

# ФИНАНСОВЫЙ МОНИТОРИНГ В АКТУАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ



ДИРЕКТОР ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ  
Юрий Анатольевич Чиханчин

В ноябре 2017 года Росфинмониторинг отметил 16-ю по счету годовщину своей деятельности. За эти годы была проделана большая работа по совершенствованию «антиотмывочной» системы в Российской Федерации. Сейчас российская система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ) признается одной из самых прогрессивных. Голос России на таких специализированных международных площадках в сфере борьбы с преступными доходами, как Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ), Группа «Эгмонт», Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Совет руководителей подразделений финансовой разведки государств – участников Содружества Независимых Государств, звучит уверенно и обеспечивает учет национальных интересов.

Важнейшее событие, к которому Росфинмониторинг готовит «антиотмывочную» систему Российской Федерации, – это визит международной миссии ФАТФ, запланированный на начало 2019 года. Цель визита – дать оценку эффективности нашей системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. ФАТФ будет оценивать Россию не только по показателям работы Росфинмониторинга, но и по показателям эффективности всех звеньев национальной «антиотмывочной» системы: финансовых организаций, которые поставляют сведения о подозрительных операциях своих клиентов, органов государственного надзора и контроля, следящих за соблюдением финансовыми институтами «антиотмывочного» законодательства, правоохранительных органов, расследующих преступления, в основе которых лежат незаконные финансовые операции, судов, выносящих приговор о конфискации доходов, полученных преступным путем. Результаты этой оценки станут демонстрацией международному сообществу

того уровня, которого за 16 лет достигла Россия в борьбе с отмыванием грязных денег и финансированием терроризма. Для обеспечения скоординированной работы по подготовке к оценке Президент Российской Федерации своим распоряжением в 2016 году сформировал межведомственную комиссию по подготовке к четвертому раунду взаимных оценок ФАТФ, в состав которой вошли заместители министров, заместители руководителей государственных органов и организаций. Также утвержден план подготовки нашей страны к этой оценке.

Обеспечение готовности российской «антиотмывочной» системы к оценке – один из приоритетов Федеральной службы по финансовому мониторингу на ближнюю перспективу. Но оценка, ее результаты – не самоцель, а один из индикаторов работоспособности российской «антиотмывочной» системы как части обеспечения национальной безопасности страны, защиты права граждан на достойную жизнь.

Оценка эффективности строится на основании определенных результатов, достижение которых в сумме демонстрирует уровень защищенности финансовой системы страны и экономики в целом от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения. При этом эффективная «антиотмывочная» система должна быть способна не только препятствовать совершению подозрительных операций и проникновению грязных денег в финансовую систему, но и выявлять и предотвращать преступление еще до его совершения, а также создать условия, в принципе исключающие инфицирование финансовой системы незаконными операциями, будь то «чистый» криминал, коррупция либо финансирование терроризма. Причем профилактическая составляющая «антиотмывочной» системы в ходе ее эволюции вышла на первый план.

Существующая в России система борьбы с преступными доходами состоит из нескольких элементов, от которых зависит ее функционирование. Среди них одним из ключевых являются финансовые организации и посредники, начиная от банков и заканчивая нотариусами и адвокатами.

На сегодняшний день у нас создана законодательная база, которая дает возможность финансовому блоку не пускать сомнительные преступные средства в экономику страны либо не дать изъять их в корыстных целях. Запущенный принятым в 2013 году Федеральным законом №134-ФЗ механизм, дающий банкам право применения превентивных мер в отношении клиента (отказать в проведении операций, расторгнуть отношения в случае сомнений и т.д.), на сегодня показал существенный результат.

Следует отметить, что большая часть «отказников» – юридических и физических лиц – в дальнейшем в банки и в суды не обращалась, и это достаточно убедительно указывает, что превентивные меры были оправданными.

С 1 января 2017 года Банк России запустил механизм доведения информации о таких лицах до банков и других финансовых организаций. Эта информация может и должна быть использована при определении степени риска совершения клиентом операций в целях отмывания денег и финансирования терроризма.

В то же время необходимо взвешенно подходить к данной информации и понимать, что такие сведения о случаях отказа носят информационный характер и это не должно служить заградительной мерой к возможности обслуживания в банковском секторе. В целом мера призвана в дальнейшем значительно сократить количество и подозрительных операций, и их целевых пользователей. В этой связи в целях устранения возникших перекосов в правоприменительной практике в настоящее время подготовлены поправки к законодательству, направленные на создание механизма реабилитации клиентов, неправомерно подвергнутых упомянутым репрессалиям.

Показатель законопослушности финансовых организаций относительно соблюдения требований «антиотмывочного» законодательства, отсутствие рисков их вовлеченности в сомнительные операции и теневые схемы, а также отсутствие причастности к совершению преступлений необходимы для эффективности системы ПОД/ФТ с точки зрения финансовых организаций. В этой связи важно повысить уровень законопослушности финансовых организаций, и для данных целей Росфинмониторингом был запущен проект «Личный кабинет».

Подключившись к личному кабинету, финансовые организации имеют возможность оценить себя с точки зрения надзорного органа. Понять, чем надзорный орган руководствуется



в оценке конкретного юридического лица; узнать, какие меры нужно принять, чтобы не оказаться в зоне «незаконпопослушности» и не понести наказания. В автоматическом режиме формируется ряд показателей, с помощью которых определяются области повышенного риска. В настоящее время к «Личному кабинету» подключились около 30 тыс. заинтересованных юридических лиц. Сейчас этим юридическим лицам доступна обратная связь, возможность получать дополнительную информацию о новых рисках в конкретном секторе экономики, в системе в целом, возможность самим выявить новый риск и сообщить о нем нам, а также получать материалы обучающего характера и последние новости. Кроме того, планируется запустить механизм обмена информацией в режиме «запрос – ответ».

Этот проект Росфинмониторинг уже представил на международных площадках, и он вызвал большой интерес со стороны контрольных и надзорных органов других стран. Работа по расширению возможностей дистанционного контроля с помощью «Личного кабинета» продолжается.

Так как основная цель – повышение законпопослушности, а не увеличение количества наказанных, то Росфинмониторинг активно взаимодействует с Банком России и другими надзорными органами в вопросах информирования о тех организациях, которые не реагируют на подаваемые сигналы. В этой связи важным направлением в развитии конструктивных отношений с финансовыми институтами является повышение качества и востребованности представляемых финансовыми организациями в Росфинмониторинг сообщений о подозрительных операциях. Для достижения этих целей и привлечения экспертного сообщества в 2016 году был создан Совет комплаенс<sup>1</sup>.

Этот формат уже отметился рядом конструктивных предложений, позволяющих еще более точно классифицировать признаки, указывающие на необычный характер сделки. Новые индикаторы говорят не просто о факте необычного перевода денег, но и отражают конкретные модели криминального поведения (боевика-террориста или, например, коррупционера). Такой подход способен вывести работу финансовых институтов по выявлению и пресечению криминальной активности на иной качественный уровень.

Если говорить о результатах совместной работы Росфинмониторинга с Банком России, то следует отметить, что с использованием информации Росфинмониторинга в 2016 году были ликвидированы многомиллиардные теневые финансовые потоки.

Кроме того, материалы Росфинмониторинга легли в основу решений Банка России об отзыве лицензий у ряда банков, в том числе за нарушение «антиотмывочного» законодательства и вовлеченность в проведение сомнительных операций.

Следует отметить плодотворную работу по борьбе с незаконным обналичиванием через организации почтовой связи, проведенную во взаимодействии с Роскомнадзором.

Еще один сектор внимания со стороны Службы – контроль за надлежащим использованием государственных денежных средств в экономике, профилактика возникающих при этом рисков. Это специфическая черта нашей «антиотмывочной» системы, принятая за образец рядом финансовых разведок зарубежных стран.

Серьезный результат в этом направлении – организованная работа в рамках закона о государственном оборонном заказе, а также по контролю за операциями компаний с государственным участием. Дополняет направление целый комплекс антикоррупционных мер. По сути, финансовый мониторинг гособоронзаказа позволил отладить принципиально новую систему государственного контроля расходования бюджетных средств.

Появление новых схем требует постоянной модернизации и методик мониторинга. В 2016 году наработана практика предупреждения хищений за счет своевременного информирования ведомств и уполномоченных банков в целях принятия превентивных мер для обеспечения сохранности средств.

<sup>1</sup> Консультативный орган при Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.



Сообщения о подозрительных операциях, которые Росфинмониторинг получает от финансовых институтов, – один из незаменимых инструментов при проведении финансовых расследований. Число материалов, направленных в правоохранительные органы и легших в основу обвинительных приговоров по уголовным делам в связи с экономическими преступлениями, значительно превысило аналогичный показатель предыдущего года.

В числе приоритетных задач по линии декриминализации особо стоит отметить совершенствование методики финансового анализа сообщений о подозрительных операциях в качестве базового ориентира для оценки криминогенной обстановки. И важную роль тут также должен сыграть Совет комплаенс.

Среди направлений работы, где Росфинмониторинг принимает участие, можно отметить результаты антикоррупционных мероприятий.

Считаем, что наиболее актуальным направлением развития антикоррупционной работы являются арест и конфискации имущества. Пока конфискация как одна из мер пресекающего характера не работает в полном объеме. В качестве примера можно привести данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации: только около 5% дел о взятках заканчиваются конфискацией.

Необходимо остановиться еще на одном сегменте, являющемся приоритетом нашей деятельности. Это противодействие финансированию терроризма.

На сегодня заработал механизм работы Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризму. Ее решениями за год заблокированы активы более 100 лиц, причастных к террористической деятельности.

Как уже отмечалось, наша методика выявления террористов, в том числе связанных с ИГИЛ (запрещенная в России террористическая организация), встретила широкую поддержку у ФАТФ. Это связано с тем, что ИГИЛ, потеряв львиную долю своих доходов от торговли нефтью (падение практически в два раза), претерпело значительные изменения в своей жизнедеятельности:

1. Приток новых боевиков из зоны конфликта становится всё меньше.
2. Боевики переведены в «режим ожидания»: они рассредоточены на территории своих стран проживания до особого распоряжения лидеров ИГИЛ. Террористы покидают зону конфликта, вливаясь в ряды беженцев, в том числе по поддельным документам, а также с использованием бланков паспортов, захваченных на ранее подконтрольных бандам территориях.
3. Идет перевербовка боевиков в лагерях беженцев другими террористическими организациями, не имеющими отношения к ИГИЛ.

Кроме того, эксперты ФАТФ обратили внимание на активное участие в финансировании терроризма благотворительных фондов и НКО: средства идут как на финансирование собственно конфликта, так и боевикам в «режиме ожидания», «спящим ячейкам». Названия организаций могут меняться, однако есть то, что их объединяет. Неизменными остаются:

- конкретные лица-отправители;
- учредители и руководители НКО;
- получатели средств.

Стоит особо отметить, что это не бурный денежный поток, а стабильный ручеек: как правило, суммы переводов весьма незначительны.

Новые террористические реалии требуют от нас сегодня определенной перестройки «антиотмывочной» системы. Росфинмониторингом и другими заинтересованными ведомствами ведется работа с учетом новых условий.

«Антиотмывочная» система сильна своими кадрами, которые мы стараемся воспитывать в профильных учебных заведениях.

Созданный в 2005 году по распоряжению правительства Международный учебно-методический центр финансового мониторинга (далее – МУМЦФМ), учредителем которого является Росфинмониторинг, на сегодняшний день превратился в базовый учебный центр для стран ЕАГ. За период его существования обучающие программы прошли более 10 тыс. человек, в том числе почти 2,5 тыс. иностранцев.



На базе центра создан Сетевой институт в сфере ПОД/ФТ, объединяющий более 20 вузов, причем не только российских, но и стран ЕАГ и БРИКС.

Ежегодно около 130 иностранных студентов пополняют ряды учащихся в этих вузах.

Разработаны профильные программы обучения в сфере ПОД/ФТ, создан профессиональный стандарт «Специалист по финансовому мониторингу». Защита дипломов выпускников базового учебного заведения сетевого института – НИЯУ МИФИ – регулярно проходит в стенах Росфинмониторинга. Под свое крыло мы берем студентов начиная с третьего курса, даем им возможность изучить будущую профессию с полным погружением. Многие потом остаются работать в Росфинмониторинге. Студенты-иностранцы защищаются не только перед нами, но и в режиме видео-конференц-связи перед ведомствами стран, которые направили их на обучение в Россию.

Только в 2016 году на базе сетевого института проведены две международные конференции с участием преподавателей и студентов.

Совместно с пятью академическими институтами РАН наши МУМЦФМ и Сетевой институт в сфере ПОД/ФТ сейчас работают над концепцией комплексного плана научных исследований «Математическое и социально-экономическое моделирование в целях противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма». Работа позволит консолидировать усилия органов финансового мониторинга и научного сообщества в деле создания прочной системы финансовой безопасности страны.

Мы регулярно докладываем о нашей работе по этому направлению на международных площадках. Примеру России уже последовали другие страны, которые начинают всё больше внимания уделять вопросам подготовки профессиональных кадров.

«Антиотмывочная» система как в России, так и повсюду в мире является одним из самых динамично развивающихся секторов государственного управления и обеспечения безопасности. Мы с гордостью можем констатировать, что наш голос слышен на международных площадках и во многих случаях является решающим. Это – результат практических достижений нашей деятельности внутри страны и в рамках международного сотрудничества, но этот результат необходимо постоянно подтверждать новыми достижениями. Настроены на работу именно в этом ключе.