УДК 338.23:336

Кравцов Сергей Николаевич – канд. экон. наук, доцент, научный руководитель Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС (г. Хабаровск). *E-mail: kravtsov.52@mail.ru*

С.Н. Кравцов
S.N. Kravtsov

Российская система финансового мониторинга в современных условиях

В статье рассматриваются деятельность российской системы финансового мониторинга в современном периоде, отрицательное влияние западных санкций на экономику России, деятельность Федеральной службы по финансовому мониторингу, эффективность мер противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем. Предлагается поиск резервов, направленных на сокращение дефицита федерального бюджета, анализируется управление рисками легализации преступных доходов, включающее различные элементы: выявление, анализ, оценку, контроль и снижение рисков. Уделяется внимание значительным финансовым потерям от бегства капитала и выяснению причин данного негативного явления. Утверждается, что при вынесении приговоров судебной системой по составам о легализации преступных доходов практически не применяется статья Уголовного Кодекса РФ о конфискации имущества. Предлагаются меры по повышению результативности системы финансового мониторинга в условиях предстоящего визита инспекции Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF).

The Russian system of financial monitoring inthe modern conditions

In this article activities of the Russian system of financial monitoring in the modern period, negative influence of the western sanctions on the economy of Russia, activities of the Federal service on financial monitoring, efficiency of the measures of counteraction to laundering of the income gained in the criminal way are considered. Search of the allowances directed to reducing of the federal budget deficit is offered, the risk management of legalization of the criminal income including the different elements is analyzed: identification, analysis, assessment, control and decrease in the risks. The attention is paid to considerable financial losses from the capital flight and to clarification of the reasons of this negative phenomenon. It is affirmed, that in a case of removal of sentences by the judicial system on the structures about legalization of criminal income practically doesn't apply the article of the Criminal Code of the Russian Federation about confiscation of the property. Measures for an increase in effectiveness of the

system of financial monitoring in the conditions of forthcoming visit of inspection of the Group of development of financial measures of anti-money laundering are proposed (FATF).

Ключевые слова: *финансовый мониторинг, противодействие легализации преступных доходов, бегство капитала, управление рисками отмывания денег, эффективность системы финансового мониторинга конфискация доходов от преступной деятельности.*

Keywords:*financial monitoring, counteraction of legalization of the criminal income, capital flight, money laundering risk management, system effectiveness of financial monitoring confiscation of the income from criminal activities.*

В современных условиях возрастает значение системы финансового мониторинга в связи с введением антироссийских санкций западных стран, резким уменьшением стоимости нефти, дефицитом федерального бюджета и как следствие – снижение финансовых показателей и общего состояния экономики. Российская система финансового мониторинга включает международно-правовые соглашения и рекомендации межправительственных организаций в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма; национальное законодательство, учитывающее международные стандарты, систему правоохранительных и надзорных органов, участвующих в реализации мер по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма; организации, осуществляющие операции с денежными средствами; комплекс мер и контрольных мероприятий, направленных на противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма.

В марте 2014 г. США, Евросоюз, Канада, Швейцария, Япония, Австралия и Новая Зеландия в связи с событиями на Украине ввели санкции в отношении России, которые касались физических лиц, компаний, некоторых кредитных учреждений, также программ сотрудничества в различных отраслях экономики, а против российских оборонных предприятий США были введены «блокирующие санкции», предусматривающие полное прекращение контактов и замораживание активов в американских банках. Другие структуры лишились доступа к долгосрочному финансированию. В ответ на ограничения Россией были введены контрсанкции, включая и продовольственное эмбарго.

Нельзя отрицать тот факт, что антироссийские санкции отрицательно повлияли на рост валового внутреннего продукта (далее – ВВП) российской экономики, которая в среднем потеряла 2 п.п. поквартального роста ВВП из-за санкций Запада. Фактический рост ВВП со второго квартала 2014 г., когда были введены первые санкции, по третий квартал 2015 г. составил минус 4,1%, тогда как контрфактический (если бы санкций не было) плюс 6,9%. Разницу в 11% возможно оценивать как верхний предел ущерба, связанного с санкциями. В конце 2014 г. министр финансов А. Силуанов отмечал, что из-

за санкций Россия теряет $40 млрд. в год или 2% ВВП. К тому же введение санкций совпало с началом падения цен на нефть [1]. В этих условияхв законопроекте «О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 гг.» планируется сохранение дефицита бюджета по итогам 2016 г. на уровне 3,7% ВВП или 3034 млрд. руб. В 2017 – 2019 гг. прогнозируется рост доходов федерального бюджета в номинальном выражении с 13 368,6 млрд. руб. в 2016 г.до 14 844,8 млрд. руб. в2019 г. Но по отношению к ВВП доходы будут постепенно сокращаться с 16,1% ВВП в 2016 г. до 15,5 % ВВП в 2017 г., 15,2% ВВП в 2018 г. и 15,0% ВВП в 2019 г. Также продолжит снижаться с 37,4% в 2017 г. до 36% в 2019 г. доля нефтегазовых доходов федерального бюджета. [2]

В этих условия необходим поиск не только новых условий для экономического роста, но и внутренних резервов для восполнения экономических и финансовых потерь и, в первую очередь, сокращения дефицита бюджета.На наш взгляд,одним из таких резервов обладает российская система финансового мониторинга, направленная на предотвращение легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем,создающей основу теневой экономики, наносящей ущерб основам экономической безопасности и финансовой стабильности государства, предоставляющей возможность преступным группам и сообществам осуществлять, расширять и финансировать противоправную деятельность.

В системе финансового мониторинга основополагающее место принадлежит Федеральной службе по финансовому мониторингу (Росфинмониторингу), которая является федеральным органомисполнительной власти России, осуществляющим функции по противодействию легализации(отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию и координации деятельности в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Росфинмониторинг, при наличии достаточных оснований связи финансовой операции с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма направляет информацию в правоохранительные органы в соответствии со ст.8 Федерального закона №115 «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма». В материалах указываются результаты анализа финансовых операций; установочные данные, позволяющие идентифицировать юридических и физических лиц; период; общее количество и сумма совершенных финансовых операций; выявленная схема легализации денежных средств; материалы, полученные Росфинмониторингом от налоговых, таможенных и государственных органов; выписки из государственных реестров; схемы финансовых операций и учредительских связей проверяемых лиц, а также информация, в

отношении которой необходима дополнительная проверка с использованием методов оперативно-розыскной деятельности. Также может быть направлена информация, полученная в результате анализа сообщений организаций, осуществляющих операции с денежными средствами; анализа информации от государственных органов и органов местного самоуправления, организаций и граждан, подразделений финансовых разведок иностранных государств.

В современных условиях одним из перспективных направлений системы финансового мониторинга является выявление и предупреждение рисков, связанных с легализацией преступных доходов. В конечном счете, речь идет об управлении рисками и минимизации их последствий.

Мы рассматриваем риски как возможные действия юридических и физических лиц, которые приводят к совершению преступлений и легализации преступных доходов.

В рекомендациях международной Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – FATF) указаны требования к странам «… определить, оценить и понять риски отмывания денег и финансирования терроризма». Управление рисками включает следующие элементы: выявление, анализ, оценка, меры по предотвращению, оценка эффективности принятых мер,контроль и снижение рисков.[3]

Процесс выявления рисков представляет собой создание первоначального перечня рисков, исходя из явлений или происшедших событий, которые могут препятствовать снижению эффективности или достижению поставленных целей. Новое предположение о наличии риска может быть выведено из сочетания имеющихся или возможных угроз легализации преступных доходов. Процесс выявления рисков предполагает комплексность,всесторонность и постоянную готовность рассмотрения появляющихся рисков в последующие периоды.

Анализ рисков является основной частью процесса управления рисками и включает рассмотрение причин, источников, предложений о наличии рисков и вероятности наступления негативных последствий. Целью данного этапа является достижение понимания выявленных рисков для дальнейшего присвоения им определенных относительных значений. Анализ рисков может проводиться с разной степенью детализации в зависимости от типа риска и цели оценки рисков, а также исходя из имеющейся информации, данных и ресурсов.

Оценка рисков заключается в сравнении характеристик и уровня рисков, выявленных в ходе анализа с критериями рисков, определенными первоначально при установлении целей общего процесса оценки рисков. На основании результатов оценки рассматривается необходимость принятия мер для минимизации рисков, включающая разработку предложений организационного, правового характера.

В результате анализа первых этапов разрабатываются меры по предотвращению рисков и производится оценка эффективности предложенных направлений и контрольных мероприятий (рис. 1).

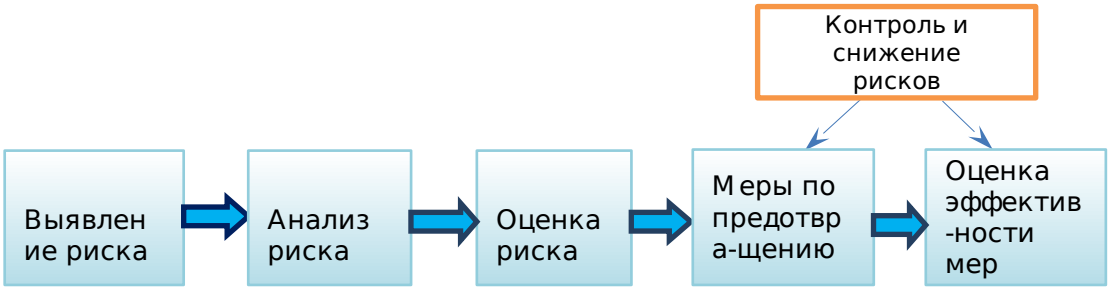


Рис. 1. Управление рисками

Исходя из этого, деятельность российской системы финансового мониторинга и федеральной службы по финансовому мониторингу основана на риск-ориентированном подходе, который должен более качественно и эффективно выстраивать общую систему противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Но в то же время, выявленные риски, по которым не были приняты соответствующие меры, не исключают негативных последствий, что является свидетельством низкой результативности работы системы финансового мониторинга.

С момента принятия санкций в кредитных организациях выявлены теневые схемы предоставления финансовых услуг по обналичиванию и выводу денежных средств за рубеж. В начале 2015 г. в российской банковской системе насчитывалось 836 кредитных организаций, в 2016 г. – 733. Банком России за минувший год отозваны лицензии у 93 кредитных организаций, из которых у 34 банков были установлены факты нарушения положений Федерального Закона №115-ФЗ, а у 47 – проведение сомнительных операций, связанных с функционированием на их площадках теневых финансовых схем. Исключительно за нарушения законодательства в сфере противодействия преступным доходам лицензии были отозваны у 9 кредитных организаций.[4]

Сегодня в условиях дефицита бюджета выходит на первый план проблема необходимости возвращения доходов от преступной деятельности,цель решения которой вполне очевидна: предотвращение реинтеграции таких доходов в общество в качестве законных денег, а также использования их в качестве средства устрашения. Возникает потребность в программах возвращения активов, которые в силу своей природы создают дисбаланс, усиливающий риски преступления перед стимулами. И в этом отношении они помогают укрепить нравственные и социальные основы государства – никто, каким бы он ни был влиятельным и привилегированным, не должен извлекать выгоду от совершения преступления.[5]

Речь идет о конфискации имущества, котораякак уголовное наказание исключена из Уголовного кодекса РФ (УК РФ) в 2003 г., нос 2006 г.внесена ст. 104.1, согласно которой подлежит конфискации имущество, полученное в

результате совершения преступления, включая деньги и ценности, в которые такое имущество было преобразовано. Между конфискацией имущества как наказанием и действующей нормой о конфискации имеется принципиальная разница. В период, когда конфискация имущества была наказанием, согласно статьям,по которым она применялась (например, сбыт наркотиков), конфискации подлежало любое имущество, принадлежащее виновному. В настоящее время конфисковано может быть только то имущество, в отношении которого доказано его преступное происхождение.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 7 июля 2015 г. №32 г. «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем»обращается внимание судовна необходимость решения вопроса о конфискации имущества в отношении лиц, признанных виновными в совершении преступлений, предусмотренныхст. 174илист. 174.1УК РФ, в соответствии с правилами, установленнымист.ст. 104.1 – 104.3УКРФ.

Для российской системы противодействия преступным доходам количество осужденных по вышеуказанным статьям незначительно.По ст.174 УК РФ (легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем) в 2014 г. осуждено 22 чел.: банковские клерки, бухгалтеры коммерческих фирм, коммерсанты и т.п.

По ст. 174.1 УК РФ(легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления) были осуждены 19 человек. Но более 170 человек привлечены по данной статьекак за легализацию преступных доходов, так и за предикатное преступление и получили дополнительное наказание. Судами были изъяты средства только у 20 осужденных за легализацию преступных доходов. В общей сложности в казну было направлено всего немногим более 17 млн. 700 тыс. руб.[6]

Нельзя отрицать, что принятое Постановление Верховного суда РФ несколько упрощает подходы к доказательствам о том, что деньги являются преступно полученными.Не обязательно, чтобы деньги или имущество фигурировали в определенном обвинительном приговоре. Например, фигурант уголовного дела был осужден за коррупцию, и было доказано, что имуществоприобретенонезаконнои имеются финансовые средства на банковских счетах. В некоторых случаях может оказаться достаточно того, что за фигурантами имеется след уголовного дела. Выводы о преступном характере приобретения имущества могут основываться на постановлениях о закрытии уголовного дела по нереабилитирующим обстоятельствам, т. е. обвиняемого не оправдали, но по определенным причинам освободили от ответственности (например, истек срок давности или фигурант попал под амнистию). При этом материалы уголовного дела должны содержать доказательства, свидетельствующие о наличии преступления,

которымследствие дало соответствующую оценку. Процесснаправления, анализа, оценки информации и материалов от организаций в Росфинмониторинг, затем в правоохранительные органы и судебную систему должен заканчиваться не только сроками наказания, но и конфискацией преступных доходов (рис. 2).

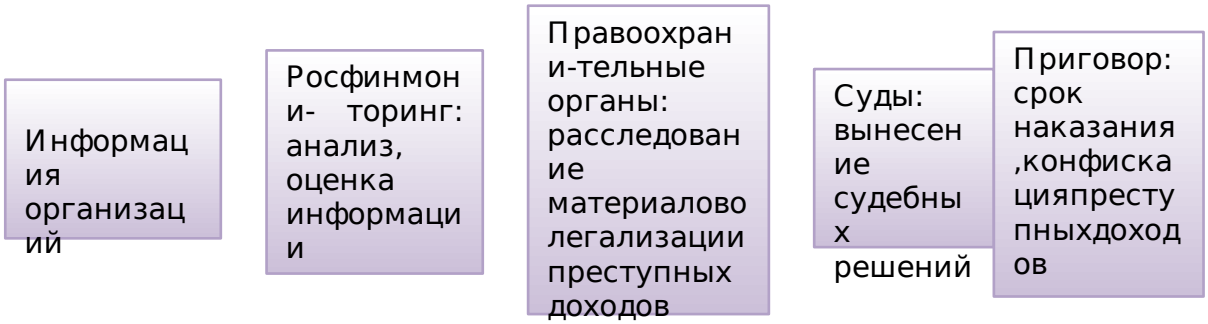


Рис. 2. Прохождение информации от организации до судебной системы

В системе финансового мониторинга уделяется недостаточно внимания мерам, препятствующим бегству капитала, которое используется для сокрытия преступного источника происхождения средств и в большинстве случаев связано с легализацией преступных доходов.

Только в 2010 – 2012 гг. из России незаконно вывозилось более чем по 140 млрд. долл. в год (8,8% ВВП), капиталы вывозили не только олигархи, но и мелкие бизнесмены. По оценкам экспертов компании GlobalFinancialIntegrity (GFI) общий объем средств, выведенных в 1994 – 2012 гг. из России в обход законодательных норм составил более $1,341 трлн. Более 90% оттока капитала обеспечивало использование практики trademisinvoicing, при которой из страны вывозилось больше товара, чем указывалось в официальных документах, а полученные превышения выручки оставались на зарубежных счетах. В этот период, в среднем, за год незаконно выводилось по $70,5 млрд., но в последние годы суммы вывода значительно увеличились. В частности, в 2011 г. совокупный объем незаконно выведенных из России средств превысил $174 млрд., что составило 9,9% ВВП страны. [7]

Не улучшилась ситуация и в последующем: по материалам Счетной палаты Россиив 2013 – 2015 гг.посредством фиктивных экспортно-импортных операций из России незаконно выведено 1,2 трлн.руб. Неэффективна в этом направлении была работа всей системы финансового мониторинга, включая правоохранительные органы.В частностиФедеральная таможенная служба (ФТС) за минувшие три года возбудила и передала в Росфиннадзор(в то время действующий) 17 374 дела о правонарушениях в сфере валютного контроля и регулирования, которым на нарушителей было наложено 663,4 млрд. руб. штрафов. В бюджет же поступило всего 3 млн. руб., или 0,0005% от суммы выявленных нарушений,при этом часть взысканных по суду средств была возвращена обратно компаниям.

Кроме этого, увеличиваетсяколичество дел о правонарушении с истекшим сроком давности привлечения к ответственности – в 2013 г. таких случаев было 7,4%, а в 2015 г. уже около одной третьей. При этом последовательно сокращается число проверок соблюдения валютного законодательства:с 6%от всех внешнеэкономических сделок в 2013 г. до 4,1%в 2015 г. Осуждены за незаконный вывод капитала в 2013 – 2014 гг. шесть фигурантов уголовных дел, в 2015 г. – восемь, при этом пятеро освобождены по амнистии.[8]

Значительные суммы выводятся за границу по фиктивным контрактам черезфирмы-однодневки, после чего эти фирмы прекращают деятельность либо перерегистрируются. Незначительный уставный капитал дляорганизации(10 тыс. руб.) позволяет одному физическому лицу регистрировать практически неограниченное число компаний в разных регионах, при этом ответственность наступает только в размере уставного капитала.В материалах Счетной палаты РФ приводится пример одного предпринимателя, учредившего 1243 фирмы, через которые за три года было незаконно выведено из страны около 500 млн. руб.

В то же время, по данным Центрального банка России (ЦБ РФ),спад торговли из-за падения нефтяных цен и финансовые санкции, ограничившие потоки капитала, привели к сокращению теневого оттока: с $26,5 млрд. в 2013 г. до $1,5 млрд. в 2015 г. Но в пересчете по среднегодовым курсам рубля к доллару суммарный вывод средств за три года составил 1,4 трлн. руб. К сомнительным операциям ЦБ РФ относит не только подозрительные внешнеторговые сделки, но и похожие на фиктивные сделки с ценными бумагами, кредитами и переводом средств на собственные счета.[8]

Таким образом, современная система финансового мониторинга неэффективна прежде всего с точки зрения непринятия мер к финансовым потерям от бегства капитала, привлечения к уголовной ответственности лиц, участвующих в отмывании преступных денег, конфискации незаконно полученных финансовых средств.

В 2018 г.FATF планируется проведение инспекции России. Основным направлением проверки будет не установленное соответствие законодательства стандартам FATF, а эффективность работы всей системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. В соответствии с методикой проверок оценивается количество обвинительных приговоров, применение судами конфискации по соответствующим статьям УК РФ, обмен информацией с правоохранительными органами, координация действий с подразделениями финансовых разведок других стран, наличие информации о бенефициарах компаний, результативность применения банками мер по противодействию преступным доходам и т.д.

По результатам инспекции присваиваются рейтингиэффективности работы всей системе противодействия легализации преступных доходов с последующим требованием улучшений [9]. Нельзя не отметить, что с учетом международной обстановки и ухудшения отношений России и США в предстоящей инспекции FATF может превалировать политическая

составляющая, которая отрицательно повлияет на конечные результаты проверки.Поэтому в настоящий период необходимо подготовить и реализовать предложения, направленные на эффективность функционирования всей системы финансового мониторинга: выявить и минимизировать имеющиеся риски отмывания денег, разработать механизм конфискации доходов от преступной деятельности; установить уголовную ответственность для юридических лиц, а также для топ-менеджеров финансовых учреждений;разработать и утвердить меры, противодействующие бегству капитала из России.

Литература и источники:

1.Волкова,О. Экономисты подсчитали потери России от Западных санкций. [Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http://www.rbc.ru/economics/11/05/2016/57322fb99a794753913fc68b

2. Заседание Правительства РФ 13 октября 2016 г., проект закона«О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 гг.»[Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http://www.interfax.ru/business/534603

3. Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения / пер.с англ. – М.: Вече, 2012. – С.8.

4. Публичный отчет Росфинмониторинга за 2015 г. [Электронный ресурс].– С.9 –.– Режим доступа: http://www.fedsfm.ru/content/files/activity/annualreports/otchet_verstka_3.pdf

5. Рибаду,Н. Вызовы и возможности возвращения активов в странах с развивающейся экономикой / Н. Рибаду//Возвращениепохищенныхактивов. InternationalerVerlagderWissenschaften, PeterLangAG. – Bern, 2014. – С. 38.

6. Куликов,В. В делах по отмыванию доходов станет проще доказать, что деньги и имущество нажиты незаконно[Электронный ресурс] / В. Куликов –.– Режим доступа: https://rg.ru/2015/07/13/postanovlenie.html

7.Калюков, Е. Из России за 19 лет незаконно вывели более $1,3 трлн. [Электронный ресурс] / Е. Калюков // РБК, 23 сентября 2015 г. –.– Режим доступа: http://www.rbc.ru/finances/23/09/2015/560264189a7947501326fc58

8. Кувшинова, О. Из России незаконно вывели 1,2 трлн. руб. за три года [Электронный ресурс] / О. Кувшинова // Ведомости, 30 августа –.– Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/08/30/655047-iz-rossii-nezakonno-viveli-12-trln

9. Отмывание в четвертом раунде – Российских финансистов в 2018 году ждет новая проверка FATF. МФД-ИнфоЦентр, MFD.RU [Электронный ресурс] –.– Режим доступа: http://mfd.ru/news/view/?id=2046764