

Финансовый Мониторинг в мире

Закон Республики Казахстан от 28 августа 2009 года № 191-IV «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма»* (введен в действие 29 марта 2010 года) вызвал самый широкий спектр обсуждений в самых различных кругах нашего общества. Этот законодательный акт, направленный на выполнение задач по противодействию коррупции, борьбе с терроризмом и другим вызовам современности, уверенно ввел в нашу жизнь такое понятие как «финансовый мониторинг».

Само понятие «мониторинг» означает процесс систематического сбора и обработки информации о составных частях и параметрах того или иного сложного процесса, направленный на вынесение оценки, выработки планов действия и принятия решения по данному процессу. Выражаясь простым русским языком, мониторинг - это отслеживание всей необходимой информации о том или ином процессе или объекте. В свою очередь, финансовый мониторинг - это своеобразный контроль, связанный с проведением различных финансовых операций.

Также в понятие финансового мониторинга включают и деятельность организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, по выявлению действий, подлежащих обязательному контролю или связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем, и других противоправных финансовых действий.

Поскольку принятие данного закона вызвало, в общем-то, негативный отклик, как в среде самих субъектов финансового мониторинга, так и их клиентов, хотелось бы предоставить нашим читателям немного справочного материала из истории мировой практики, для более глубокого понимания в необходимости правового регулирования в сфере противодействия легализации преступных доходов.

Что такое «отмывание» денег?

Цель каждого совершенного или совершаемого преступления, так же, как и любой законной коммерческой деятельности, – получение прибыли с предельной минимизацией рисков. Несомненно, для этого преступники должны скрывать происхождение криминальных доходов. Придание средствам, полученных преступным путем, вида законно заработанных денег и означает их отмывание.

Исследователи выделяют три основных стадии отмывания. Они могут включать в себя ряд операций в зависимости от применяемых финансовых методов, но суть всего процесса при этом не меняется.

1. **Первая стадия – «размещение» (placement)** – представляет собой процесс, при котором незаконные доходы помещаются в финансовые институты с использованием депозитов, наличных и безналичных переводов (в том числе электронных) и других инструментов. Самым важным моментом становится применение преступниками таких методов, которые позволяли бы избежать каких-либо подозрений (например, со стороны банков) в том, что данные доходы легализуются.
2. **Вторая стадия – «наслаивание» (layering)** – это процесс отделения доходов, приносимых преступной деятельностью, от их источника с помощью различных транзакций, в том числе и через фиктивные фирмы, подставных лиц и т.д. В данном случае преступникам необходимо максимально запутать так называемый «денежный след».
3. **Третью стадию – «интеграцию» (integration)** – можно представить как процесс использования уже внешне законных доходов для прикрытия преступной деятельности. Дальнейшие операции – предположим,

инвестиции, покупка ценных бумаг, недвижимости и др. – позволяют полностью завершить процесс отмыwania денег и/или другого имущества.

Каковы последствия «отмыwania» денег для государства?

Оценить реальные объемы «отмываемых» денег сложно. На основании отдельных фактов и событий можно лишь представить то, в каких сферах скажется влияние этого явления, и какую оно будет представлять (или не представлять) угрозу для безопасности государств, регионов или всего мирового сообщества.

С точки зрения государства и его экономики отмыwanie денег может принести как ущерб (если деньги вкладываются в «теневую» экономику, вывозятся из страны, оказывают влияние на распределение денежных ресурсов), так и иметь временные положительные последствия. Как правило, многие «оффшорные государства» не интересуются происхождением тех денег, которые вкладываются в развитие их экономик и составляют значительную часть ВВП.

Однако есть обстоятельства, которые заставляют полагать, что отмыwanie денег имеет потенциально разрушительные последствия для экономики, политической и социальной сферы. Среди негативных последствий отмыwania денег называют связь этого процесса с другими отрицательными явлениями – терроризмом, незаконным распространением наркотических средств и оружия, работорговлей, нелегальной эмиграцией. Легализация денег может быть как первопричиной этих явлений, усиливая их масштаб, так и последствием. В любом случае, отмыwanie преступных доходов придает террористическим и криминальным группам дополнительные стимулы для расширения своей деятельности.

Кто должен производить мониторинг?

Сами процессы финансирования терроризма и отмыwania денег представляются схожими в том аспекте, что используются аналогичные инструменты и способы с целью скрыть реальный след денег и сделать так, чтобы они не привлекали внимания. Но есть некоторые моменты, которые крайне затрудняют выявление финансовых потоков, обслуживающих нужды террористов. Спецслужбы США установили, что на финансирование нападений 11 сентября 2001 г. террористам потребовалось около 400 тыс. долларов. Причем вся эта сумма была разбита на мелкие части, которые аккумулировались на нескольких счетах в банках порознь и поэтому не привлекали серьезных подозрений. Другими словами, средства, переводимые в связи с финансированием терроризма, могут быть невелики по сравнению с суммами отмываемых денег, связанных, например, с незаконной торговлей наркотиками. Кроме того, помощь для террористических организаций может поступать из легальных источников – некоммерческих организаций, благотворительных фондов, частных лиц. В данном случае террористам необходимо лишь скрыть конечного получателя этих денег.

Как показывает исторический опыт, долгое время правительства большинства стран осуществляли борьбу с легализацией преступных доходов в основном силами традиционных правоохранительных органов. Однако, как правило, их территориальные подразделения получали информацию о финансовых нарушениях посредством определенной выборки, проводимой в ходе оперативно-розыскной деятельности. Данный метод не позволял отследить все подозрительные финансовые операции и сделки. Серьезной проблемой обеспечения законности в области финансов является создание такого контрольного механизма, который мог бы совмещать стремление государства к прозрачности бизнеса с вполне оправданным желанием последнего сохранить коммерческую и банковскую тайну, которая является гарантией его стабильности в условиях острой рыночной конкуренции.

В результате многие страны с рыночной экономикой начали развивать структуры, основной задачей которых стала закрытая аналитическая работа в области финансовой разведки, или мониторинг финансовых потоков, а главной целью – противодействие

отмыванию грязных денег и ориентирование правоохранительных органов на пресечение преступной экономической деятельности конкретных лиц. При этом «финансовую разведку» следует трактовать как сетевую информационную систему, способную проводить широкий поиск, обработку и использование полученных данных в интересах общей безопасности страны. Она необходима для комплексного анализа все возрастающих денежных потоков, что особенно важно при выявлении средств, на которые финансируется терроризм и другие виды общественно опасной деятельности. В сложившейся мировой практике структуры, уполномоченные осуществлять вышеуказанные функции, тесно связаны с финансовыми институтами государства. К старейшим подразделениям такого рода, например, относится секретная служба Министерства финансов США, которая контролирует активы государства, отслеживает финансовые потоки, выполняя заодно и несвойственную для финансовой разведки функцию охраны президента. Ее история насчитывает уже 142 года, а официальное наименование звучит как «Сеть по правоприменению в области финансовых преступлений» (FinCEN, Financial Crimes Enforcement Network). Аналогичные службы существуют при финансовых ведомствах Франции, Германии (Financial Intelligence Unit) и некоторых других стран. В 2009 году схожая по задачам и организации служба была создана и в Казахстане - **Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов Республики Казахстан.**

Активизация международного сотрудничества в этой сфере связана, прежде всего, с работой Специальной финансовой комиссии по проблемам отмывания денег (Financial Action Task Force of Money Laundering, FATF). Она была создана в июле 1989 г. на парижском совещании «Большой семерки» с целью оценки эффективности мер, направленных на борьбу с легализацией преступных доходов. В настоящее время данная организация объединяет более тридцати государств, а также многочисленных наблюдателей, включая представителей Организации Объединенных Наций, Международного валютного фонда и Мирового банка. Основные функции FATF связаны, во-первых, с анализом результатов оперативных мероприятий по предотвращению использования банковской системы и финансовых учреждений в преступных целях, во-вторых, с разработкой модельных законодательных актов и превентивных методик, и в-третьих, с повышением уровня координации совместных усилий стран-участниц в области противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Наиболее важным результатом деятельности FATF стала разработка особых международных стандартов, используемых для проверки степени готовности отдельных стран к борьбе с финансовыми преступлениями. По сути, схожей цели служит и принятая в конце 1999 г. конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма. Начиная с 2000 г. FATF стала использовать организационно-политические рычаги воздействия на страны, недостаточно активно участвующие в международной борьбе с легализацией преступных доходов. Основным инструментом такого воздействия стал ежегодно составляемый этой организацией «черный список» стран, не проводящих целенаправленных мер по предотвращению отмывания преступных капиталов. Данный список является своеобразной рекомендацией мировому деловому сообществу проявлять особую осторожность в отношениях с физическими и юридическими лицами указанных в нем государств и сопровождается применением финансовых санкций к последним. В результате многие из получивших «черную метку» стран начали активно реформировать национальные правовые системы в направлении усиления борьбы с отмыванием денег.

12 октября 1998 года Россия и Казахстан подписали соглашение о сотрудничестве в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) является самой крупной из региональных групп по типу ФАТФ с точки зрения совокупной территории и численности населения государств-членов и объединяет сегодня Беларусь, Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россию, Таджикистан и Узбекистан. Статус наблюдателя в ЕАГ предоставлен 16 государствам и 14 международным и региональным организациям. Ключевая задача

ЕАГ заключается в оказании содействия государствам региона в создании и развитии национальных систем противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, что способствует обеспечению экономической безопасности и стабильности региона, снижению угрозы международного терроризма и повышению инвестиционной привлекательности его стран.

По материалам журнала "Международные процессы" за 2009 год (интернет-версия).

***Статью подготовила:
Директор Юридического Департамента,
Кулунчакова Жалгас***