

РОССИЙСКАЯ СИСТЕМА ПО БОРЬБЕ С ЛЕГАЛИЗАЦИЕЙ «ГРЯЗНЫХ» ДЕНЕГ ПОЛНОСТЬЮ СООТВЕТСТВУЕТ МИРОВЫМ СТАНДАРТАМ



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ –
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ
Виктор Алексеевич Зубков

Уже не первый раз я выступаю на страницах «Федерального справочника» и рассказываю читателям о государственной системе противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Но каждый раз я нахожу много новых интересных фактов в истории развития национальной системы борьбы с отмыванием денег, которыми готов поделиться с читателями издания. Я не перестаю утверждать, что система, построенная в России, и, в частности, Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу, является передовым звеном в общемировой системе борьбы с «грязными» деньгами. Это касается и технического оснащения, и управленческого решения, применяемого в функционировании системы, и возможностей, которыми снабдило государство органы, участвующие в общей системе. Безусловно, такое новаторство обусловлено тем, что КФМ России молод и при создании имел возможность аккумулировать весь опыт западных стран и Америки. Чуть ниже я расскажу о многих инструментах борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, о работе национальной системы по противодействию отмыванию, а также о дальнейших планах России в этой сфере.

В последнее время Россия мобилизовала усилия для проведения решительной кампании по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Президент и Правительство своим авторитетом и реальными действиями способствовали созданию правового режима и институциональных механизмов, необходимых для эффективной борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

В довольно короткие сроки в России была создана законодательная база, основывающаяся на различных международных документах и рекомендациях.

В государственной системе противодействия легализации преступных доходов задействован целый ряд министерств и ведомств, включая Минфин России, ФКЦБ России, пра-

воохранительные органы, а также Банк России. У каждого элемента данной всеобъемлющей системы есть конкретная, четко определенная законодательством роль. Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу выступает в роли координатора общенациональной программы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, а также в роли уполномоченного органа по сбору, обработке и анализу информации и выявлению случаев «отмывания». При наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция (сделка) связана с отмыванием преступных доходов, информация направляется в правоохранительные органы.

Надзор за представлением отчетности финансовыми учреждениями осуществляется Банком России, ФКЦБ России, Минфином России и КФМ России. Мониторинг дел, переданных в правоохранительные органы, осуществляется Комитетом Российской Федерации по финансовому мониторингу. Межведомственное взаимодействие осуществляется под общим руководством КФМ России.

Более года прошло с даты вступления в силу Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» (1 февраля 2002 года).

За истекший период в КФМ России создана первая очередь единой автоматизированной системы, обеспечивающей информационно-аналитическую деятельность, а также иные технологические процессы в указанной области: сбор, учет и накопление сведений о подозрительных финансовых операциях, комплексная защита информации КФМ России, информационное взаимодействие с территориальными органами Комитета, органами государственной власти Российской Федерации и уполномоченными органами иностранных государств.

Ежедневный поток информации, поступающей от организаций в КФМ России, об операциях, подлежащих контролю, составляет в среднем 1500 сведений, а объем банка данных по этим операциям – более 500 тыс. сообщений.

В информационное хранилище загружено и периодически обновляется 14 информационных баз данных органов государственной власти, используемых для выявления признаков легализации доходов, полученных преступным путем.

Целенаправленная работа КФМ России с некредитными организациями, в том числе под надзором Комитета, привела к активизации их сотрудничества с КФМ России. По всем федеральным округам количество этих организаций, направляющих сведения в КФМ России, значительно возросло (с начала второго полугодия в среднем в 1,5 раза).

Следует учитывать, что создание глобальной Единой информационной системы, охватывающей десятки тысяч абонентов – поставщиков информации (коммерческих организаций), включающей информационные ресурсы десятков министерств и ведомств, – задача масштабная, сложная, комплексная.

В КФМ России разработана и утверждена Концепция информатизации и обеспечения безопасности информации КФМ России.

Особое внимание уделяется защите информации, хранящейся в Федеральной базе данных Единой информационно-аналитической системы.

Важное значение мы придаем защите информации, передаваемой по каналам связи. Внедрены сертифицированные средства защиты информации, передаваемой между территориальными органами и центральным аппаратом КФМ России.

Комитетом разработана методика проверки информации, поступающей в порядке обязательного и внутреннего контроля, а также при исполнении международных запросов.

Также проводилась серьезная работа по изучению международного опыта аналитической работы, в т.ч. аналитических программных средств, стоящих на вооружении ПФР других стран. Большинство сотрудников аналитического отдела и других подразделений, связанных с обработкой информации, побывали на стажировках в финансовых разведках западных стран: Англии, Италии, Бельгии, США и др.

Как показывает опыт работы, необходим постоянный процесс совершенствования информационно-аналитической системы. С учетом этого в КФМ разработали соответствующую Концепцию.

В настоящее время мы планируем приобрести дополнительное нестандартное компьютерное оборудование и программное обеспечение, в том числе для реализации методов визуального анализа.



Разрабатываемые и внедряемые в практику элементы аналитической системы КФМ России, а также процедуры и механизмы проверки сообщений о подозрительных сделках позволили уже с апреля 2002 года начать передачу наработанных аналитическими методами материалов с признаками преступлений в данной сфере в правоохранительные органы России.

По результатам проведенной аналитической работы с 1 февраля 2002 года КФМ России передал в правоохранительные органы около 100 материалов. По переданным материалам возбужден ряд уголовных дел.

В рамках обеспечения межведомственной координации и взаимодействия по вопросам противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в 2002 году КФМ России налажено сотрудничество со всеми заинтересованными министерствами, ведомствами и Банком России. Подписаны соглашения о сотрудничестве с Ассоциацией региональных банков России, Межрегиональной ассоциацией ломбардов, Российской ассоциацией лизинговых компаний и Всероссийским союзом страховщиков.

КФМ России совместно с 14 министерствами и ведомствами разработан Межведомственный план по реализации рекомендаций ФАТФ и других международных организаций в сфере борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма на 2002–2003 годы. Для реализации его положений создана Межведомственная рабочая группа, в рамках которой регулярно проводятся заседания по вопросам совершенствования нормативной базы и организационных механизмов взаимодействия в этой сфере. В дополнение к этому организована деятельность межведомственной рабочей группы по пресечению нелегального финансирования экстремистов через банковские структуры.

В рамках деятельности совместной рабочей группы, образованной в соответствии с Соглашением КФМ России и Банка России, на регулярной основе проводятся совещания и иные мероприятия в целях выработки согласованной позиции по отдельным вопросам, возникающим в ходе реализации федерального законодательства.

Кроме того, КФМ России осуществляет постоянное взаимодействие с сотрудниками правоохранительных органов, осуществляющих проверку направленных из Комитета материалов.

В 2003 году нам предстоит:

- завершить работу по формированию основных информационных ресурсов КФМ России за счет банков данных органов государственной власти;
- повысить эффективность механизма реализации материалов финансового мониторинга, переданных в правоохранительные органы;
- активизировать механизм разработки типологий финансовых преступлений и доведения их до правоохранительных органов.

В целях реализации задач и функций, возложенных на КФМ России законом, существенное значение придается организации эффективной работы на региональном уровне.

В настоящее время созданы, прошли государственную регистрацию и приступили к работе семь МРУ КФМ России: в Северо-Западном (Санкт-Петербург), Сибирском (Новосибирск), Дальневосточном (Хабаровск), Уральском (Екатеринбург), Приволжском (Нижний Новгород), Центральном (Москва), Южном (Ростов-на-Дону) федеральных округах.

Основные задачи территориальных органов КФМ России

В рамках информационного обеспечения:

- участие в сборе, обработке и анализе информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом в пределах своей компетенции;
- обеспечение центрального аппарата КФМ России внешними информационными ресурсами на региональном уровне.

В рамках взаимодействия и координации:

- обеспечение на подконтрольных территориях координации деятельности региональных органов власти в сфере борьбы с преступными доходами;



- осуществление проверки информации по поручениям центрального аппарата;
- организация сопровождения материалов, переданных из центрального аппарата КФМ России в региональные правоохранительные органы.

В рамках контроля и надзора:

- взаимодействие с территориальными учреждениями Банка России и других надзорных органов по вопросам противодействия легализации преступных доходов;
- контроль за исполнением требований федерального закона.

При этом основным видом контроля будет являться проведение документальных проверок организаций, что позволит в наиболее сжатые сроки оценить соблюдение подведомственными финансовыми посредниками требований законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Кроме того, целевая направленность таких проверочных мероприятий видится в основном в разъяснении требований федерального закона в части неукоснительного соблюдения требований о направлении в уполномоченный орган сведений об операциях с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю, разработки программ внутреннего контроля, назначения специальных должностных лиц, ответственных за их реализацию, и др.

Одновременно следует иметь в виду, что в соответствии с Федеральным законом «О внесении дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» КФМ России предоставлено право наложения штрафа на должностных и юридических лиц.

В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» с 2003 года на КФМ России возложена обязанность по постановке на учет организаций, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы, а также по согласованию разработанных ими правил внутреннего контроля.

КФМ России представляет Российскую Федерацию в международных организациях по вопросам противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма во взаимодействии с МИД России, а также осуществляет в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействие и информационный обмен с компетентными органами иностранных государств в данной сфере.

Проблема эффективного противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, носит транснациональный характер, ее разрешение невозможно без взаимодействия соответствующих компетентных органов государств, в том числе в рамках специализированных международных организаций.

В целях налаживания международного сотрудничества в борьбе с отмыванием преступных доходов КФМ России осуществил мероприятия, направленные на вступление в Международную организацию подразделений финансовой разведки (ПФР) – Группу «Эгмонт». 5 июня 2002 года КФМ России был принят в эту организацию, подтвердив свое соответствие требованиям, предъявляемым к ПФР Группой «Эгмонт».

Вступление в Группу «Эгмонт» позволило КФМ России получить доступ в специальную систему закрытой связи, объединяющую ПФР 69 стран. Опыт взаимодействия с коллегами за рубежом показал, что зарубежные ПФР накопили большой опыт выявления и систематизации совершаемых финансовых преступлений, располагают банками данных в отношении не только жителей своей страны, но и российских граждан. Это дает КФМ России дополнительные возможности при решении поставленных перед ним задач.

Важнейшим результатом деятельности КФМ России в отчетный период явилось исключение России на пленарном заседании ФАТФ в Париже 9–11 октября 2002 года из «черного списка» стран, не борющихся с отмыванием денег. Выход из «черного списка» поставил точку в вопросе возможного применения к России международных экономических санкций, означающих, по сути, экономическую блокаду России как неблагонадежного партнера с высоким риском отмывания денег. Одновременно России был предоставлен статус наблюдателя в ФАТФ, который позволил участвовать в обсуждении положений ФАТФ, в том числе по изме-



нению 40 рекомендаций этой организации, а также принять участие в работе Европейской группы ФАТФ по оценке законодательства в этой области других стран.

Наиболее значимым с политической точки зрения шагом на пути интеграции Российской Федерации в мировое сообщество должно стать вступление России в ФАТФ. Предполагается, что Россия станет членом ФАТФ на очередном пленарном заседании этой организации 16–18 июня 2003 года в Берлине. Данный шаг сделает Россию равноправным партнером для развитых государств в сфере противодействия отмыванию преступных доходов. Одновременно вступление в ФАТФ даст возможность России активнее влиять и на решение проблем, возникающих в отношениях с этой организацией у государств – участников СНГ.

По результатам заседания подгруппы по приему новых членов группы «Эгмонт» в ноябре 2002 года в Праге КФМ России было предложено осуществлять мониторинг перспектив вступления в Группу «Эгмонт» финансовых разведок следующих стран СНГ: Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины. В определенной степени это обстоятельство, а также приоритеты международной деятельности России на ближайший период накладывают на наше ведомство определенные дополнительные обязанности. В 2002 году нами была оказана помощь в создании финансовой разведки на Украине. В нынешнем году предстоит продолжить оказание технического содействия другим странам СНГ в формировании национальных систем борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

В рамках международного сотрудничества с зарубежными коллегами в сфере противодействия отмыванию преступных доходов достигнуто взаимопонимание и налажены контакты по информационному обмену. В конечном счете международная деятельность нашего ведомства нацелена именно на налаживание интенсивного обмена оперативными данными с компетентными органами других государств.

В настоящее время ведется подписание соглашений о сотрудничестве и обмене информацией между КФМ России и подразделениями финансовой разведки других стран. На данный момент межведомственные соглашения заключены с подразделениями финансовых разведок Чехии, Бельгии, Италии, Панамы, Франции, Эстонии, Великобритании.

В 2002 году в адрес КФМ России поступило 92 информационных запроса из 32 стран. Со своей стороны КФМ России направил 40 международных запросов. На основании переданных за рубеж материалов инициирован ряд расследований (США, Швейцария, Болгария), по одному из них с окраской «финансирование международного терроризма» ведется работа совместно с Минюстом США.

В 2003 году число запросов из-за рубежа начало возрастать. С начала января мы уже получили более 80 запросов. Характерно, что обмен со многими странами все чаще осуществляется на основе взаимности, еще до заключения межведомственных соглашений.

КФМ России планирует в дальнейшем расширять взаимный обмен информацией, в том числе упреждающего характера, с соответствующими органами других стран о деятельности террористических организаций и источников их финансирования.

Делегация КФМ России приняла участие в заседании рабочих подгрупп международной организации финансовых разведок – Группы «Эгмонт» (подгруппы по поиску новых членов и по правовым вопросам), проходившем 31 марта – 1 апреля с.г. в г. Берне (Швейцария), где рассматривались вопросы информационно-технологического обеспечения взаимодействия членов группы, обучения персонала, приема новых членов.

Из рассмотренных 17 кандидатур подразделений финансовых разведок (ПФР) рекомендации даны 13, в том числе и ПФР Сербии, которая была принята при поддержке КФМ России. Таким образом, общее количество стран – членов Группы «Эгмонт» по итогам пленарного заседания группы в Сиднее в июле с.г. может достигнуть 82.

Девять стран приглашены к участию в пленарном заседании в качестве наблюдателей, в их числе Украина, Казахстан и Молдова, чьи кандидатуры были предложены российской стороной.

Российская делегация 7–10 апреля с.г. приняла участие в работе 11-й пленарной сессии Особого комитета экспертов Совета Европы MONEYVAL (PC-R-EV), проходившей в г. Страсбурге.



КФМ России подключился к работе Лионской группы старших экспертов по борьбе с транснациональной преступностью и Римской группы экспертов по борьбе с финансированием терроризма в рамках «Большой восьмерки», очередное заседание которых состоялось 7–10 апреля с.г. в Париже.

В июне состоится очередной пленум ФАТФ, на котором, в частности, будут рассмотрены вопросы о приеме России в постоянные члены ФАТФ, а также об утверждении новой редакции рекомендаций ФАТФ. Российская делегация принимает участие в доработке данного документа.

В 2003 году КФМ России в качестве приоритетных рассматривает следующие задачи:

- 1) развертывание системы противодействия преступным финансовым операциям на региональном уровне;
- 2) совершенствование механизмов взаимодействия с надзорными и правоохранительными органами в сфере противодействия легализации преступных доходов;
- 3) создание комплексной межведомственной системы мер по противодействию финансированию терроризма, включая ведение перечня организаций и физических лиц, связанных с террористической деятельностью, и блокирование их операций;
- 4) с учетом внесения изменений в 40 рекомендаций ФАТФ продолжить работу по приведению национального законодательства в соответствие с принятыми международными стандартами;
- 5) закрепление позиций России в специализированных международных организациях, включая ФАТФ и Группу «Эгмонт», поддержание рабочих контактов и участие в соответствующих мероприятиях по линии комитетов ООН, Совета Европы, «Восьмерки», МВФ, Всемирного банка и т.п.;
- б) развитие двусторонних связей с подразделениями финансовой разведки – членами Группы «Эгмонт», оказание содействия странам СНГ в развитии национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма и подготовке соответствующих ПФР к вступлению в Группу «Эгмонт».

Одним из приоритетных направлений в деятельности КФМ России на текущий год является, несомненно, вступление России в ФАТФ в качестве полноправного члена.