

ФИНАНСОВАЯ РАЗВЕДКА РОССИИ: ЭТАП СТАНОВЛЕНИЯ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ
Виктор Алексеевич Зубков

Почти год прошел после моего последнего выступления на страницах «Федерального справочника». Срок в жизни нашего государства небольшой, но наполнен он был весьма значимыми событиями, которые способны серьезно влиять на перспективы и содержание развития российского общества.

«...мы только недавно подошли к третьему этапу в развитии современного Российского государства, к возможности развития высокими темпами, к возможности решения масштабных, общенациональных задач. И сейчас мы имеем и достаточный опыт, и необходимые инструменты, чтобы ставить перед собой действительно долгосрочные цели», – отмечал Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 26 мая 2004 года.

Минувший год вобрал в себя многое – укрепление тенденции выхода России на траекторию устойчивого экономического развития и стабилизации государственных финансов, реальные шаги по воплощению административной реформы, совершенствованию законодательства, укреплению российской государственности, повышение международного авторитета нашей страны. Пережили мы и трагические события, главным источником которых стал международный терроризм.

Эти факторы не могли не оказать влияния на процесс функционирования отечественной системы борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, деятельность Федеральной службы по финансовому мониторингу.

Объективным показателем верности курса на проведение глубоких структурных реформ стали рост внутреннего валового продукта более чем на треть, увеличение реальных доходов населения, уменьшение числа людей с доходами ниже прожиточного уровня.

Результатом грамотной государственной экономической политики явилось эффективное применение капиталов внутри страны. В результате роста доверия к российской финансовой

системе повысился кредитный рейтинг Российской Федерации, возросла инвестиционная активность зарубежных партнеров. На заключительном этапе обсуждения находятся условия вступления России во Всемирную торговую организацию. Выстраиваются доверительные отношения нашей страны со многими ведущими международными институтами.

Активные действия в направлении полной интеграции России в мировую экономическую систему потребовали приведения сфер экономики и права в соответствие с международными нормами, что прежде всего находит отражение в участии Росфинмониторинга в работе по совершенствованию законодательства.

Центральное место в законодательной базе деятельности Росфинмониторинга занимает Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 7 августа 2001 года №115.

В соответствии с международными требованиями, устанавливаемыми конвенциями ООН, региональными конвенциями, резолюциями Совета Безопасности ООН и Европейского союза, а также рекомендациями Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), закон определил основы российской системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, предусмотрел создание уполномоченного органа.

Мы хорошо понимаем, что методы и способы отмывания денег и финансирования терроризма постоянно меняются, поэтому требуют совершенствования и меры по борьбе с этими явлениями. С целью приведения в соответствие с новыми международными инициативами в этой области с момента вступления в силу (с 1 февраля 2002 года) Федеральный закон изменялся и дополнялся трижды.

Последние изменения в Федеральный закон внесены в июле 2004 года и направлены на совершенствование правового механизма противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма с учетом новой редакции Сорока рекомендаций ФАТФ, а также трехлетнего опыта работы нашего ведомства.

Что нового несет в себе Федеральный закон от 28.07.2004 года №88 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»?

Во-первых, закон существенно расширил перечень субъектов, обязанных представлять информацию в Росфинмониторинг. Это профессиональные посредники на рынке купли-продажи недвижимого имущества, а также адвокаты, нотариусы и лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг.

Во-вторых, в состав операций, подлежащих обязательному контролю, теперь включается предоставление некредитными организациями беспроцентных займов на сумму не менее 600 000 рублей, а также сделки с недвижимым имуществом на сумму не менее 3 000 000 рублей.

В-третьих, кредитным организациям закон запрещает открывать счета без личного присутствия клиента – физического лица или его представителя, а также устанавливать и поддерживать отношения с банками, не имеющими физического присутствия на территории государств, в которых они зарегистрированы.

Наконец, и это особенно важно, организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, обеспечивается доступ к официальной информации, необходимой для проверки клиентов, включая сведения, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц, сводном государственном реестре аккредитованных на территории Российской Федерации представительств иностранных компаний, а также сведения об утерянных, недействительных паспортах, паспортах умерших физических лиц, утерянных бланках паспортов. А перечень сведений, необходимых для идентификации клиента, дополняется данными миграционной карты и документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Сейчас нашей службой совместно с заинтересованными ведомствами ведется работа по приведению в соответствие существующих подзаконных нормативных правовых актов,



а также по разработке новых актов, принятие которых предусмотрено Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Существенно изменилась роль и функции нашего ведомства в ходе реализации административной реформы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Комитет РФ по финансовому мониторингу был преобразован в Федеральную службу по финансовому мониторингу и находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 года «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» было установлено, что наше ведомство является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти, а также определены основные функции Росфинмониторинга.

В 2004 году была утверждена новая структура ведомства и штатно укреплены основные направления его деятельности в сфере финансовых расследований, противодействия финансированию терроризма, координации и взаимодействия с органами исполнительной власти, международными организациями.

Законодательство предоставило Росфинмониторингу и его территориальным органам право контроля за исполнением Федерального закона от 7.08.2001 года №115 в отношении лизинговых компаний, ломбардов, организаций игорного бизнеса, а с 30 августа 2004 года, в связи с изменениями, внесенными в этот закон, – и организаций, оказывающих посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества.

К настоящему времени в Росфинмониторинге поставлено на учет более 3900 таких организаций, прошли процедуру согласования правил внутреннего контроля около 3 тысяч организаций.

Для контроля за исполнением организациями требований законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма за последние полтора года проведено более тысячи проверок организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы.

В ходе проверок указано на недостатки в работе организаций, устранены нарушения требований законодательства, в ряде случаев применены меры административного реагирования.

Такая работа повлияла на уменьшение количества не сотрудничающих с нами организаций и увеличение сообщений об операциях с денежными средствами, поступивших от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы. Так, количество сообщений, поступивших за 2004 год, примерно в 2 раза превысило количество сообщений, поступивших от организаций, поднадзорных Росфинмониторингу за весь 2003 год.

В целях повышения эффективности координации действий Росфинмониторинга с надзорными органами и результативности контрольной работы надзорных органов в Банк России, Росстрахнадзор, Федеральную службу по финансовым рынкам регулярно направляется информация по исполнению поднадзорными организациями законодательства в части представления в Росфинмониторинг сведений по операциям с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих обязательному контролю.

С момента создания нашей службы от кредитных и некредитных организаций было принято и обработано около 3 миллионов сообщений о финансовых операциях, большинство из которых (96%) составляет информация, получаемая от банков.

Международное сотрудничество Росфинмониторинга – одно из важнейших направлений нашей деятельности. Ядром этой работы является противодействие финансированию терроризма.



Борьба с терроризмом сегодня не только встала в ряд наиболее острых проблем современного мира, но и стала той частью общемирового процесса, которая определит способность человеческой цивилизации к разумному, поступательному движению в противовес варварству и беззаконию.

Трагические события в Нью-Йорке и Джакарте, Мадриде и Москве, в воздушном пространстве России и на Северном Кавказе стали вызовом, брошенным политическими авантюристами и религиозными фанатиками всем людям доброй воли, приверженным идеям демократии и справедливости.

В борьбе с международным терроризмом важнейшим направлением сегодня выступают выявление и искоренение его материальных и финансовых основ, разработка и реализация мер, устраняющих саму возможность экстремистских действий.

Россия стремится действовать в русле общемировых тенденций, соответствовать основным международным стандартам и требованиям, опираться на успешный зарубежный опыт в области противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Активное участие России в работе «Группы восьми», а также других международных организаций, ведущих борьбу с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, таких как ФАТФ, Комитет экспертов Совета Европы (МАНИБЕЛ), Группа «Эгмонт» (международная организация, объединяющая подразделения финансовой разведки (ПФР) более чем 90 стран), Контртеррористический комитет ООН, международные финансовые институты и другие, способствует неуклонному улучшению положения дел в данной области.

В рамках реализации принятой в июне 2003 года новой редакции Сорока рекомендаций ФАТФ, а также в целях выполнения обязательства о предупреждении, пресечении и ликвидации терроризма во всех его формах и проявлениях, принятых Российской Федерацией в соответствии с международными договорами и резолюциями Совета Безопасности ООН, Россией проводится серьезная работа по приведению национального законодательства в соответствие с международными стандартами.

Немаловажное значение в деятельности Росфинмониторинга придается взаимодействию в рамках Содружества Независимых Государств. Так, в феврале 2004 года в Москве прошло международное совещание на тему: «Сотрудничество государств – участников СНГ в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма». В заседании приняли участие представители Армении, Белоруссии, Грузии, Казахстана, Киргизии, Молдавии, Таджикистана, Туркменистана, Украины, а также представители ООН, Всемирного банка, МВФ, ФАТФ.

На совещании были рассмотрены международные стандарты противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Участники обсудили проблемы в этой сфере и возможные пути их решения.

Стоит отметить, что в 2004 году Россия стала одной из стран – участниц «пилотного» проекта Всемирного банка и МВФ, который представлял собой дополнительную проверку российской системы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма в целях выработки единой методологии оценки национальных систем в данной сфере. По итогам указанного проекта такая методология, утвержденная ФАТФ, была одобрена советами директоров Всемирного банка и МВФ. В рамках ее глобального распространения и использования по инициативе России в сентябре 2004 года в Санкт-Петербурге был проведен международный семинар ФАТФ и МАНИБЕЛ для международных экспертов-оценщиков.

В соответствии с программой сотрудничества ЕС–Россия в октябре 2004 года в Москве совместно с Советом Европы была проведена Международная конференция по вопросам противодействия финансированию терроризма. В работе конференции приняли участие представители ООН, Всемирного банка, Европола, ФАТФ, Совета Европы, Европейской комиссии, а также ПФР из более чем сорока стран.

Конференция придала новый импульс развитию международных связей Росфинмониторинга с финансовыми разведками других стран в рамках наращивания антитеррористического потенциала, позволила уточнить роль международных организаций в поддержке национальных систем борьбы с финансированием терроризма, дала возможность «сверить часы» подразделениям финансовой разведки ведущих стран мира.



Став в 2003 году полноправным членом ФАТФ, Россия инициировала создание региональной группы (по типу ФАТФ) в Центральной Азии.

В соответствии с решением Совета министров иностранных дел СНГ в октябре 2004 года в Москве состоялось подписание Декларации об учреждении Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). Государствами – учредителями ЕАГ стали Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Китай. Статус наблюдателя в ЕАГ получили Великобритания, Грузия, Италия, США, Узбекистан, Украина и Франция, а также международные организации: ФАТФ, МВФ, Всемирный банк, Управление ООН по наркотикам и преступности, Интерпол, СНГ, ШОС, ОДКБ и ЕвразЭС.

Основной целью ЕАГ является обеспечение эффективного сотрудничества на региональном уровне и интеграции государств-членов в международную систему противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Россия как полноправный член ФАТФ оказывает другим государствам – членам ЕАГ содействие в разработке необходимого национального законодательства, создании подразделений финансовой разведки и подготовке кадров.

Для России создание Евразийской региональной группы является одним из условий снижения угрозы и возможного ущерба от террористических угроз. Кроме того, деятельность ЕАГ обеспечивает прозрачность, надежность и безопасность финансовой системы региона.

В соответствии с мандатом Группы «Эгмонт» Росфинмониторинг оказывает содействие подразделениям финансовой разведки стран СНГ в создании и подготовке к вступлению в Группу «Эгмонт». В 2004 году при содействии Росфинмониторинга в члены «Эгмонт» были приняты подразделения финансовой разведки Грузии и Украины. Была проведена оценка соответствия подразделений финансовой разведки Белоруссии и Молдавии требованиям Группы, на основании которой были представлены материалы в соответствующую рабочую группу.

Росфинмониторинг наращивает международное сотрудничество и в настоящее время ведет информационный обмен с финансовыми разведками 70 стран. С ПФР 17 стран (США, Великобритания, Италия, Франция, Бельгия, Польша, Чехия, Панама, Эстония, Украина, Люксембург, Швеция, Финляндия, Колумбия, Латвия, Кипр, Венесуэла) подписаны межведомственные соглашения об информационном взаимодействии, и продолжается работа по подготовке к подписанию таких соглашений с иными подразделениями финансовой разведки, в том числе Германии, Канады, Японии и рядом других стран.

Знаковым событием 2004 года для нас стало завершение разработки Концепции национальной стратегии противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Создание эффективного национального режима противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма направлено прежде всего на нейтрализацию попыток международного экстремизма дезинтегрировать Россию, поддержание макроэкономической и финансовой стабильности как основы устойчивого социально-экономического развития страны, а также упрочение международных позиций нашего государства.

Концепция учитывает российскую специфику угроз и рисков в сфере отмывания денег и финансирования терроризма, определяемую особенностями нынешнего этапа развития рыночных отношений в нашей стране, ее уникальное транзитное положение на евразийском пространстве и другие факторы.

В этом важном документе сформулированы цели и задачи общегосударственного масштаба, которые выходят за рамки собственно ведомственных интересов, накладываются на стыке деятельности различных органов законодательной, исполнительной и судебной власти и требуют объединения усилий государства, предпринимательского сообщества и общественных организаций.

Концепция учитывает международные стандарты и обобщенный опыт внедрения эффективных режимов противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма и отражает новые международные обязательства России, связанные, в частности, с участием в реализации Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, а также подписанием Конвенции ООН против коррупции.



Подводя краткие итоги нашей работы в 2004 году, можно отметить, что Росфинмониторинг в ходе административной реформы реализовался как государственная структура, прочно занявшая свою «нишу» в системе исполнительной власти страны в качестве уполномоченного органа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.