке рисков проведения сомнительных операций приобрела более комплексный характер. Удалось увязать информационно-аналитические, нормативно-правовые и организационные инструменты, что позволило двигаться в сторону выявления проблем и пробелов, связанных с проведением сомнительных операций через кредитные организации, а главное – оперативно принимать антимеры.

Зампред ЦБ отметил, что объем операций по обналичиванию денежных средств в России в 2015 году сократился на треть и составил около 400 млрд рублей. «Масштабы обналичивания денежных средств за прошлый период, по нашим оценкам, также сократились на треть, и мы их оцениваем в 400 млрд рублей», – подчеркнул он. Согласно данным платежного баланса России за 2015 год, объем сомнительных операций уменьшается.

Дмитрий Скобелкин:

«Эти данные подтверждают, что совокупный объем операций, связанный в первую очередь с трансграничными переводами, с выводом денежных средств, уменьшился более чем в пять раз и составил более \$1,5 млрд. Сумма большая, но это уже не пять, не восемь и не 26, которые были несколько лет назад».

Статс-секретарь – заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу П.В. Ливадный отметил, что Росфинмониторинг ждет от банков более серьезного подхода к установлению своих бенефициаров.

Павел Ливадный:

«Кредитные организации не должны отговариваться тем, что просили информацию, но не установили, поэтому записали единоличный исполнительный орган в качестве такого бенефициара или написали, что бенефициарного владельца нет, и успокоились на этом».

Начальник межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 9 Е.А. Те в своем выступлении сконцентрировал внимание на изменении подхода плановых выездных проверок благодаря новой методике.

Евгений Те:

«Мы попытались собрать все налоговые правонарушения, которые прошли через Арбитражную систему, которые уже закреплены соответствующими решениями судов, и присвоить им так называемые маркеры. Для этого мы используем и бухгалтер, и открытые данные, которые представляются из ЦБ, Росфинмониторинга. Присвоив соответствующие маркеры, мы пытаемся выстроить такую автоматизированную систему, которая бы позволила сузить круг изучения налогоплательщиков, которые попадут в план выездных налоговых проверок».

На конференции также выступили: заместитель министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Алексей Козырев, первый вице-президент Ассоциации российских банков Юрий Кормош, заместитель директора Департамента финансового мониторинга и валютного контроля Банка России Илья Ясинский и другие.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КРИМИНАЛЬНОМУ ОБНАЛИЧИВАНИЮ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ ЧЕРЕЗ НЕБАНКОВСКИЕ ТЕРМИНАЛЫ



*Александр Николаевич Сухаренко,
директор Центра изучения новых вызовов и угроз
национальной безопасности РФ
(г. Владивосток)*

Сегодня в России насчитывается более 200 тыс. небанковских терминалов, оборот платежей по которым достигает 1 трлн рублей. В условиях активизации борьбы с незаконным обналичиванием денежных средств терминальный бизнес привлек внимание преступников. По данным Федеральной службы по финансовому мониторингу только в прошлом году на территории Российской Федерации была пресечена деятельность 15 крупных обнальных площадок, оборот которых составлял около 90 млрд рублей. В этой связи Центробанк России принимает активные меры к наведению порядка в данной сфере.

СЕРЫЙ ТЕРМИНАЛ

Начиная с 2005 года в России стал популярен новый вид обналичивания – через платежные терминалы (см. рисунок 1). Денежные средства

с расчетного счета фирмы-однодневки перечисляются безналичным путем на расчетный счет фирмы, занимающейся обслуживанием платежных терминалов, которая, в свою очередь, передает операторам рынка обналички сопоставимую (за вычетом заранее оговоренного процента) сумму наличных, собранных через терминалы у населения. Появлению нового способа способствовало отсутствие четкой законодательной базы в области торговых автоматов и платежных терминалов. В реестре сертифицированной контрольно-кассовой техники отсутствовали модели фискальных регистраторов для применения в автоматах. С 2007 года владельцам терминалов самообслуживания даже удалось вытеснить с рынка обналички банки, которые за такую услугу брали около 11%, а владельцы терминалов – всего 6–7%, поскольку платежи через них не облагались никакой комиссией¹.

¹ <http://beznal.cc/blog/3/entry-48-skhemy-obnalichki-s-ispolzovaniem-platyozhnykh-te/>

Рис. 1



Действующий с 1 января 2010 года Федеральный закон от 03.06.09 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» был призван воспрепятствовать криминализации терминального бизнеса. Теперь контрольно-кассовая техника, входящая в состав такого аппарата, должна соответствовать требованиям законодательства РФ о применении ККТ (ч. 4 ст. 6 Закона № 103-ФЗ). В частности, такой кассовый аппарат должен быть зарегистрирован в налоговой инспекции, опломбирован, иметь фискальную память и обеспечивать некорректируемую регистрацию информации о платеже (п. 1.1 ст. 4 Федерального закона от 22.05.03 № 54-ФЗ). Таким образом, у налоговой службы появилась реальная возможность проверить, сколько денег поступило через интересующий аппарат, и сколько было инкассировано в банк.

При смене адреса установки терминала субагент должен в тот же день уведомить об этом налоговиков (ч. 5 ст. 6 Закона № 103-ФЗ). Сам терминал должен содержать информацию о наименовании, местонахождении и ИНН не только субагента, но и оператора, а также реквизиты договора, заключенного между ними (ст. 13 Закона № 103-ФЗ).

Для осуществления расчетов через терминалы субагент должен использовать отдельный банковский счет (ч. 14 ст. 4 Закона № 103-ФЗ). Инкассированные из терминалов деньги он обязан сдавать в банк в полном объеме для зачисления на отдельный расчетный счет, с которого они перечисляются поставщику. В итоге посторонние платежи в адрес субагента сразу будут вызывать подозрения. Контроль за соблюдением закона платежным субагентом должен осуществлять оператор (ч. 2 ст. 7 Закона № 103-ФЗ). Если это не будет сделано, то поставщик имеет право расторгнуть договор с оператором.

Согласно Федеральному закону от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «О национальной платежной системе», все наличные средства, полученные от граждан в оплату услуг, которые оказаны им третьими лицами (компаниями ЖКХ, связи и т.п.), агенты, обслуживающие терминалы оплаты, должны инкассировать на спецсчета в кредитных организациях. Однако по факту недобросовестные участники рынка инкассируют лишь небольшую часть средств, а основную часть полученных наличных продают, зарабатывая на этом комиссию (2–3%). По данным ЦБ России, вопреки требованию закона до

июня 2015 года платежные агенты зачисляли на спецсчет № 40821 лишь порядка 8% наличных.

«Покупатели» расплачиваются с платежными агентами уже безналичным расчетом, и те, оставляя комиссию себе, перечисляют безналичные средства поставщикам услуг населению. Таким образом, для участия в схеме необходим платежный агент, обслуживающий терминал; платежная система, принимающая платежи; и кредитная организация, которая, вопреки требованиям, не контролирует реальный объем наличных средств, поступивших в терминал, и не соотносит его с объемом зачисленных на спецсчет средств. Инкассацию всех наличных средств от агентов на спецсчет кредитные организации обязаны жестко контролировать.

Платежный терминал – программно-аппаратный комплекс с купюроприемником, обеспечивающий прием платежей от физлиц в режиме самообслуживания, который обслуживается банковской (банковские платежные терминалы) или небанковской (небанковские терминалы) организацией. Рынок платежных терминалов наряду с дистанционными финансовыми сервисами является частью рынка электронных платежных систем. По оценкам компании J'son & Partners Consulting, в 2014 году оборот терминального рынка достиг 1,15 трлн рублей, что на 5% превышает прошлогодний результат.

По оценке ЦБ России, в прошлом году платежные агенты провели вне спецсчетов около 900 млрд рублей. Для сравнения, весь объем теневого обналичивания в банковской системе в том же году составил около 700 млрд рублей. По мнению экспертов, в таких действиях есть риски перепродажи наличности на теневой рынок. В 2013 году в банковской системе ЦБ обнаружил операции с риском обналичивания на сумму в 1,5 трлн рублей. В первом полугодии 2015 года рынок теневого обналичивания через платежных агентов оценивался в 390 млрд рублей, а через банки – в 212 млрд².



ЧЕТКИЕ ПРАВИЛА ИГРЫ

Центробанк не регулирует платежных агентов напрямую, но может доводить свои требования через их партнеров – банки и платежные системы. Весной ЦБ РФ издал «Методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» от 02.04.2015 № 9-МР, в которых обратил внимание кредитных организаций на незаконные схемы по обналичиванию денежных средств через платежных агентов. В частности, банкам, в которых открыт (открыты) только спецсчет (счета) агента и (или) поставщика товаров (работ, услуг), следует обеспечить повышенное внимание за соблюдением агентом (поставщиком) режима использования спецсчета. Если агенту открыт и спецсчет, и расчетный счет, то следует обеспечить повышенное внимание за соблюдением агентом требований по зачислению в полном объеме полученной при приеме платежей наличности на спецсчет, а также по его использованию для расчетов с поставщиками. При выявлении случаев нарушения агентом режима использования спецсчета принимаются меры, предусмотренные Законом о противодействии отмыванию преступных доходов. Если оба счета открыты поставщику, то следует обеспечить повышенное внимание операциям по счетам, связанным с получением средств от агента. Банкам, в которых открыты только расчетные счета агента и (или) поставщика необходимо обеспечить повышенное внимание операциям

² <https://vc.ru/n/cbr-blacknal>

агента, осуществляемым с использованием такого счета. В совершении по такому счету операций, не предусмотренных законодательством, банкам необходимо отказывать.

Летом 2015 г. представитель Центробанка встретился с представителями крупнейших платежных систем (QIWI, ComePay, Contact, «Рапида», «Киберплат», DeltaPay), предложив им до начала июля довести уровень инкассации до 20%. Для сравнения, в конце прошлого года этот показатель достигал 90%. После того как порог в 20%

был достигнут, игрокам был предложен новый уровень – в 50% к началу августа. По оценкам ЦБ, динамика объемов обналаживания через терминалы выглядит следующим образом: 48 млрд рублей за январь 2015 года, 62 млрд – за февраль, 68 млрд – за март, 78 млрд – за апрель, 66 млрд – за май, 63 млрд – за июнь, 47 млрд – за июль, а за август – уже 28 млрд. В сентябре объем обналаживания не превышал 1 млрд рублей³. Таким образом, принимаемые регулятором профилактические меры уже дают положительный эффект.

³ <http://moneynews.ru/news/104089/>

ФИНАНСЫ И РИСКИ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ОЦЕНКА РИСКА И РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД: ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ



*Валерий Алексеевич Лопатин,
кандидат экономических наук,
с.н.с. Центра ДКП ИФЭИ
Финансового университета при Правительстве РФ,
советник председателя НП «НСФР»*

ВВЕДЕНИЕ

Издание в 2012 году Рекомендаций ФАТФ¹, построенных на принципах риск-ориентированного подхода (РОП), существенно изменило практику разработки, внедрения и развития национальных режимов противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). В рамках РОП формальное следование требованиям отдельных рекомендаций неявно рассматривается как нарушение базового принципа проведения мероприятий ПОД/ФТ в зависимости от результатов выявления, анализа и оценки рисков ОД/ФТ, характерных для рассматриваемого субъекта. Одно-

временно появилась необходимость проведения национальной оценки риска, которая постепенно становится важнейшим элементом совершенствования национального режима ПОД/ФТ.

В период с 2012 по 2016 год национальная оценка рисков ОД/ФТ была успешно проведена в ряде государств, а практика регулярного осуществления такой оценки получила признание международного сообщества. Отталкиваясь от результатов оценки и применяя инструментарий РОП, большинству стран удалось значительно усовершенствовать режимы ПОД/ФТ в соответствии с рекомендациями ФАТФ. На очереди – проведение национальной оценки риска ОД/ФТ в России, в рамках которой все заинтересован-

¹ The FATF Recommendations. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. FATF, 2012, February.

ные лица также ожидают зримого положительного эффекта и международного признания.

В то же время, несмотря на накопленный странами опыт, проведение национальной оценки рисков ОД/ФТ и использование результатов оценки для совершенствования режима ПОД/ФТ по-прежнему является непростой задачей и требует концентрации значительных интеллектуальных и материальных ресурсов. В частности, это касается вопросов методологического обеспечения оценки и разработки мер по снижению риска ОД/ФТ, корректность и релевантность которого во многом определяет полноту, качество и сроки проведения работ.

В настоящей статье обсуждаются некоторые вопросы методологии, так или иначе возникающие в рамках национальной оценки рисков ОД/ФТ. В частности, внимание уделяется содержанию понятий риска и национальной оценки рисков, а также концепции риск-ориентированного подхода в применении к деятельности, связанной с ПОД/ФТ.

ПОНЯТИЕ РИСКА ОД/ФТ

Вопросы методологического характера, связанные с понятием риска ОД/ФТ, непосредственно вытекают из положения ФАТФ, в соответствии

с которым риск может рассматриваться в качестве производной от трех факторов: «угроз», «уязвимостей» и «последствий»² (см. рисунок 1).

Это несколько отличается от распространенных подходов к определению риска, в соответствии с которыми риск может рассматриваться как влияние (результат влияния) неопределенности на цели³, как возможность понести потери в виде конкретного убытка или ущерба⁴, как измеряемая вероятность понести потери или не получить прибыль⁵ и т.п.

Наиболее распространенным подходом является первый из перечисленных подходов – подход ISO 31000, в рамках которого риск представляют в виде совокупности источника риска, рискованного события и его последствий, причем в качестве источников риска рассматриваются факторы внешней и внутренней среды рассматриваемой системы (см. рисунок 2).

Как легко заметить, определение риска в публикациях ФАТФ, в отличие от ISO 31000, явным образом не оперирует понятием «событие», хотя и использует его при обсуждении рисков. В частности, оно используется при раскрытии термина «вероятность», который обозначает потенциальную возможность возникновения событий, представляющих риск ОД/ФТ⁶ (заметим, что в этом контексте

Рис. 1. Риск ОД/ФТ как производная от угроз, уязвимостей и последствий

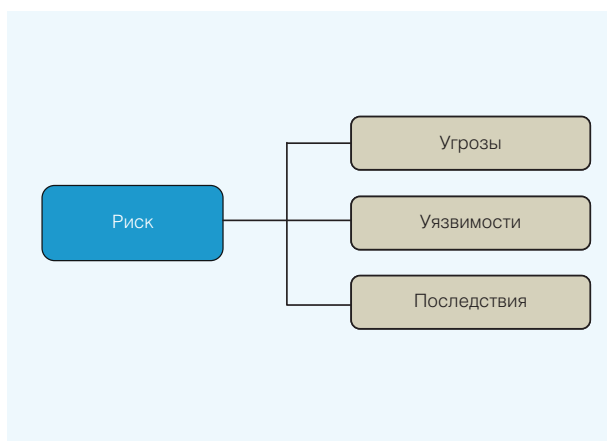
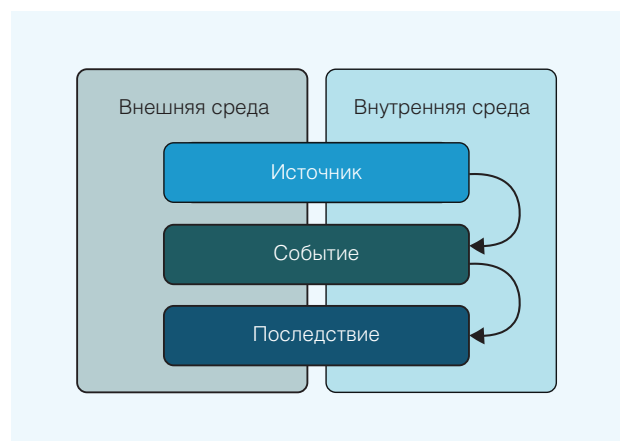


Рис. 2. Риск как совокупность источника, события и последствий



² National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. FATF Guidance. FATF, 2013, February.

³ ISO 31000 – 2009 Risk Management – Principles and Guidelines (ГОСТ Р ИСО 31000 – 2009 Риск-менеджмент – Принципы и руководства).

⁴ Бизнес. Толковый словарь / Грэхэм Бетс, Барри Брайндли, С. Уильямс и др. Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М. – М.: ИНФРА-М, Издательство «Весь Мир», 1998.

⁵ Доунс Дж. Финансово-инвестиционный словарь. – М.: ИНФРА-М, 1997.

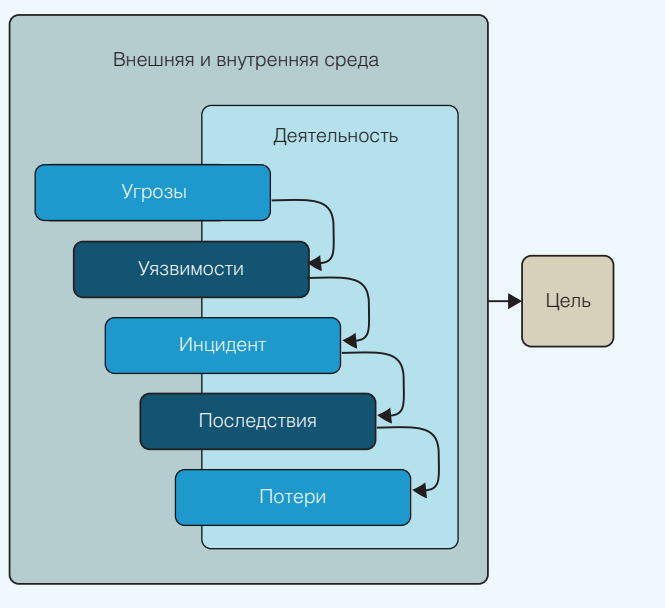
⁶ National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. FATF Guidance. FATF, 2013, February.

понятия риска и рискового события фактически отождествляются). В то же время термин «событие» является центральным понятием в рамках риск-менеджмента и его использование в публикациях ФАТФ в неявном виде, как представляется, усложняет методологию оценки и снижения риска.

С другой стороны, ISO 31000 не делит источники риска на такие важные категории, как «угрозы» и «уязвимости», использование которых позволяет сделать методологию оценки риска более практичной. Например, рассмотрение «угроз» в качестве факторов, которые приводят к рисковому событию через «уязвимости» (с позиций риска уязвимость – это дефект рассматриваемой системы), а «уязвимостей» – в качестве факторов, приводящих к рисковому событию при наличии «угроз», позволяет повысить наглядность идентификации риска и упростить ее проведение.

Немаловажным обстоятельством является также выделение в рамках последствий рискового события одной из разновидностей таких последствий, а именно – потерь. Во-первых, данный подход позволяет разделять события с негативными последствиями, которые приводят и не приводят к определенным видам потерь (например, материальным потерям). Во-вторых, такое представление стимулирует специалистов к более детальному рассмотрению рисков, указывая на необходимость явного выделения составляющей, связанной с потерями.

Рис. 3. Реализация риска как цепочка угроз, уязвимостей, рискового события, последствий и потерь



Учитывая приведенные замечания, можно построить интегрированный вариант структуры риска (см. рисунок 3), в рамках которого реализация риска рассматривается как цепочка угроз, уязвимостей, рискового события, последствий и потерь. Одновременно предполагается, что угрозы и уязвимости являются факторами внешней и внутренней среды, в рамках которой осуществляется функционирование системы, в отношении которой, в свою очередь, рассматриваются риски. При этом под «функционированием системы» можно понимать функционирование государства (например, в случае национальной оценки риска), функционирование субъекта государства, а также деятельность иного субъекта. В любом случае, важно, что рассматриваемый субъект имеет определенные цели, на достижение которых влияет неопределенность, свойственная внешней и внутренней среде субъекта, и которую принято описывать в терминах риска.

Применение данного подхода в рамках национальной оценки рисков в соответствии с Рекомендациями и Руководящими указаниями ФАТФ позволит добиться большей детализации информации о рисках на этапе выявления рисков, большей точности при классификации и измерении последствий рисков событий на этапе анализа риска, а также большей гибкости при разработке мероприятий по снижению риска на этапе модернизации режима ПОД/ФТ.

ОЦЕНКА РИСКОВ ОД/ФТ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Название настоящего раздела практически совпадает с названием одной из публикаций ФАТФ – Руководящих указаний ФАТФ «Оценка рисков отмыывания денег и финансирования терроризма на национальном уровне», в пункте 1.1 которых дается компактное представление о содержании национальной оценки рисков: «Выявление, оценка и понимание рисков ОД/ФТ является важнейшим элементом внедрения и развития режима противодействия отмыыванию денег/финансированию терроризма (ПОД/ФТ) на национальном уровне, который включает законодательство, нормативные акты, правоприменительные и другие меры, направленные на снижение рисков ОД/ФТ. Это помогает государственным органам эффективно выделять и распределять ресурсы и определять приоритетность их использования. Результаты оценки рисков на национальном уровне незави-

симо от масштабов такой оценки могут предоставить финансовым учреждениям и определенным нефинансовым предприятиям и профессиям (ОНФПП) полезную информацию для проведения оценки собственных рисков».

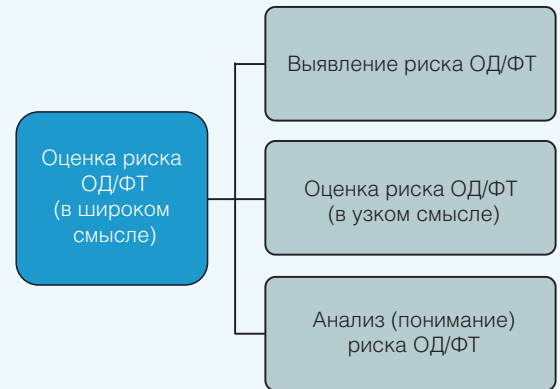
В связи с данной формулировкой необходимо сделать важное замечание: в публикациях ФАТФ термин «оценка риска ОД/ФТ» в зависимости от контекста может использоваться в широком и узком смысле. При этом оценка в узком смысле наряду с выявлением и пониманием риска является составной частью оценки риска ОД/ФТ в широком смысле (см. рисунок 4). Заметим, что в рамках настоящей статьи анализ и понимание риска рассматриваются как равнозначные понятия, так как содержанием анализа является понимание рассматриваемого объекта/системы⁷.

Термин «оценка риска в узком смысле» может иметь разное содержание в зависимости от контекста. Во-первых, это может быть оценка соответствия рассматриваемого риска одному из известных рисков на этапе выявления (идентификации) риска. Во-вторых, это может быть количественная или качественная оценка последствий (в том числе потерь и вероятности потерь) рискового события, проводимая в рамках анализа риска. В-третьих, это может быть сравнение достигнутого (существующего) уровня риска, полученного на этапе анализа риска, и допустимого (эталонного) уровня риска. В-четвертых, это может быть комбинация из трех перечисленных подходов.

В рамках ISO 31000 проблема многозначного характера термина «оценка» также существует, хотя и частично решена. Процедура оценки рисков в рамках ISO 31000 включает три стадии: идентификации, анализа и оценивания. При этом оценка соответствия выявляемого риска одному из известных рисков отнесена к стадии идентификации, количественная и качественная оценка последствий рискового события – к стадии анализа, а сравнение достигнутого уровня риска с допустимым уровнем – к стадии оценивания.

В соответствии с приведенной выше формулировкой, национальная оценка риска рассматривается как элемент внедрения и развития режима ПОД/ФТ. Исходя из этого, взаимодействие национальной оценки риска с процессом развития режима ПОД/ФТ (включая внедрение) можно представить в виде схемы (см. рисунок 5).

Рис. 4. Термин «оценка» в широком и узком смысле



Необходимо отметить, что термин «развитие» в отношении какой-либо системы (в том числе режима ПОД/ФТ как системы) обозначает переход с более низкого на более высокий уровень развития. В связи с этим в общем случае «развитие» включает в себя все стандартные стадии по переводу системы из существующего в желаемое состояние (выявление дефектов системы, разработка вариантов решения проблемы, выбор варианта, реализация и внедрение выбранного варианта, оценка последствий внедрения и т.п.⁸). Как следствие, рассмотрение отдельно от всего процесса развития режима ПОД/ФТ стадии «внедрение режима ПОД/ФТ» представляется неоправданным. В частности, термин «внедрение» может быть ошибочно использован вместо термина «развитие» в случае, когда происходит не создание нового режима, а совершенствование существующего.

ОСОБЕННОСТИ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

Термин «риск-ориентированный подход» (РОП) широко используется в Рекомендациях и других публикациях ФАТФ, но нигде его значение по существу прямо не раскрывается. В лучшем случае можно найти определения вида «риск-ориентированный подход – подход, основанный на риске» (см. ниже), которые не вносят в содер-

⁷ A Guide to the Business Analysis Body of Knowledge (BABOK Guide) v3. International Institute of Business Analysis, 2015.

⁸ Никаноров С.П. Опыт прикладного применения системного анализа. М.: Концепт, 2006.

жание термина ничего нового. Фактически, все аспекты РОП в документах ФАТФ раскрываются косвенным образом, посредством разъяснений, для каких целей может и должна использоваться оценка риска. Например, согласно Рекомендациям ФАТФ «странам следует применять риск-ориентированный подход (РОП) для того, чтобы меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма соответствовали выявленным рискам», а в соответствии с Руководящими указаниями ФАТФ по национальной оценке риска «после надлежащего определения и понимания рисков ОД/ФТ государственные органы страны могут применять меры ПОД/ФТ, соразмерные таким рискам, т.е. используя риск-ориентированный подход (подход, основанный на оценке риска), – что является центральным элементом стандартов ФАТФ».

Анализ случаев использования термина «риск-ориентированный подход» показывает, что определяющим является объект применения подхода, в качестве которого выступает та или иная деятельность. При этом не всегда удается однозначно определить конкретный вид деятельности. Например, в случае документов ФАТФ, в зависимости от контекста, на «вид деятельности» могут претендовать: «противодействие» (непосредственно ПОД/ФТ), «развитие» (развитие режима ПОД/ФТ), «оценка» (национальная оценка риска

ОД/ФТ) и т.д. В связи с этим первая проблема, которая стоит перед методологами РОП – определиться с видом деятельности, в отношении которого осуществляется такой подход.

Вторая проблема – это вопрос о содержании подхода, основанного на оценке риска, к деятельности. С одной стороны, совершенно очевидно, что основой подхода является принятие тех или иных решений в отношении деятельности на основе результатов оценки рисков, связанных с деятельностью. С другой стороны, необходимо уточнить, о каких именно решениях и рисках идет речь. Ответ на последний вопрос частично можно найти в определении риска (ISO 31000). В соответствии с данным определением, риск есть влияние неопределенности на цели, которые логично считать целями деятельности. Как следствие, содержанием РОП является метод принятия решений, направленных на достижение цели, основанный на оценке рисков, могущих помешать достижению цели.

Решения, которые могут приниматься для достижения цели, достаточно разнообразны. Среди них решения по изменению организационно-функциональной структуры и материально-технического обеспечения деятельности, регламентов и стандартов деятельности, компетенций и навыков работников, технических систем и т.д. В случае решений, основанных на оценке рисков,

Рис. 5. Схема национальной оценки рисков ОД/ФТ

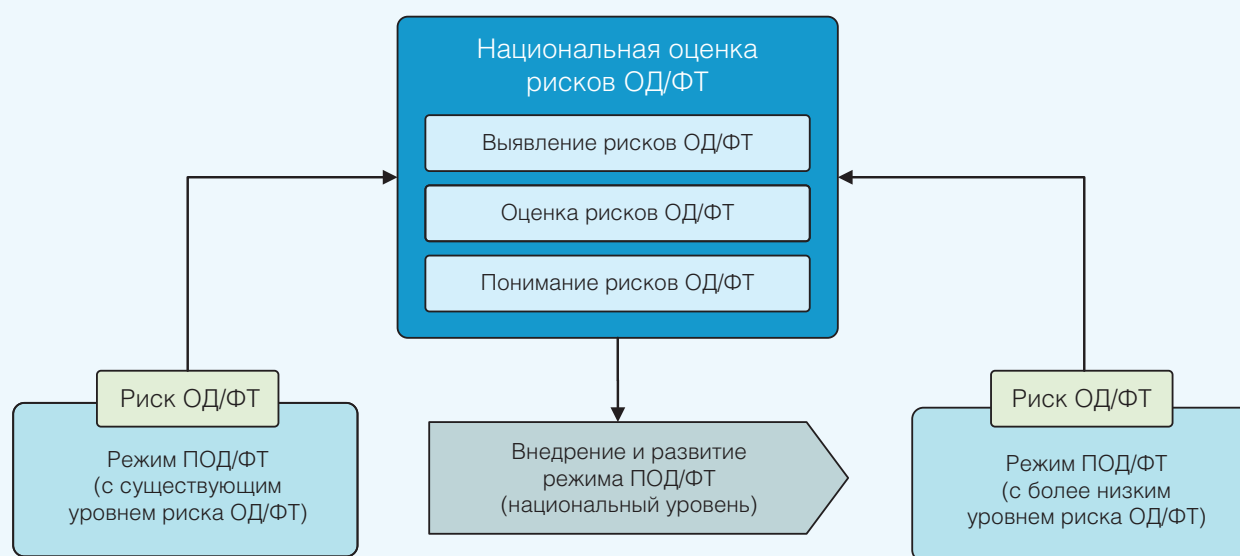
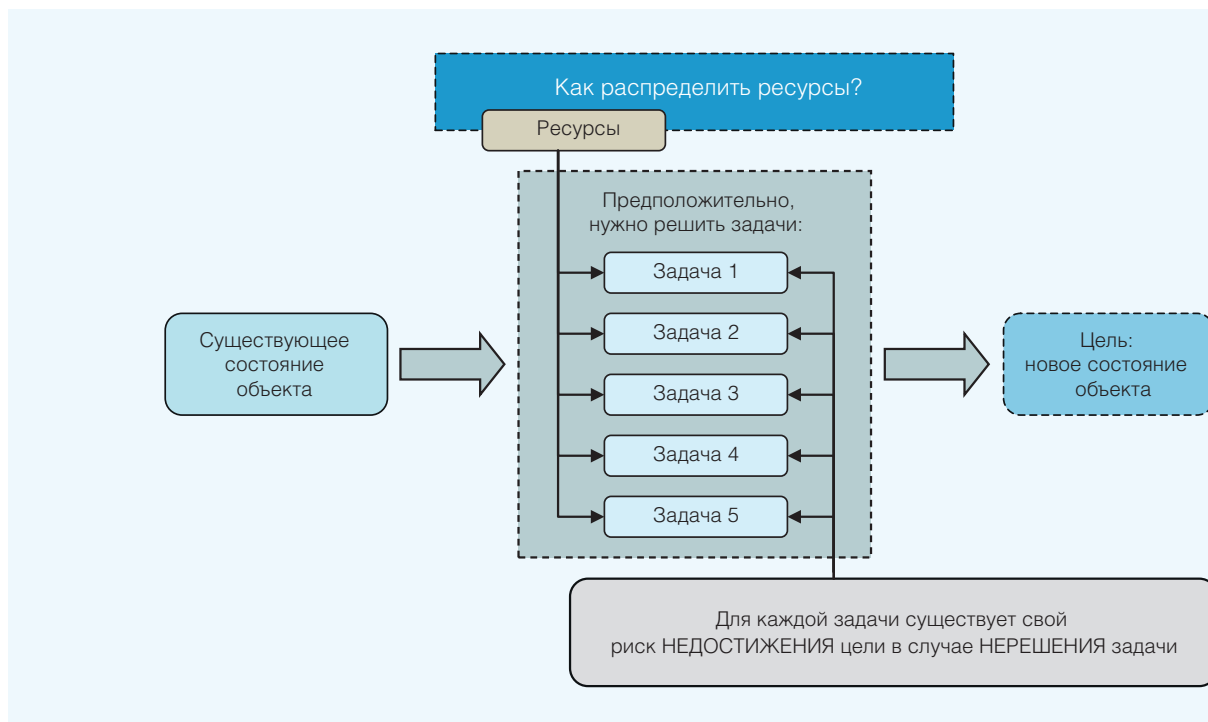


Рис. 6. Схема риск-ориентированного подхода



которые могут помешать достижению цели, естественно говорить о решениях, направленных на снижение таких рисков. При этом процесс достижения цели удобно представлять в виде решения ряда задач, с каждой из которых связан разный уровень риска НЕДОСТИЖЕНИЯ цели. А решения в рамках РОП – в виде решений по распределению ресурсов между такими задачами (см. рисунок 6).

В связи с этим в общем случае РОП можно определить как подход к достижению цели, основанный на распределении ресурсов между процессами решения задач (которые способны привести к достижению цели) в зависимости от риска НЕДОСТИЖЕНИЯ цели, обусловленного НЕРЕШЕНИЕМ соответствующей задачи. А РОП к ПОД/ФТ – как подход к достижению цели ПОД/ФТ, основанный на распределении ресурсов между процессами решения задач ПОД/ФТ (которые способны привести к достижению цели ПОД/ФТ) в зависимости от риска НЕДОСТИЖЕНИЯ цели ПОД/ФТ, обусловленного НЕРЕШЕНИЕМ соответствующей задачи ПОД/ФТ.

В связи с последним определением необходимо сделать несколько замечаний. Во-первых, необходимо тщательно формулировать цель

ПОД/ФТ, так как размытая формулировка цели не позволит оценить степень достижения цели. Во-вторых, необходимо выделить полный перечень задач, решение которых способно привести к достижению цели ПОД/ФТ. Если какая-то задача упускается, то на ее решение не будут выделены ресурсы и она не будет решена, что может привести к недостижению цели ПОД/ФТ. В-третьих, необходимо разработать методику оценки рисков недостижения цели ПОД/ФТ (логично называть их рисками ОД/ФТ) для каждой задачи (методика должна учитывать взаимосвязь задач между собой). В-четвертых, необходимо достаточно точно оценить ресурсы, которые могут быть использованы для достижения цели ПОД/ФТ. В-пятых, необходимо разработать методику распределения ресурсов между процессами решения задач ПОД/ФТ на основе оценки риска ОД/ФТ, присущего каждой задаче. Наконец, если РОП применяется к деятельности, несколько отличной от ПОД/ФТ (например, к развитию режима ПОД/ФТ или к национальной оценке риска ПОД/ФТ), цели и задачи деятельности, а также методики оценки риска и распределения ресурсов между задачами могут потребовать некоторой корректировки.

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОТЕРЬ ГОСУДАРСТВА ОТ ВЫВОЗА КАПИТАЛА И НЕЗАКОННОГО ОБНАЛИЧИВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ



Вячеслав Васильевич Слезко,
кандидат экономических наук, консультант Управления
макроанализа и типологий Росфинмониторинга,
доцент кафедры управления собственностью
и развития предпринимательства Государственного
университета управления

Финансовые ресурсы на протяжении всей истории экономического развития играли важнейшую (как положительную, так и отрицательную) роль в воспроизводственном процессе. Именно они обеспечивали устойчивую и динамичную транзакцию товарной полезности от одного субъекта рынка к другому. Вместе с тем те же финансы использовались и в криминальных сделках, незаконном предпринимательстве, незаконной торговле оружием, наркотиками, бриллиантами, для финансирования терроризма и т.д.

Не меньшую значимость финансовые ресурсы приобретают и сегодня, в условиях глобализации экономики, ее широчайшей интеграции и интернационализации, экономических войн и экономических санкций. Если лишить национальное хозяйство «здоровых» (транспарентных, устойчивых, разнообразных) финансовых ресурсов,

то ни о каком эффективном, расширенном воспроизводстве не может быть и речи. В данном случае под финансовыми ресурсами понимаются денежные доходы, накопления и поступления, находящиеся в собственности или распоряжении субъектов хозяйствования или органов государственной власти и местного самоуправления и используемые ими на цели расширенного воспроизводства, социальные нужды, материальное стимулирование работающих, удовлетворение других общественных потребностей.

Финансовые ресурсы на рынке обладают обособленностью, самостоятельностью и количественной определенностью. Количество финансового ресурса, необходимое для эффективного функционирования системы общественного производства (СОП), определяется существующим в ней объемом товарной массы в стоимостном выражении, скоростью кругообо-

рота финансов и уровнем экономических потерь финансового ресурса (ЭПФР).

В СОП финансовые ресурсы всегда имеют собственника либо лицо, которому собственником делегированы права ими распоряжаться. Финансовые ресурсы не могут быть вне отношений собственности. Поэтому не случайно в права и обязанности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, вменяется в обязанность собирать и обновлять информацию о клиентах, представителях клиентов, выгодоприобретателях и бенефициарных владельцах [6]. Следует также отметить, что только та часть финансовых средств, которая находится в собственности или распоряжении субъектов рынка и обслуживает процесс общественного воспроизводства, относится к финансовым ресурсам. Принадлежность к конкретному субъекту рынка позволяет отделить их от не вовлеченной в процесс общественного воспроизводства части денежных доходов и накоплений юридических и физических лиц, которые вместе с финансовыми ресурсами составляют финансовый потенциал общества. Финансовые ресурсы СОП для целей экономического анализа и определения ЭПФР необходимо классифицировать:

- А. По принадлежности к определенному субъекту рынка.
- Б. По принадлежности к определенному виду финансового ресурса.
- В. По стадиям расширенного воспроизводства.
- Г. По территориальной принадлежности.

Указанные подходы к их классификации позволяют определять наиболее уязвимые зоны возникновения экономических потерь финансовых ресурсов в системе общественного производства и принимать адекватные меры по их сокращению и ликвидации.

В зависимости от их принадлежности к определенному субъекту рынка финансовые ресурсы подразделяются на:

- финансовые ресурсы государства;
- финансовые ресурсы муниципальных образований;

- финансовые ресурсы коммерческих и некоммерческих предприятий и организаций;
- финансовые ресурсы корпораций;
- финансовые ресурсы домохозяйств;
- финансовые ресурсы физических лиц.



ЭПФР – это отрицательный результат денежного обращения в системе общественного производства как для системы в целом, так и для различных субъектов этой системы. То есть можно выделить экономические потери финансовых ресурсов на макроуровне и микроуровне.

На макроуровне российская экономика представляет собой открытую социально-экономическую систему. Поэтому ЭПФР России в целом, как системы общественного производства, можно разделить на два вида:

1. Потери финансовых ресурсов, связанные с правоммерным или неправоммерным выводом их из национальной СОП (из-под юрисдикции России).
2. Экономические потери, связанные с низким уровнем эффективности их использования в экономике, в т.ч. экономические потери, связанные с отмыванием доходов и финансированием терроризма. Основными причинами снижения эффективности использования

финансовых ресурсов являются:
хищение бюджетных средств; низкий
уровень эффективности инвестиционных
проектов; слабая раскрываемость
экономических преступлений.

Дать оценку этим потерям можно, исходя из анализа темпов роста валового внутреннего продукта. Однако данный подход не выдерживает критики с точки зрения теории и практики оценочной деятельности. В перечне объектов оценки отсутствует такой объект, как ЭП. Поэтому величина недополученного ВВП может рассматриваться только в качестве показателя, характеризующего качественное состояние экономики. В российском законодательстве, в соответствии со статьей 15 ГК РФ, оценке подлежат убытки (упущенная выгода и ущерб) [1]. Причем, в соответствии с УК РФ и ГК РФ, должны быть установлены субъекты рынка, которые нанесли убыток, а также юридические и физические лица, которым был нанесен убыток.

Рассмотрим более внимательно ситуацию, связанную с ЭПФР. Наиболее актуальными и опасными для экономики России представляются экономические потери, связанные с вывозом финансового капитала за рубеж. Факт значительного экспорта финансового капитала из развивающейся национальной экономики независимо от его размеров является парадоксальным явлением. В соответствии с классической экономической теорией капитал вывозится из стран, обладающих его избытком, в страны с недостатком капитала. Это способствует экономическому развитию обеих сторон и может рассматриваться как положительное явление. В России же наблюдается дефицит финансовых ресурсов и возрастающие объемы вывоза капитала за границу. Издержки оттока капитала хорошо известны: утрата производительного потенциала, налоговой базы и контроля над денежными агрегатами – все это ложится тяжелым бременем на общество в целом и затрудняет осуществление мер экономической политики государства. Отток капитала – это те финансовые ресурсы, которые безвозвратно уходят из России в иностранные юрисдикции, обеспечивая им рост финансового потенциала.

«Чистый отток капитала из России в 2014 году, согласно представленной Центральным банком оценке платежного баланса, составил \$151,5 млрд. В 2013 году показатель составлял

\$61 млрд. Таким образом, отток увеличился в 2,5 раза.

Максимальный отток капитала наблюдался в IV квартале 2014 года – вывоз капитала частным сектором составил \$72,9 млрд, что в 4,3 раза больше аналогичного периода прошлого года – \$16,9 млрд. В I квартале отток составил \$48,5 млрд, во II – \$22,4 млрд, в III – \$7,7 млрд» [2].

Физические и юридические лица (российские банки и предприятия), по оценке ЦБ РФ, вывозят из России капитал правомерными и криминальными путями. И это соотношение до последнего времени имело тенденцию к увеличению криминальной составляющей.

«Так, в 2013 году финансовой разведкой были установлены устойчивые теневые банковские каналы по перемещению денежных средств по фиктивным внешнеторговым контрактам с участием компаний республик Беларусь и Казахстан. Масштаб исходящих международных платежей из России в Беларусь и Казахстан (по данным ФБД Росфинмониторинга, январь 2012 – июль 2013 гг.) составил в Беларуси – 1,4 млрд руб., в Казахстане – 8,4 млрд руб.» [3].

Исходя из вышесказанного, экономические потери от вывоза капитала несет в основном государство. Причем эти потери распределяются на две составляющие:

- А. ЭПФР в случае законных сделок по переводу денег в иностранные юрисдикции (Кп – правомерный отток капитала) – определяется упущенная выгода.
- Б. ЭПФР в случае криминальных сделок по переводу денег в иностранные юрисдикции (Кк – криминальный отток капитала) – определяется ущерб и упущенная выгода.

Тогда расчет ЭП государства от вывоза капитала может быть представлен следующим образом:

1. Определяем величину (ввоз/вывоз) финансового капитала. Для этого пользуемся методологией ЦБ РФ, которая не лишена недостатков, т.к. при расчете оттока капитала охватываются только некоторые объемы трансграничного движения денежных средств, которые относятся к категории капитала

и формируют его отток. «Из-за неполноты охвата потоков капитала данные ЦБ РФ при их расширительной трактовке часто дают искаженную и более благоприятную картину, чем есть на самом деле. В этой связи вряд ли можно утверждать, что рассчитываемый ЦБ РФ показатель адекватно характеризует отток капитала и из частного сектора, и в целом из экономики, а также, что он пригоден для макроэкономического прогнозирования»[4]. Если эта величина отрицательная, то из нее выделяем правомерные, эффективные транзакции за рубеж.

2. Оставшуюся величину оттока капитала, в соответствии со статистическими данными правоохранительных органов, делим на две части, о которых говорилось выше (Кп и Кк).
3. $ЭП \text{ от } Кп = Кп + \text{Упущенная выгода}$. Расчет упущенной выгоды предлагаю определять по следующей формуле: Упущенная выгода = Кп (или Кк) $\times$ ставка рефинансирования ЦБ РФ на дату оценки упущенной выгоды.
4. $ЭП \text{ от } Кк = Кк + \text{Упущенная выгода} + \text{Ущерб}$. Для расчета ущерба предлагаю использовать следующую формулу: Ущерб = Кк $\times$ ставка НДС + упущенная выгода $\times$ ставка налога на прибыль.
В случае возбуждения и реализации конкретного дела, связанного с вывозом капитала, к данной величине могут плюсоваться еще и другие виды ущерба, связанные с изъятием финансовых ресурсов у конкретного собственника.
5. $ЭП \text{ от вывоза капитала} = ЭП \text{ от } Кп + ЭП \text{ от } Кк$.

Данный подход к определению ЭП государства от вывоза капитала за границу позволяет вывести их из поля экономической теории управления и ввести в практику конкретной хозяйственной деятельности.

Незаконное обналичивание денежных средств является второй по значимости причиной роста экономических потерь финансовых ресурсов. Основная величина этих потерь опять же при-

ходит к доле государства, которое сталкивается и с прямым расхищением бюджетных средств, и сокращением поступающих налогов. Государство теряет, другие же субъекты рынка (в большинстве своем малый и средний бизнес), вовлеченные в этот процесс, получают доход.

Наиболее заметные последствия отмывания денежных средств включают в себя следующие моменты:

- криминальный мир получает возможность формально на законных основаниях использовать доходы от незаконных операций и тем самым расширять и постепенно легализовывать свою деятельность, что приводит к росту политического влияния криминальных структур, противодействию укреплению системы регулирования и законодательства;
- стимулируется развитие коррупции в государственном секторе и рост правонарушений в финансовой системе; большие объемы капитала, вовлеченного в операции по отмыванию денежных средств, подрывают устойчивость финансовых рынков;
- государство недополучает часть налогов, усиливаются диспропорции в распределении налогового бремени и социальная дифференциация.

Проблема незаконного обналичивания денежных средств по-прежнему продолжает оставаться для России очень актуальной. Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании к Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года одним из основных направлений деятельности для правоохранительных органов обозначил работу по повышению прозрачности экономики страны: «Нужно продолжить принципиальную и твердую линию по изобавлению нашей кредитно-финансовой системы от разного рода “отмывочных контор” или, как еще говорят, “прачечных”»[5].

В своем Послании к Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года Президентом также была отмечена необходимость усиления контроля за расходованием бюджетных средств: «Следует существенно ужесточить контроль за движением государственных средств, включая федеральные

и региональные субсидии предприятиям промышленности и сельского хозяйства. Считаю, что их нужно перечислять конечному получателю только через казначейские счета. Доходы государства не должны уходить, что называется, мимо кассы. Из-за серых схем при уплате таможенных сборов, акцизов на алкоголь, табак и горюче-смазочные материалы бюджет ежегодно теряет сотни миллиардов рублей. Это прямое воровство» [7].

Поэтому оценка экономических потерь государства от «обнала» представляется одним из направлений в борьбе с экономической преступностью.

Расчет экономических потерь государства от незаконного обналичивания денежных средств (ЭПо) может быть представлен следующим образом:

1. определение объема незаконно обналиченных денежных средств (Ко) в результате различных сделок, в т.ч. и сделок с материнским капиталом. При этом следует различать объемы незаконно обналиченных бюджетных (Коб) и частных (Коч) денежных средств. $Ко = Коб + Коч$;
2. рассчитаем экономические потери от «обналички» бюджетных денежных средств (ЭПоб): $ЭПоб = Коб + упущенная\ выгода\ (Воб) + ущерб\ (Уоб)$. При этом:
 $Воб = Коб \times \text{ставка капитализации российского рынка на дату оценки}$
 $Уоб = Воб \times \text{налог на прибыль}$;
3. рассчитаем экономические потери от «обналички» частных денежных средств (ЭПоч): $Поч = Коч + ущерб\ (Уоч)$. При этом
 $Уоч = Коч \times \text{ставка НДС} + \text{Прибыль от Коч} \times \text{ставку налога на прибыль}$
 $\text{Прибыль от Коч} = Коч \times \text{ставка капитализации российского рынка на дату оценки}$;
4. $ЭПо = ЭПоб + ЭПоч$.

Предлагаю изложенные выше подходы к оценке ЭП использовать как для принятия управленческих решений, так и при рассмотрении ответственности за нарушение законодательства по следующим статьям Уголовного кодекса:

- уклонение от уплаты налогов, ст. 198 (199) УК РФ;

- подделка документов, ст. 327 УК РФ;
- пособничество заказчиком в уклонении от уплаты налогов, ст. 34–198 (199) УК РФ;
- незаконное предпринимательство, ст. 171 УК РФ;
- лжепредпринимательство, ст. 173 УК РФ;
- легализация доходов, полученных преступным путем, ст. 174, 174.1 УК РФ;
- незаконная банковская деятельность, ст. 172 УК РФ;
- организация преступного сообщества, ст. 210 УК РФ.



В настоящее время указанные статьи зачастую применяются к участникам «обнальных» схем. Представленные выше методики расчета экономических потерь могут быть также использованы и при определении ущерба, связанного с административными правонарушениями в финансовой сфере.

Представленные подходы к оценке ЭПФР могут быть полезны и для определения эффективности деятельности антиотмывочной системы, в частности, деятельности Росфинмониторинга, прокуратуры, Следственного комитета и др. Объективная оценка ЭПФР государства позволит в полной мере использовать риск-ориентированный подход в антиотмывочной системе государства.

Для совершенствования данной системы предлагаю принять следующие меры:

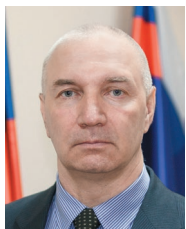
1. Ввести в нормативно-правовое поле понятие «Оценка экономических потерь».
2. На законодательном уровне утвердить методики оценки экономических потерь от вывоза капитала за рубеж и незаконного обналичивания денежных средств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Гражданский кодекс (ГК РФ) п. 2 ст. 15 / доступ: [http://dogovor-urist.ru/ кодексы/ гражданский кодекс](http://dogovor-urist.ru/кодексы/гражданский_кодекс).
2. Сайт Банк России: <http://top.rbc.ru/finances/16/01/2015/54b96c5e9a7947490508d8d2>.
3. Публичный отчет о работе Федеральной службы по финансовому мониторингу в 2013 году.
4. Ермолов М.О. Измерение оттока капитала из России. // Бизнес и банки. – 10.02.13.
5. Иванова И.В. В.В. Путин: «Ущерб только от выявленных преступлений в отечественной кредитно-финансовой сфере за последние три года составил свыше 20 миллиардов рублей» // Финансовая безопасность. – № 4. – 2014. – с. 29.
6. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.10.2015) ст. 7 п. 3.
7. Президент Российской Федерации В.В. Путин, Послание к Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года / доступ: <http://importozamechenie.ru/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniyu-polnyj-tekst/>.

РЕГУЛИРОВАНИЕ И НАДЗОР

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



Владимир Юрьевич Овсянников,
консультант отдела надзорной деятельности
и правового обеспечения
МРУ Росфинмониторинга по СФО

В нынешней экономической ситуации вопросы эффективности работы каждого отдельного сотрудника Росфинмониторинга, отдельного подразделения, всей службы в целом являются как никогда актуальными.

Работая в отделе надзорной деятельности и правового обеспечения МРУ Росфинмониторинга по Сибирскому федеральному округу, периодически задаю себе вопрос: а как сработал я, насколько эффективна моя деятельность?

Отделы надзорной деятельности в территориальных органах Росфинмониторинга, по сравнению с аналогичными подразделениями в других ведомствах, наделенных надзорными полномочиями, крайне малочисленны, а их функции весьма разнообразны и во многих случаях выходят за рамки стандартных надзорных задач.

Как из большого количества повседневных дел выделить значимые, ключевые, что взять за основу при оценке эффективности работы надзорного подразделения или отдельного сотрудника?

Количественные показатели, такие как количество проверок или степень вовлечения организаций и индивидуальных предпринимателей в систему ПОД/ФТ, на мой взгляд, дают неполную картину.

Применяя риск-ориентированный подход при отборе организаций для проверки, как того требуют рекомендации ФАТФ, проверяющие идут прежде всего к тем субъектам, которые либо уже вовлечены в сомнительные схемы, либо уклоняются от исполнения требований закона, при этом количество проверок само по себе не является критерием эффективности работы системы ПОД/ФТ, гораздо важнее результат проверок – стали ли организации законопослушными.

Максимальный охват субъектов закона системой ПОД/ФТ является, конечно, важной целью надзора. Но даже стопроцентное вовлечение лиц в систему, постановка их на учет не гарантирует, что все лица будут фактически реализовывать свои права и обязанности. Отчасти из-за больших материальных затрат, необходимых для вы-

полнения обязанностей: в Сибири малый бизнес считает практически каждую копейку, и приобретение, например, усиленной квалифицированной электронной подписи с пакетом прикладных программ и средств технического обеспечения в их планы зачастую не входит. До сих пор поступают заполненные от руки карты постановления на учет. Кое-кто считает, что страна наша большая, исполнять законы не обязательно – не поймают, не найдут.

Количественные показатели надзорной деятельности несомненно важны для оценки эффективности работы системы, их достаточно легко рассчитать и учесть, но полный эффект от надзорной деятельности межрегиональных управлений ими не описывается.

Более значимыми, на мой взгляд, являются качественные изменения, которые происходят в отношениях участников системы ПОД/ФТ в результате постоянного взаимодействия надзорных органов, органов власти и частного сектора. Оценивать качественные изменения еще сложнее, но именно они в большей степени свидетельствуют об эффективности совместных усилий.

Например, на протяжении нескольких последних лет Росфинмониторингом в целом, и Межрегиональным управлением по Сибирскому федеральному округу в частности, ведется мониторинг реализации региональных лизинговых программ.

Лизинг – наиболее эффективный способ наращивания и обновления основных средств, поэтому развитию лизинговой деятельности уделяется немалое внимание на разных государственных уровнях. Замедление темпов роста объемов лизинга является тревожным сигналом в экономике. К числу мер со стороны государства можно отнести налоговые преференции, а также государственные программы поддержки малого и среднего предпринимательства.

На территории Сибирского федерального округа приняты региональные программы поддержки малого бизнеса, предусматривающие субсидирование первого авансового платежа за приобретаемое в лизинг имущество, а также субсидирование части платежей по лизинговым сделкам.

Как ни парадоксально, но наиболее эффективны такие программы в регионах со сложной бюджетной обстановкой, например, в Забайкальском крае. Участник лизинговой программы в этом регионе делает ставку на малую механизацию на селе. При этом риски, характерные для других регионов, здесь максимально минимизированы. В Забайкалье лизингополучатель (претендент на



МРУ Росфинмониторинга по СФО

субсидию) должен заручиться поддержкой селян и местной администрации. Сотрудники лизинговой компании знают, где и как будет использоваться имущество. Техника передается в лизинг только тем, кто прошел обучение и умеет на ней работать. Уровень возвратов и расторжений у этого оператора (лизинговой компании) минимальный. Необходимо отметить, что сотрудники лизинговой компании, действующей в Забайкальском крае, проходят регулярное обучение в целях ПОД/ФТ, причем чаще, чем установлено Росфинмониторингом (раз в три года), чтобы быть в курсе всех изменений в законодательстве.

Но если говорить в целом, то программы субсидирования авансовых платежей имеют высокие риски хищения бюджетных средств в виду того, что: а) существует возможность завышения размера авансового платежа; б) существует возможность заключения фиктивного договора лизинга.

Чтобы получить максимальный размер возмещения затрат, связанных с оплатой имущества, приобретаемого по договору лизинга, некоторые участники программ устанавливают размер авансового платежа до 90% от общей стоимости имущества, передаваемого по договору лизинга. И здесь индикатором риска для региональных распределителей бюджетных средств служит критерий, описанный в Приказе Росфинмониторинга от 08.05.2009 № 103, имеющий код 3404 и сформулированный как «Размер авансового платежа по договору лизинга существенно отличается от обычной практики заключения лизинговых сделок и составляет более 30% от общей стоимости имущества, передаваемого по договору лизинга».

Встречаются случаи заключения фиктивного договора лизинга, когда имущество фактически

не приобретается, не передается, все операции проводятся исключительно на бумаге, с целью получить субсидию из бюджета.

Изучение отдельных региональных программ помощи малому предпринимательству показало их уязвимость со стороны указанных рисков.

Прежде всего это выражалось в формальном подходе – документы, необходимые для получения субсидий, и лица, подающие документы, представителями региональных администраций не проверялись (по принципу – лишь бы все печати и штампы были на месте).

Недостаток знаний по проверке клиентов в региональных ведомствах сотрудниками отдела надзорной деятельности и правового обеспечения Управления был компенсирован очень быстро. На рабочих местах в региональных министерствах и ведомствах проведено обучение. В настоящее время сотрудники, отвечающие за реализацию лизинговых программ, проводят входную проверку документов с использованием открытых ресурсов сети Интернет и направляют запросы в МРУ Росфинмониторинга по СФО для подтверждения факта постановки на учет организаций лизингодателей и исполнения ими законодательства по ПОД/ФТ.

Другой уязвимой стороной было то, что в отдельных региональных лизинговых программах не были конкретизированы критерии отбора получателей субсидий, и требования к ним имели размытые формулировки.

По предложению Управления в лизинговые программы Красноярского края и Республики Бурятия был внесен ряд корректировок, в том числе приобретение оборудования у официального дилера, легальность происхождения импортного оборудования на территории Российской Федерации, подтверждение создания рабочих мест (отчет в фонд социального страхования), и т.д. В итоге это привело к следующему: если в 2013 году от 5 до 10% средств, выделяемых в регионах на поддержку лизинговых программ, были получены лицами, имеющими признаки фирм-однодневок, то в 2014–2015 годах такие факты уже не фиксировались.

Учитывая то, что суммы, выделяемые региональными бюджетами на лизинговые программы, в среднем составляют порядка 50 млн рублей, это означает, что дополнительно один-два субъекта малого или среднего предпринимательства из реального сектора получили государственную поддержку.

И хотя в абсолютном рублевом выражении показатель сохраненных бюджетных средств не большой, но с учетом того, что деньги стали доходить до реально работающих лиц, этот эффект представляется важным и значимым.

А в отношении недобросовестных получателей субсидий Управлением были собраны необходимые данные и переданы в региональные правоохранительные органы для получения правовой оценки.

ТРЕНД

НОВАЯ ДИРЕКТИВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО БОРЬБЕ С ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ И ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА – КЛЮЧЕВЫЕ НОВАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО АНТИОТМЫВОЧНОГО РЕЖИМА



*Виктор Леонидович Достов,
Ассоциация участников рынка
электронных денег
и денежных переводов «АЭД»*



*Павел Михайлович Шуст,
Ассоциация участников рынка
электронных денег
и денежных переводов «АЭД»*

26 июня 2015 года в Европе вступила в силу новая редакция Директивы Европейского Союза (ЕС) по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма¹. Принятие новой Директивы – знаменательный шаг, поскольку повлияет на эволюцию норм по ПОД/ФТ во всех 28 странах – членах ЕС. Законодательство еще в семи странах-кандидатах будет постепенно сближаться с общеевропейским в рамках программ по расширению Европейского Союза.

Последствия принятия Директивы ощутят и за пределами ЕС. Юридические и физические лица, осуществляющие те или иные операции в Европе (от открытия корреспондентских счетов до покупки недвижимости), столкнутся с новыми требованиями по идентификации и раскрытию информации. Эти системные эффекты в конце концов приведут к той или иной степени унификации законодательства в разных регионах мира.

В этой статье мы бы хотели рассказать о наиболее существенных новациях антиотмывочной

¹ Ее полное название: Директива Европейского Парламента и Совета № 2015/849 от 20.05.2015 по предотвращению использования финансовой системы для целей отмывания денег и финансирования терроризма. Далее по тексту – антиотмывочная Директива, или Директива.

Директивы, которые не только повлияют на развитие европейского законодательства, но, возможно, заложат основу для лучших практик в глобальном масштабе.

В первую очередь стоит сделать несколько замечаний относительно самой природы европейских директив. Приравнивать их к привычным нам национальным законам будет неверно. На наднациональном уровне в ЕС принята особая иерархия нормативно-правовых актов. На ее вершине находятся регламенты – документы прямого действия. Ступенькой ниже располагаются директивы, обладающие непрямым действием. В отличие от регламента, директива устанавливает только цели регулирования и оставляет способы их достижения на усмотрение национальных правительств. Поэтому, во-первых, директивы обычно никогда не концентрируются на деталях, а только закладывают основные принципы правового регулирования. Во-вторых, для них предусмотрен довольно длительный период инкорпорации в национальное законодательство. В частности, положения антиотмывочной Директивы будут реализованы в праве стран – членов ЕС только к 26 июня 2017 г.

ОХВАТ ДИРЕКТИВЫ

В отличие от национальной практики, когда в существующий закон вносятся поправки постепенно, в Европейском Союзе зачастую новый нормативный акт полностью заменяет старый. Так произошло и с Директивой по ПОД/ФТ. Однако, хотя формально она писалась «с нуля», примерно на 70% ее содержание осталось неизменным.

Это хорошо видно, в частности, по масштабу сферы регулирования. И круг предикатных преступлений, и круг субъектов Директивы почти не изменялись. Основные изменения здесь носят точечный характер.

Пожалуй, наибольший интерес представляет присутствие среди субъектов ПОД/ФТ розничных магазинов (ст. 2 ч. 1 (3)(e)². В частности, требования по ПОД/ФТ, как и ранее, будут обязаны соблюдать те торговцы, которые принимают наличные в размере свыше 10 тыс. евро или рас-



плачиваются на аналогичную сумму наличными со своими поставщиками. Это довольно любопытная практика, но в реальности влияние данного требования на розничный сектор будет незначительным по двум причинам. Во-первых, несмотря на снижение пороговой суммы (ранее она составляла 15 тыс. евро, а Европейская комиссия предлагала снизить ее до 7,5 тыс. евро), она остается довольно большой. Поэтому требование распространится в основном на продавцов, реализующих дорогие товары – автомобили, антиквариат, предметы роскоши и так далее. Им придется принимать меры по надлежащей проверке своих клиентов, разрабатывать программу внутреннего контроля. Во-вторых, для многих стран это требование будет неактуально вовсе. В 13 странах Евросоюза уже введены ограничения на наличные расчеты. Почти во всех случаях установлены лимиты, которые не превышают 10 тыс. евро (например, в Бельгии – 3 тыс. евро, в Португалии – 1 тыс. евро). Редкие исключения составляют ограничения для нерезидентов (например, в Испании и Франции наличные сделки для них ограничены суммой в 15 тыс. евро), – но и они, вероятно, будут ужесточаться.

Новая Директива будет распространяться и на организаторов азартных игр в Интернете (ст. 2, ч. 1 (3)(f) – ранее под действие режима попадали только физические казино. Этот недостаток считался скорее досадным упущением, нежели намеренным решением, поэтому был устранен при подготовке нового нормативного акта.

Государства по-прежнему вправе освободить некоторые организации от обязанностей, уста-

² Здесь и далее мы ссылаемся на официальный текст Директивы: Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC // Official Journal of the E

новленных Директивой (ст. 2, ч. 3). Это в первую очередь относится к тем учреждениям, для которых финансовая деятельность не является основной или финуслуги предоставляются только как дополнительные к основному сервису. Самый распространенный пример такого рода – это обмен валюты для постояльцев в гостиницах.

МЕРЫ ПО НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРОВЕРКЕ КЛИЕНТА

Меры по надлежащей проверке клиента (МНПК) предсказуемо занимают одно из центральных мест в тексте Директивы. Однако интерес представляют не собственно положения о МНПК, а сама логика регулирования. На наднациональном уровне и в большинстве стран Европы принято нейтральное к процедуре МНПК регулирование. Иными словами, не устанавливаются требования к самому процессу надлежащей проверки, а только закрепляются ее базовые элементы. Согласно Рекомендациям ФАТФ, их пять: идентификация клиента (сбор данных), верификация (проверка достоверности) на основе документов и информации, определение бенефициарного собственника, оценка целей деловых отношений, мониторинг в соответствии с профилем риска.

Директива исходит из того, что форма МНПК может быть любой. Главное, чтобы они способствовали реальному снижению риска. При этом смягчение одного элемента (например, отсутствие проверки сведений) может компенсироваться усилением других (например, мониторинга). Отсутствие личного присутствия само по себе более не является безусловным фактором высокого риска.

Такой подход способствовал появлению в Европе довольно эффективных моделей надлежащей проверки клиента. Например, в Великобритании для открытия счета достаточно передать в банк имя и дату рождения или имя и место жительства – и, если финансовая организация может проверить валидность этих данных по двум независимым источникам, то МНПК считаются успешными. Личное присутствие требуется в случае сомнений в достоверности ранее полученных сведений или возникновения подозрений в ОД/ФТ. В системе электронных платежей PayPal клиент считается полностью идентифицированным, если удаленно подтвердит наличие у него платежной карты, выданной регулируемым финансовым учреждением.

В силу принятого подхода, меры по надлежащей проверке клиента в Директиве закреплены как целый спектр разнообразных решений, которые варьируются от усиленных до упрощенных МНПК. Конкретные процедуры не группируются по жестким критериям, а скорее располагаются в той или иной точке этого континуума.

В продолжение этой логики, полное освобождение от МНПК зарезервировано в Директиве только для строго оговоренных случаев, где уровень анонимности по сути аналогичен наличному расчету. В частности, от МНПК освобождены некоторые инструменты на основе электронных денег с балансом и ежемесячной суммой операций не более 250 евро. Такие продукты можно использовать только для приобретения товаров и услуг, их нельзя пополнять анонимно, а вывод средств не должен превышать 100 евро (ст. 12).

При совершении разовых операций МНПК обязательны при совершении транзакции, превышающей 15 тыс. евро, перевода средств от 1 тыс. евро, наличного расчета свыше 10 тыс. евро, а также получения выигрышей от азартных игр от 2 тыс. евро (ст. 11).

Подход европейского законодателя к МНПК отличается, к примеру, от российской практики, где доминирует процедур-центричная модель: без выполнения ряда четко предписанных шагов клиент формально считается анонимным, хотя на практике известен его номер мобильного телефона, местонахождение, паттерн операций, данные выданных ему платежных карт и так далее. На наш взгляд, уход от таких процедур-центричных моделей станет неизбежным следствием перехода к риск-ориентированному подходу. Текст Директивы подтверждает эту тенденцию.

БЕНЕФИЦИАРНЫЕ ВЛАДЕЛЬЦЫ

Усиление контроля за бенефициарными владельцами стало одной из новаций Рекомендаций ФАТФ от 2012 года. Однако на практике выявить бенефициарного владельца оказалось сложнее, чем казалось ранее. Трудности относятся не только к трастам или офшорным компаниям, где структура владения может быть запутана намеренно. В крупных холдингах руководители мелких дочерних компаний зачастую не просто не знакомы с конечным бенефициаром, но никогда с ним не встречались и тем более не знают его паспортных данных. Исторически сложившаяся деловая практика оказалась не готова к высоким стандартам прозрачности.



В Европейском Союзе решили бороться с проблемой на самом нижнем уровне. Юридические лица по всему ЕС будут по умолчанию обязаны хранить данные о своих бенефициарных владельцах. Эти сведения будут также передаваться в национальные реестры бенефициарных владельцев (ст. 30, ч. 3), которые, вероятнее всего, создадут на основе уже существующих реестров юридических лиц. Аналогичные подходы обсуждаются сейчас и в России.

Доступ к реестрам бенефициарных владельцев будут получать правоохранительные органы, а также субъекты финансового мониторинга. По запросу ограниченные сведения могут быть предоставлены также заинтересованным лицам – например, журналистам и правозащитным организациям.

Изначально предполагалось, что реестры бенефициарных владельцев могут быть публично доступными. Тем не менее из соображений защиты тайны личной жизни от такого подхода было решено отказаться. Аналогичные опасения высказывались в отношении трастов. Директива предписывает, что требование по раскрытию бенефициаров распространяется и на них. Однако в некоторых странах ЕС – например, в Великобритании – такие структуры повсеместно используются для решения, по существу, бытовых вопросов: например, защиты прав наследования, интересов супругов и так далее. В результате в Директиве закреплено компромиссное решение – сведения в реестры бенефициарных владельцев будут передавать только те трасты, использование которых влечет «налоговые последствия» (ст. 31, ч. 4). Наиболее очевидный пример налоговых последствий – когда траст получает дивиденды по ценным бумагам, которые формируют налогооблагаемую базу в пользу третьих лиц.

ПУБЛИЧНЫЕ ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА

Проблемы, с которыми сталкиваются надзорные субъекты при выявлении публичных должностных лиц (ПДЛ), схожи с мониторингом бенефициарных владельцев. Поэтому неудивительно, что в течение нескольких лет обсуждалась возможность решить их аналогичным образом: создать государственные реестры ПДЛ, поскольку именно государство имеет доступ к самой актуальной информации о кадровых изменениях. Сейчас участники рынка вынуждены полагаться на списки ПДЛ, составляемые третьими сторонами – специализированными компаниями. Сложность заключается в том, что верифицировать качество этих списков невозможно, а вся ответственность за их использование все равно лежит на субъекте финмониторинга.

Тем не менее реестров ПДЛ так и не появилось. Вместо этого в Директиве несколько расширен перечень лиц, попадающих в эту категорию – в частности, сюда вошли члены руководящих органов правящих партий, члены счетных палат, советов директоров центральных банков (ст. 3, п. 9). Как и прежде, усиленный мониторинг должен распространяться не только на самих ПДЛ, но и членов их семей (супругов, родителей, детей, супругов детей), а также «близких партнеров» (например, партнеров по бизнесу) (ст. 23). В соответствии с Рекомендациями ФАТФ в Директиве речь идет не только об иностранных, но и национальных публичных должностных лицах.

На наш взгляд, проблема выявления ПДЛ по-прежнему требует решения. Усиление антикоррупционной работы требует дополнительных источников информации, без которых финучреждения не могут минимизировать риски – как, например, показал недавний пример с Международной федерацией футбола.

ОБЯЗАННОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ

С принятием новой редакции Рекомендаций ФАТФ на плечи подразделений финансовой разведки (ПФР) легли новые обязанности. Теперь они не только анализируют текущие сообщения о подозрительных операциях, но и занимаются стратегическим анализом вызовов и угроз, координируют национальную оценку рисков. Согласно Директиве, повысится ответственность ПФР и за эффективность национальных режимов по

ПОД/ФТ. Если ранее основным критерием качества работы было количество проведенных исследований и приговоров по отмыванию денег или финансированию терроризма, то сейчас перечень параметров сильно расширится. Подразделения финансовой разведки должны оценивать число поднадзорных субъектов, их примерную аудиторию, объемы рынков. Дополнительно рассчитывается доля сообщений о подозрительных операциях, которые привели к реальным расследованиям, а субъектам финмониторинга направляется отчет о том, насколько полезной оказалась полученная от них информация (ст. 44, ч. 2).

Появление подобных требований неслучайно. Ужесточение формального подхода неизбежно приводит к резкому росту числа сообщений о подозрительных операциях. В результате правоохранительные органы получают гигантские массивы данных, значительная часть из которых не имеет никакой ценности. Это повышает издержки самого ПФР, экономики в целом и, что важно, само по себе затрудняет выявление реальных рисков. Европейский законодатель, вслед за ФАТФ, обращает внимание правительств на то, что на первом месте должно стоять качество, а не количество сообщений о подозрительных операциях.

ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ

Принятие Директивы не ставит точку в развитии европейского антиотмывочного режима. К 26 июня 2017 года национальные государства должны реализовать основные ее положения во внутреннем законодательстве (ст. 67, ч. 1). Невыполнение данного требования может повлечь целый ряд санкций, начиная от политического давления и заканчивая разбирательством в Суде ЕС.

Тем временем к 26 декабря 2016 года будет опубликован анализ рисков отмывания денег и финансирования терроризма в Европе (ст. 6, ч. 5).

К 26 июня 2017 года аналогичный отчет утверждается Европейской комиссией (ст. 6, ч. 1). Тогда же планируется опубликовать Руководство по упрощенным МНПК, которое будет конкретизировать требования Директивы по условиям и формам упрощенных мер (ст. 17). Наконец, к середине 2019 года будут сформулированы предложения по возможной интеграции национальных реестров бенефициарных владельцев (ст. 30, ч. 10).

Пока текст Директивы согласовывался с национальными институтами и национальными властями, в мире последовательно росли риски финансирования терроризма. Поэтому эволюция европейского антиотмывочного режима с подписанием Директивы не завершилась. 2 февраля 2016 года Европейская комиссия обнародовала свой План действий по борьбе с финансированием терроризма, который несколько модифицирует ранее принятые решения. Уже в начале 2016 года Комиссия составит список стран со слабыми системами по ПОД/ФТ. Тогда же будут подготовлены предложения по модификации Директивы. В частности, планируется ввести пункты по обмену виртуальных валют в перечень субъектов финансового мониторинга и установить для них процедуры регистрации. Возможно, все страны будут обязаны создать на своей территории реестры банковских счетов – в них централизованно будет храниться информация обо всех счетах клиентов, открытых в национальных банках. Наконец, Комиссия будет оказывать давление на государства, чтобы они имплементировали положения Директивы не к июню 2017 года, а до конца 2016 г. Юридических рычагов влияния у нее нет, но, скорее всего, политического убеждения в этом случае будет достаточно. В течение 2016 года Еврокомиссия также подготовит предложения по оптимизации обмена информацией между странами – членами ЕС, гармонизации санкций за отмывание доходов и повышению эффективности процедур заморозки и конфискации преступных активов.

БЛОК НОВОСТЕЙ

Росфинмониторинг с участием Банка России проводит консультации с частным сектором по вопросам организации мониторинга операций, связанных с рисками финансирования терроризма

В начале 2016 г. была проведена встреча руководства финансовой разведки и ЦБ с представителями крупнейших российских банков с госучастием, региональных банков, а также иностранных кредитных организаций, подразделения которых работают на территории России. Мероприятие прошло на площадке Федеральной службы по финансовому мониторингу. Росфинмониторинг представляли заместители директора Г.В. Бобрышева и А.С. Клименченко, Банк России – заместитель Председателя Д.Г. Скобелкин.

Решение о проведении подобных консультаций было принято после чрезвычайной сессии ФАТФ (Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием доходов), которое состоялось 12–14 декабря 2015 года в Париже.

Тогда, в свете исходящей от ИГИЛ беспрецедентной угрозы, ФАТФ пришла к выводу о необходимости ужесточения мер противодействия финансированию терроризма и приняла решение о пересмотре своей стратегии. В частности, один из пунктов программы Группы подразумевает усиление информационного обмена между компетентными органами и частным сектором, поскольку банки и иные финансовые институты непосредственно взаимодействуют с клиентами, и уже на этапе проведения операций могут выявлять признаки их связи с финансированием терроризма. Последние трагические события показали, что финансово-аналитическая информация играет важную роль в пресечении террористических атак. Эта информация также должна помогать в ликвидации источников финансирования терроризма, тем самым внося весомый вклад в предотвращение и пресечение терроризма в целом.

Как заявила заместитель директора Росфинмониторинга Г.В. Бобрышева: «Наша главная

Справка

Признаки, указывающие на необычный характер сделки (классификатор), содержатся в Положении Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

цель – повысить уровень понимания угрозы и оперативность информационного обмена участников национальной антиотмывочной системы и прежде всего финансовых институтов, устранить препятствия такого обмена. И самое главное – настроить их системы внутреннего контроля на профиль рисков финансирования терроризма».

Представителям финансовых институтов была презентована «матрица индикаторов», разработанная финансовой разведкой с целью повышения качества работы организаций в направлении идентификации рисков финансирования терроризма.

Предложенный Росфинмониторингом подход подразумевает систематизацию идентификаторов по направлениям:

- процессы, связанные с формированием радикальной идеологии (центры радикальной пропаганды, вербовщики, неформальные группы, НКО, религиозные центры и т.д.),



- непосредственно террористы (действующие и вернувшиеся) и их окружение,
- экономика спонсорства терроризма (легальная и теневая – торговля нефтью, оружием, похищение людей и т.д.).

Профиль сомнительной транзакции, предложенный финансовой разведкой, содержит четкие критерии определения степени подо-

зрительности клиента с учетом географии и используемых платежных инструментов.

По итогам мероприятия принято решение совместно с Банком России оперативно ориентировать финансовые организации на выявление операций, связанных с финансированием терроризма.

Итоги консультаций с частным сектором презентованы на очередной сессии ФАТФ (Париж, Франция февраль 2016 г.).

Об участии в первом заседании Антикоррупционной рабочей группы «Двадцати» в 2016 году

В период с 26 по 27 января 2016 года в Пекине (Китайская Народная Республика) представитель Росфинмониторинга В.А. Таркин в составе делегации Российской Федерации принял участие в заседании Антикоррупционной рабочей группы «Двадцати» (G-20) под председательством Китая и Великобритании. Китай в настоящее время также является президентом Группы «Двадцати».

На заседании рассматривался широкий круг вопросов антикоррупционной повестки. В частности, Китай выступил с предложением принять Принципы высокого уровня по антикоррупционной репатриации беглецов и возвращению активов,

расширить экспертную сеть Группы «Двадцати» по отказу во въезде и создать исследовательский центр Группы «Двадцати» по антикоррупционной репатриации беглецов и возвращению активов. По указанным вопросам дан старт дискуссии, которая продолжится на последующих заседаниях Антикоррупционной рабочей группы «Двадцати».

Помимо государств Группы «Двадцати», в заседании также приняли участие представители Управления по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций (УНП ООН), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Интерпола, Всемирного банка и других международных организаций.

Руководители финансовых разведок России, Ирака, Ирана и Сирии договорились о совместной борьбе с финансированием ИГИЛ



Третьего февраля с.г. в Росфинмониторинге состоялась встреча руководителей подразделений финансовой разведки России, Ирака, Ирана и Сирии, посвященная усилению взаимодействия в вопросах противодействия финансированию терроризма. Встреча была организована в рамках международных усилий по борьбе с ИГИЛ.

Директор Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю.А. Чиханчин подчеркнул важность координации международной работы в данном направлении:

«Наши страны напрямую завязаны с происходящим вокруг «Исламского государства», поэтому в текущий непростой момент особенно ярко прослеживается необходимость поиска совместных механизмов, направленных на борьбу с этим общим злом».

Участники встречи высоко оценили усилия Российской Федерации по идентификации каналов и пресечению деятельности центров финансирования террористической организации «Исламское государство». Предметом встречи стала координация действий финансовых разведок России, Ирака, Ирана и Сирии и выработка общих подходов к противодействию финансированию терроризма.

Также на полях встречи Росфинмониторингом были подписаны двусторонние соглашения об информационном взаимодействии с финансовыми разведками Сирии и Ирана. Достигнута договоренность о подписании в ближайшее время аналогичного соглашения с иракскими партнерами.

Редакция

Иванова И.В. – главный редактор, Лисина И.А. – заместитель главного редактора,
Петренко А.Г. – редактор английской версии, Кукушкин П.В. – ответственный секретарь,
Сорокин К.Г. – специальный корреспондент, Паскаль А.В. – редактор-обозреватель,
Калихова Е.Н. – редактор-обозреватель, Буткеева Е.В. – обозреватель,
Булаева А.В. – корреспондент.

Издательство

Автономная некоммерческая организация «МУМЦФМ»
119017, Москва, Старомонетный переулок, д. 31, стр. 1
E-mail: info@mumcfm.ru.

Тираж 600 экземпляров

*Автономная некоммерческая
организация «МУМЦФМ»*

2016 г.