

ПРОБЛЕМЫ МИРОХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

СТАНОВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ДОХОДОВ, ПОЛУЧАЕМЫХ НЕЗАКОННЫМ ПУТЕМ, И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

А.Г. Селезнёв

Московский государственный институт международных отношений
МИД России
проспект Вернадского, 76, Москва, Россия, 119454

В статье содержится анализ условий и факторов изменения объема и направлений трансграничных и внутренних финансовых потоков, что обуславливает развитие и совершенствования форм их международного контроля, в том числе предупреждающего формирование доходов преступным путем, их легализацию и многоканальное использование. Анализируются виды преступно формируемых и легализуемых доходов. Прослеживается становление и развитие международной «антиотмывочной» системы.

Ключевые слова: легализация доходов, международные и национальные «антиотмывочные системы», государственный внешний долг, терроризм.

Факторы изменения объема и направлений трансграничных и внутренних финансовых потоков

В современных условиях в рамках межгосударственных объединений, международных (межгосударственных) организаций и хозяйственных структур, а также в рамках системы страхования и перестрахования реальностью являются крупные трансграничные финансовые потоки.

Финансовый поток представляет собой движение денежных средств в безналичной форме, обслуживающее легитимные (легальные) и нелегитимные (нелегальные) внутренние и международные масштабные операции в экономике, отражающие их состояние и степень зрелости институциональной среды.

Финансовые потоки неизбежны при необходимости превращения одной формы капитала в другую (например, ссудного капитала в производительный), при оплате крупных заказов и товарных поставок, при внешних и внутренних госзаказах и кредитах, в процессе исполнения бюджетов по доходам и расходам. Финансовые потоки могут быть сконцентрированы во времени и пространстве (напри-

мер, крупные средства были необходимы для финансирования восстановления Саяно-Шушенской ГЭС). Формой концентрации ресурсов является сосредоточение в руках финансовых органов установленных государством обязательных платежей в бюджет в форме налогов. Сформированные путем концентрации ресурсы снова могут быть превращены в децентрализованные относительно небольшие потоки (например, финансирование за счет бюджета Евросоюза реализации программ на территории отдельных стран ЕС). Объемы финансовых потоков определяются масштабами реализуемых проектов, единовременных затрат.

В условиях глобализации экономических связей и отношений и функционирования ТНК решающими являются следующие факторы изменения объема и структуры трансграничных финансовых потоков:

— интенсивное расширение номенклатуры выпускаемых товаров, рост объема производства, экспорта и импорта, в том числе наукоемких и особо дорогих продуктов (авиалайнеры, космические аппараты, гражданские и военные суда и т.п.), например, модернизация и продажа Индии крейсера-авианосца «Адмирал Горшков», как определено соглашением между Индией и Россией, оценивается в 2,3 млрд долл.);

— рост объемов производства, экспорта-импорта и сальдо по текущим операциям в случае изменения конъюнктуры мирового рынка, возрастание масштабов вывоза капитала и рекапитализации прибыли, реализованной за пределами стран-экспортеров капитала в форме прямых и портфельных инвестиций;

— открытость национальных экономик для ввоза капитала и рост потребности в инвестициях;

— рост масштабов инвестиций в связи с интенсивным переходом к новым технологическим укладам и строительством качественно новых производственных мощностей или транспортных путей. Например, при строительстве газопровода «Северный поток» предстояло материализовать, воплотив в комплекс инженерных сооружений и самого газопровода, около 7,4 млрд евро;

— развитие некоммерческих организаций и потоков средств на обеспечение их деятельности, приобретающей международный характер;

— развитие международного терроризма и такой формы страхования рисков, как сопровождение морских судов, в целях защиты от пиратства. Примером возрастания расходов по сопровождению грузов являются расходы по защите судов от пиратов. Например, в районе Африканского Рога ежегодно проходят до 20 тыс. судов, что стало «благоприятной» почвой для развития в этом регионе морского пиратства. Недостаточное совершенство форм борьбы с пиратством в условиях развития морского транспорта как средства, обеспечивающего экспорт-импорт товаров, стало фактором расширения масштаба пиратства и получения соответствующих доходов.

Трансграничные потоки растут вследствие интенсификации процессов слияний и поглощений компаний, роста объемов сделок на финансовых рынках, потоков доходов по акциям и другим инструментам. Аналогичны последствия развития международного туризма и санаторно-курортного обслуживания. Непрерывно рас-

тут объемы потоков, в которых сконцентрированы различные формы платежей, связанных с международным туризмом. Одной из таких форм является денежный оборот казино, в некоторых странах достигший невиданных ранее масштабов. Например, в Лас-Вегасе (США) ежегодно принимается около 40 млн туристов всех континентов. Прибыль от игорных заведений и туризма составляет около 7 млрд долл. в год — в 1,5 раза выше бюджета ООН. Интенсивно развивается интернет-казино. Его оборот возрос только в США с 3,08 млрд долл. в 2001 г. до 24,47 млрд долл. в 2010 г., т.е. почти в 8 раз (источник: Christiansen Capital Advisors). Это колоссальный ресурс движения капитала в каких угодно формах.

Трансграничное движение средств связано также с развитием экономического, социального и культурного сотрудничества приграничных районов сопредельных государств, с ростом внешних заимствований и объема операций по обслуживанию внешнего долга и внешних активов. При этом многие экономически более устойчивые государства являются одновременно и кредиторами — предоставляют внешние и внутренние кредиты. Потоки кредитов, предоставляемых одними государствами другим, в современных условиях возрастают. Крупными являются потоки средств, получаемых государствами в порядке погашения кредитов их заемщиками. Россия также является государством-должником (государственный внешний долг России за период с 1999 по 2009 г. снижен со 159 млрд долл. до менее чем 30 млрд долл. и после 2008 г. постепенно возрастает). Российское государство остается и государством-кредитором (государственные внешние требования, включая долги перед Россией стран СНГ, на начало 2008 г. составляли около 72 млрд долл.). Значительная часть его в последние годы списана. Погашение долга и возврат активов с процентом выливаются в крупные финансовые потоки.

В современных условиях за счет рентных доходов многими государствами создаются резервные фонды (так называемые суверенные фонды). Крупные объемы подобных резервов имеют Дубай, Ливия, Китай, Катар, Россия, Вьетнам, Южная Корея. Самые крупные фонды находятся в Абу Даби, в Саудовской Аравии, в Китае. Объем средств инвестируемых фондов национального благосостояния в предкризисный период (2007 г.) достигал 4 трлн долл., снизившись в 2008. г до 3 трлн долл., но при этом оставался на уровне резервов в иностранной валюте всех центральных банков мира. На эти фонды приходится около 12% общемирового объема инвестиций (в 2002—2003 гг. было лишь 6%). До 2015 г. прогнозируется рост объема таких фондов до 15 трлн долл. Подобные резервы растут быстрее, чем резервы центральных банков. Эти временно свободные средства, которыми государства располагают в крупных объемах, вкладываются в ценные бумаги развитых стран, преимущественно в казначейские облигации США. В ноябре 2009 г. в указанные долговые ценные бумаги США были вложены значительные валютные ресурсы таких государств, как Китай (798,9 млрд долл.), Япония (751,5 млрд долл.), Великобритания (249,3 млрд долл.), Бразилия (144,9 млрд долл.), Россия (121,8 млрд долл.). Всего по указанной группе стран вложения составляли 2066,4 млрд долл. В США в 2009—2010 гг. объем долга по облигациям был доведен до 8,2 трлн долл. В августе 2011 г. внешний госдолг страны превысил 14,3 трлн долл. Росли расходы по обслуживанию долга. В то же время снижение

процентных ставок обуславливало некоторое относительное и абсолютное сокращение таких расходов. Если в 2008 г. они составляли 451,2 млрд долл., то в 2010 — порядка 390 млрд долл. С учетом ситуации на финансовых рынках непрерывно наблюдается движение средств: часть облигаций продается, затем они снова покупаются. Естественны крупные финансовые потоки. Мировому сообществу известно, что организация части подобных потоков в долларах США есть «операция по отмыванию денег Саудовской Аравии» и связана с вооруженным вмешательством США во внутренние дела стран Аравийского полуострова, в результате чего уровень цен на экспортируемую ими нефть резко возрастал, росли оседающие на счетах в США доходы стран — экспортеров нефти. Наиболее «надежным» для США партнером оказалась именно Саудовская Аравия. Денежные потоки в США были своего рода «гарантией неприкосновенности», сохранения политического режима и власти семьи (*Перкинс Дж.* Исповедь экономического убийцы. — М.: Претекст, 2005. — С. 134).

В условиях глобализации и углубления международного экономического сотрудничества растут также объемы внешних **корпоративных займов**. Кризисная ситуация в России в середине 2008 г. сложилась в значительной степени в связи с тем, что практически совпали по объему международные резервы и накопленная корпоративная задолженность (тогда она составляла около 480 млрд долл. при международных резервах около 600 млрд долл.). К концу 2012 г. долг корпораций России может превысить 600 млрд долл. В рамках антикризисных мер за счет государственных резервов осуществлялось и будет осуществляться его погашение.

Факторами роста трансграничных финансовых потоков являются также:

— расширение масштабов добычи полезных ископаемых, применение в международной практике так называемых соглашений о разделе продукции, связанных с реализацией крупных инвестиционных проектов и добычей полезных ископаемых, поставляемых инвесторами на мировой рынок. В России таким примером является проект «Сахалин-2». В порядке компенсации вложенных в проект инвестиций компании-инвесторы получают сжиженный газ и экспортируют его, реализуя свои интересы;

— интенсифицирующие потоки, связанные с ростом объема продаж наиболее дорогих, в том числе драгоценных и редких металлов и золота, алмазов. В частности, по соглашению 2004 г. между 15 центральными банками ЕС был предусмотрен лимит на реализацию 500 т золота в год. В рамках этого соглашения ЕЦБ в ноябре 2007 г. продал 42 т золота, 30 июня 2008 г. — 30 т (на сумму около 950 млн долл., или 600 млн евро. В октябре 2009 г. МВФ, будучи держателем 3200 т золота, принял решение о продаже 403,3 т (12,6% его общего запаса), 200 т из которых сразу же были приобретены Резервным банком Индии. Движение таких потоков может сопровождаться использованием схем их частичного присвоения;

— международная интеграция и связанное с ней движение трудовых ресурсов (миграция) и обеспечение их занятости с последующими трансграничными денежными переводами. В III квартале 2009 г. они составляли от 220 млн долл. в Молдавию, до 700 млн долл. в Узбекистан и 570 млн долл. в Таджикистан. Эти

потоки возрастают. Денежные переводы в другие страны, граждане которых также временно работают в России (например, Китай), тоже растут. Квартальные переводы в конце 2009 г. в Китай превышали 120 млн долл.

Рост трансграничных потоков обусловлен также развитием системы межгосударственных заказов, военно-технического и иных форм международного сотрудничества. На начало 2010 г. Россия имела портфель военных заказов (поставка оружия и военной техники) порядка 34 млрд долл. Их годовой экспорт, снизившийся в 1990-е гг. до 1,7 млрд долл., в 2010 г. превысил 7 млрд долл., а к концу 2010 г. составил около 10 млрд долл.

Экономические интересы диктуют формирование новых стратегий экспорта капитала при поддержке государств развитых стран. Особенно заметно это проявляется при обострении энергетических проблем и приобретает все более агрессивный характер. Достаточно напомнить о событиях в Ираке. Именно поэтому богатые запасами энергоносителей страны стремятся привлечь крупные финансовые потоки для обеспечения условий военной защиты национальных интересов (Алжир, Сирия, Саудовская Аравия, Индонезия, Венесуэла). Значимые потоки финансовых ресурсов связаны с развитием межгосударственных заказов, военно-технического и иных форм международного сотрудничества. В частности, Саудовская Аравия при военном бюджете свыше 33 млрд долл. и его ежегодном приросте на 20—30% сделала решительный шаг по диверсификации закупок военной техники, ориентируясь на существенное повышение доли ее импорта из России. В 2009 г. сложились условия для увеличения объема годового экспорта военной техники и оружия Россией до 5 млрд долл. Стабильными и перспективными покупателями такой продукции становятся Алжир, ОАЭ, Сирия, Венесуэла, Индия, Китай. Крупнейшим экспортером военной техники остаются США. В 2009 г. на долю этой страны приходилось порядка 76% мирового экспорта аналогичной продукции (около 38 млрд долл.).

Интеграционные процессы сопровождаются формированием общих бюджетов межгосударственных объединений и международных организаций. Формируются и исполняется бюджет ЕС (по расходам бюджет превышает 158 млрд евро), бюджет Союзного государства (4,87 млрд руб.). Россия и Белоруссия реализуют совместные программы развития машиностроения. Значителен бюджет ООН (более 4 млрд долл.), позволяющий реализовать значимые программы развития. В рамках бюджетного финансирования реальностью стали крупные трансграничные финансовые потоки, последующий контроль эффективности и законности их использования.

Международные финансовые потоки возрастают также по мере роста объемов государственного имущества, находящегося на территории других государств и требующего затрат по эксплуатации имущественных комплексов. Фактором роста трансграничных финансовых потоков является развитие теневых секторов в экономике ряда стран и теневых оборотов денежных средств. Примером являются наличные и безналичные потоки, связанные с продажей наркотиков. По данным ООН, присутствие персонала США и НАТО в Афганистане стало формой содей-

ствия росту площадей, засеваемых опиумным маком, в 40 раз! Сегодня Афганистан производит в 2 раза больше опиума, чем весь мир производил 10 лет назад («Цели ООН по уничтожению наркотической угрозы в Афганистане провалены»; «идет имитация борьбы с наркотиками» (www.rg.ru, 19 января 2010 г.)). Фактически события в Афганистане приобрели характер опиумной войны, ориентированной на укрепление материальной базы производства наркотиков. Нечто подобное в истории уже бывало: опиумная англо-китайская война 1840—1842 гг., англо-франко-китайская война 1856—1860 гг. По данным докладов ООН, за время пребывания в Афганистане войск западной коалиции производство опиумного мака в стране выросло примерно в 3 раза, никакой борьбы с опиумными посевами на самом деле вообще не велось. В Афганистане (это главный поставщик наркотиков) стало реальностью «срачивание» находящегося на его территории военного персонала США и бюрократии государственных структур. США и официальные власти в Кабуле заинтересованы в притоке наркодолларов и наркоевро на афганский валютный рынок, что позволяет Центральному банку Афганистана поддерживать курс национальной валюты, без чего США пришлось бы делать соответствующие валютные инъекции в финансовую систему этого государства. Вопрос ставился так, чтобы присутствие в Афганистане военного контингента США и авиационной техники рассматривалось как важнейшее условие уничтожения посевов опиума, Но он остался нерешенным.

По данным главы Наркоконтроля России В. Иванова, поток наркотиков в Россию только увеличивается. Основными являются потоки наркотиков из Афганистана, в том числе через территории, где население исповедует ислам. За 2009 г. в Дагестане поток наркотиков возрос в 60 раз. По данным российских спецслужб, ключевые поставки идут морем с использованием иранских портов Энзели и Ноушехр, турецких Стамбул и Трабзон, туркменского Туркменбаши и азербайджанского Баку. Наряду с этим в опустошенной кризисами Грузии выявлен мощный транзитный потенциал. Порты Батуми и Поти стали основными в наркотрафике, а грузинский город Кобулету превращен в ключевой пункт трафика афганского героина. Около 7 т героина проходит через Грузию в Европу и Россию» (www.rg.ru; 1 марта 2010 г).

Официально названо число потребителей наркотиков (550 тыс. человек), в том числе 238 тыс. детей и подростков. Фактически численность наркозависимых в России превышает 2 млн человек в возрасте от 18 до 39 лет. Нет необходимости развивать мысль о том, как это влияет на качество так называемого человеческого капитала. Решение этой проблемы — один из основных вопросов обеспечения национальной экономической безопасности.

Принципиально иначе, чем в Афганистане, вся связанная с борьбой против наркобизнеса работа была построена в Латинской Америке, которая граничит с США и представляет для них угрозу. В Латинской Америке примерно 75% посадок коки (почти 230 тыс. га) было уничтожено путем распыления с помощью авиации дефолиантов. Аналогичная цифра по Афганистану — лишь 3%. Члены НАТО, «миротворствующие» в Афганистане, заинтересованы в том, чтобы оттуда

значительная часть наркотиков поступала именно в Россию, что объяснимо состоянием ее пограничной инфраструктуры.

Высокая доходность наркобизнеса стимулирует выращивание наркотического сырья и непосредственно в России. Производятся синтетические наркотики (60% синтетических наркотиков в Европе производится из российских ингредиентов).

Рост товарных и валютных потоков обуславливает расширение масштабов страхования и перестрахования, что связано с дополнением таких потоков страховыми выплатами. Страхование приобретает международный характер. Широко используются услуги перестрахования. В 1990-е гг. в связи с развитием перестрахования при участии зарубежных компаний за пределы России передавались значительные средства, обратно не возвращающиеся. Договоры перестрахования нередко заключались с так называемыми «страховыми» компаниями, не имеющими лицензий и не являвшимися страховщиками. Такой механизм перестрахования был фактором формирования доходов в незаконной форме. В табл. 1 приведена информация о росте объема средств, передаваемых из России в 1994—2000 гг. по каналам перестрахования за рубеж, а также их доля в объеме страховых взносов. Минфин России вынужден был обратить внимание на недопустимость фиктивного перестрахования (Письмо от 15 апреля 2002 г. № 24.00/КП-52).

Таблица 1

**Рост объема средств, передаваемых из России
в 1994—2000 годы по каналам перестрахования за рубеж**

Показатель	Год						
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Страховые взносы, переданные в перестрахование (млн руб.)	368,3	1 072,9	3 242,2	4 661,7	3 524,1	15 895,4	24 987,1
Доля (в %) в общем объеме страховых взносов	4,63	4,53	11,16	12,74	8,07	16,44	14,69

Источник: газета «Экономика и жизнь». — 2002. — № 17.

Развитие процесса глобализации с адекватными ему потоками средств включая инвестиционные обуславливает и концентрацию страховых выплат страхователям. Сошлемся на яркий пример, когда минимальная величина для возмещения потерь от катастрофы на нефтяной платформе «Бритиш Петролеум» в Мексиканском заливе (2010 г.) определена в объеме порядка 10 млрд долл., а застрахована платформа была на 650 млн долл.

Превращение национальных валют в резервные и развитие в связи с этим системы ввоза бумажных денег обуславливает широкое использование операций своп. Например, в Китае в августе 2009 г. в целях стимулирования внешних связей было продано 650 млрд юаней национальной валюты (эквивалентно 95 млрд долл.) в обмен на другую валюту с правом совершения обратной сделки в будущем.

Трансграничные финансовые потоки являются реальностью осуществления международных соглашений. Примером таких соглашений является Киотский протокол, направленный на регулирование сброса углерода в атмосферу. Установлены соответствующие квоты, при недостижении которых тем или иным государством

возможна купля-продажа квот. Известен факт продажи бывшим правительством Украины украинской квоты. Средства от продажи квоты правительством были израсходованы на финансирование предвыборной кампании. Аудит, проведенный по соглашению с аудиторской компанией США, выявил коррупционную составляющую в финансовых потоках (www.rg.ru; 15.10.2010).

Факторы и условия формирования доходов в нелегальных, запрещенных законом формах в мировой практике изменяются во времени, но практически остаются ее реальностью на протяжении всей истории. Сегодня сращивание государственных и криминальных структур привело к тому, что Россия стала одной из наиболее коррумпированных стран мира. В других странах также имеются условия и для коррупции, и для совершения экономических преступлений в целях получения нелегальных доходов. Такие доходы скрываются и скрыто легализуются. Непреложным является тот факт, что если существуют условия для получения доходов в незаконной форме, то это, как правило, делается при наличии определенных условий (терпимость к нарушению законов, слабое наказание виновников и т.п.). Затем доходам придается «законная» форма. Это может быть связано и с международными условиями.

Легализация преступно формируемых доходов в разных странах мира связана со спецификой экономических условий. Она определяется многими факторами. Основными являются следующие:

— существование «теневой» экономики или «черного рынка» с высокой долей неучтенных доходов и с «самоосвобождением» от уплаты налогов;

— неудовлетворительное состояние пограничной и таможенной инфраструктуры, системы охраны государственной границы, обуславливающее неограниченную контрабанду;

— коррупция в государственных исполнительных, правоохранительных и судебных органах власти на федеральном и региональном уровне;

— несовершенство нормативно-правовой базы, устанавливающей меру и условия наступления ответственности за легализацию доходов, полученных преступным путем, ее недостаточное соответствие международным нормам и принципам;

— несовершенство механизмов контроля и мониторинга за деятельностью финансовых институтов;

— отсутствие эффективного обмена финансовой информацией с иностранными правоохранительными органами;

— неадекватная процедура учреждения финансовых и нефинансовых институтов, открытия филиалов за пределами страны и лицензирования финансовой деятельности, не учитывающая в должной мере необходимость идентификации реальных собственников (владельцев) компаний;

— законодательное закрепление тайны финансовых операций, недостаточные требования к прозрачности финансовых операций и собственности на активы включая нематериальные;

— широкое использование предприятиями и банками операций с вовлечением офшорных компаний;

— существование финансовых инструментов, включая акции и облигации, по которым допустима выплата средств «на предъявителя»;

— несовершенство нормативно-правового регулирования торговли благородными и редкими металлами и камнями;

— существенные изъяны в инвентаризации регулировании учета музейных ценностей, большинство которых имеет высокую цену. Приведем весьма показательный пример. В России в имеющихся 2,3 тыс. музеях в их хранилищах ежегодно совершается от 50 до 100 краж, мероприятия по контролю музейных коллекций не проводятся по 10—15 лет. Россия входит в тройку государств (наряду с Францией и Италией), являющихся лидерами по масштабам краж музейных ценностей. Всего в музейных хранилищах России находится более 70 млн единиц хранения. За последние 15 лет украдено около 560 тыс. предметов искусства стоимостью около миллиарда долларов («Финансовый контроль». 2008. № 9. С. 72). Одной из основных причин крупномасштабного хищения фондовых ценностей и антиквариата музеев, по информации директора Эрмитажа М.Б. Пиотровского, является неудовлетворительное финансирование: средняя зарплата работников музеев в 2009 г. составляла 6484 руб. — почти в три раза ниже средней по стране, музеи находятся в непригодных помещениях, 518 из них — в аварийном состоянии; как минимум, для размещения экспонатов требуется около 500 тыс. кв. метров фондохранилищ — ведь речь идет не просто о хранении, а об экспонировании, ибо, по выражению митрополита Калужского и Боровского Климента, «музей — не просто место, где хранятся какие-то предметы, а наше настоящее и будущее». Россия, сидящая на «нефтяной игле» и торгующая этим невоспроизводимым запасом, игнорирует необходимость развития высокодоходного иностранного туризма, доходы от которого могли бы активно использоваться для финансирования музеев и страхования их от рисков утраты ценностей.

Виды преступно формируемых доходов

Ориентированные на получение доходов преступления широко распространены в высших властных структурах многих зарубежных государств. Распространено получение *доходов от присвоения государственных средств*. В частности, бывший министр финансов, соратник Ольмерта по партии «Кадима» Авраам Гиршзон был осужден на 5 лет и 5 месяцев тюремного заключения за незаконное присвоение 530 тыс. долл. государственных средств («Время новостей», 1 сентября 2009 г.). Осенью 2010 г. в средствах массовой информации раскрывалась коррупционная схема присвоения бюджетных средств калифорнийского города Белл в США. Планировались расходы на проведение различных деловых встреч и совещаний, которые фактически не проводились, но заключались фиктивные контракты на их обслуживание. В результате было присвоено около 5,5 млн долл. Доходы узкого круга чиновников, реализовавших эту схему, составляли от 450 до 787 тыс. долл. в год. Для сравнения: годовая заработная плата президента США составляет 292 тыс. руб. — 24,33 тыс. долл. в месяц (www.rg.ru; 24 сентября 2010 г.). В России около 1 трлн руб. в год становится «данью» бизнесу при реализации

контрактов на выполнение работ, поставку продукции и оказание услуг для бюджетной сферы. Эта дань используется для оплаты чиновничьей щедрости.

В широких масштабах практикуется **формирование доходов от получения взятки должностными лицами**. В сентябре 2009 г. были приговорены к пожизненному заключению бывший президент Тайваня Чэй Шуйбянь и его сообщница за присвоение средств специального президентского фонда и крупные взятки за содействие в выделении под застройку земельных участков и размещению по монополю высокими ценам госзаказов. Незаконно полученные доходы были переведены на счета в офшоры на Каймановых и Виргинских островах.

Доходы от контрабанды и продажи наркотиков. Выше отмечалось, что этот товар сегодня в значительных объемах поставляют страны Восточной Азии. Он беспрепятственно перевозится из Афганистана, где функционируют основные нарколаборатории мира. В 2007 г. их было 170, а в начале 2011 г. — около 450. По данным ООН, в Афганистане производится около 90% мирового объема производства героина. Запас нереализованного в Афганистане наркотического сырья растет и составляет, по данным главы Наркоконтроля России В. Иванова, 7 тыс. т чистого героина (www.rg.ru; 8 октября 2009 г.). В Россию ежегодно завозится наркосырья около 550 т, в Европу — свыше 700 т. В странах ЕС ежегодно от наркотиков погибает более 10 тыс. человек — в 50 раз больше военных потерь сил коалиции в Афганистане. Ежегодно от наркотиков в России погибает около 30 тыс. человек, в основном молодежь (www.rg.ru; 7 июня 2010 г.).

В составе наркотиков растет доля опиатов. Их мировой рынок оценивается приблизительно в 65 млрд долл. Пятая его часть приходится на Россию, где с 2007 г. быстро растет число приговоренных к заключению за преступления, так или иначе связанные с наркотиками (табл. 2).

Таблица 2

Рост числа осужденных за наркопреступления в России в 2001—2009 гг.

Показатель	Год							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Число осужденных	69 874	65 550	42 757	49 794	65 429	81 194	98 430	114 508
Рост в % к 2001 г.)	101,81	95,5	62,3	72,5	95,3	118,3	143,4	166,8

Источник: www.rg.ru; 25 августа 2010 г.

Первое место в мире по потреблению опиатов в 2010 г. занимали страны Евросоюза (711 т в год), Россия занимает второе место. С помощью суда проблема не может быть решена. Нужен прочный заслон на границе. В дальнейшем следует решить вопрос о химическом уничтожении посевов мака с последующей заменой посева другими сельскохозяйственными культурами, дающим населению источник устойчивого дохода. Таков лейтмотив «Плана Иванова—Арлакки», разработанного при участии руководителя Государственного антинаркотического комитета РФ В. Иванова и депутата Европарламента от Италии Пино Арлакки. План преду-

смачивает уничтожение наркотиков в Афганистане на основе крупномасштабных адресных инвестиций в экономику этой страны с четкой доминантой создания не менее 2 миллионов рабочих мест (www.rg.ru; 15 февраля 2011 г.). В марте 2010 г. страны — члены ОДКБ (Армения, Белоруссия, Россия, Казахстан, Таджикистан, Киргизия, Узбекистан) добились подписания генеральными секретарями ООН и ОДКБ декларации о сотрудничестве, включающей антинаркотические меры против Афганистана.

«Неожиданным» оказалось противодействие США, открыто заявивших о неприемлемости такой схемы. Важно заметить, что с приходом в Афганистан коалиционных войск на его территории не создавались производственные мощности и рабочие места, дающие устойчивый заработок местному населению. После пребывания советского контингента и строительства на территории страны 142 объектов они остаются основой экономики Афганистана.

В условиях слабости государственного контроля растут нелегально формируемые *доходы от незаконного владения природными ресурсами и их продажи*. Широко распространен незаконный хищнический вылов рыбы в отдаленных акваториях с последующей продажей по схеме «с борта на борт» улова иностранным рыболовецким кампаниям. Аналогично распространены незаконная добыча золота, вырубка и экспорт леса и продуктов переработки древесины, особенно в восточных районах страны. В Китае вдоль границы с Россией построено более трех тысяч деревоперерабатывающих предприятий.

Преступный бизнес не упускает возможностей извлечения *доходов от незаконной торговли раритетами и музейными ценностями, орденами*. Распространен такой вид преступления, как ограбление владельцев государственных наград и продажа этих наград на черном рынке. Особенно это относится к уникальным советским орденам. Каждый из них, будучи раритетом, имеет растущую цену. Если золотой Орден Отечественной войны первой степени (1943 г.) оценивается в 1300—1400 долл., то Орден Ушакова первой степени — 300 тыс. долл., Ордена Суворова и Нахимова первой степени — по 250 тыс. долл., Золотая Звезда Героя Советского Союза — 7 тыс. долларов. В 2008 г. в розыске значилось 800 государственных наград. Компетентным органам удалось договориться с лондонским аукционным домом «Сотбис» об изъятии из перечня продаж лотов, в которых значатся советские государственные награды. По той же схеме была запрещена торговля орденами в Швейцарии и в Финляндии.

В течение длительного времени допускалась *продажа незаконно учрежденных наград*. Учреждение ряда негосударственных наград с нарушением законов и представление к награждению за крупный денежный взнос будущим кавалером было также реальностью, связанной с формированием крупных доходов некоторыми общественными организациями. Так называемая Академия проблем безопасности, обороны и правопорядка и Национальный комитет общественных наград как ее дочерняя структура в свое время учредили 723 награды. Например, орден «За профессиональную честь, достоинство и почетную деловую репутацию» стоил

210 тыс. руб., орден «За веру в Россию» оценивался в 450 тыс. руб. Только после того, как правоохранительные органы квалифицировали подобное награждение как незаконное, организация прекратила свою деятельность.

Широко практикуется формирование *доходов от сочетания целого ряда видов незаконной деятельности*. В 2008 г. Росздравнадзор обнародовал результаты проверки организаций, имеющих лицензии на осуществление бизнеса, связанного с закупкой и продажей населению лекарств. Оказалось, что 62 организации в сфере фармакологии не имели складов для хранения медпрепаратов с обеспечением соответствующего температурного режима; в деятельности таких организаций имел место незаконный контрабандный импорт с реализацией ввозимых медпрепаратов через нелегально функционирующих посредников; имело место нарушение налогового законодательства.

В мировой практике всегда формировались и сегодня не исключены *доходы от преступного банковского бизнеса*.

Даже в развитых странах не исключен теневой банковский бизнес. В Швейцарии, например, с ее традициями сказывается также влияние установленной швейцарским законодательством секретности банковских операций и тайны вкладов. Поскольку нарушение связанных с этим норм закона уголовно наказуемо, это остается выгодным для банков других стран, где и с началом «антиотмывочной» кампании не исключается возможность теневого и даже преступного банковского бизнеса. Если это выявляется, федеральное управление юстиции «раскрывает» тайну для правоохранительных органов. Подобное случилось с открытыми в Швейцарии несколькими счетами опального российского олигарха Б. Березовского, которые были арестованы в феврале 2009 г. По данным Национального банка Швейцарии, в начале 2009 г. около 32 млрд швейцарских франков (25,5 млрд долл. США) хранили в банках этой страны российские физические и юридические лица. Около 13,8 млрд франков — «работающие» банковские активы, 17,5 млрд франков — вклады до востребования, 42 млн франков — остатки на сберегательных и текущих счетах («Финансовый контроль». — 2009. — № 2. — С. 76). Поскольку в Швейцарии действует «антиотмывочная» служба, она публикует сведения о нарушениях, допускаемых банками страны в области противодействия отмыванию незаконно получаемых доходов. В апреле 2009 г. была опубликована информация, что через финансово-банковскую систему страны было отмыто порядка 1,87 млрд швейцарских франков, или 1,24 млрд евро. В связи с этим крупнейший банк Швейцарии UBS (Union Bank of Switzerland), пытаясь уйти от уголовного преследования, выплатил в бюджет США штраф в на сумму 780 млн долл. Затем Федеральная налоговая служба США потребовала исчерпывающую информацию о своих 52 тысячах клиентах, обслуживаемых UBS. Швейцария обратилась к правительству США с просьбой прекратить налоговое расследование в отношении названного банка с заверениями в скорейшем принятии закона, позволяющего банкам Швейцарии сотрудничать с зарубежными банками по вопросам обмена банковской информацией.

Отмывание доходов, полученных преступным путем

Термин «отмывание» употребляется с конца 1920-х гг. Легализация доходов исторически была связана с деятельностью прачечных в г. Чикаго (США). Поэтому используется и слово «отмывание». В первой четверти прошлого века в США массовое распространение получил незаконный оборот запрещенных алкогольных напитков. Особенно широко это было распространено в промышленном Чикаго. Местом продажи алкоголя оказались не магазины, а прачечные, которыми пользовалось большинство населения «пролетарского» индустриального города. Покупка алкоголя оплачивалась клиентом по выписанному ему счету за услуги прачечной, т.е. по тому же счету клиент оплачивал и предлагаемый ему алкоголь. Выручка от оказания «диверсифицированных услуг» сдавалась в банк в качестве выручки от оказания услуги прачечных. Такой была реакция бизнеса на вступление в силу «сухого закона». Поскольку спрос на алкоголь все же был значительным, тайное производство, контрабандный ввоз и сбыт спиртных напитков росли, сокращая доходы бюджета. Таким образом выручка от продажи алкоголя в буквальном смысле «отмывалась». «Отмытые» и легализованные доходы легально вкладывались в недвижимость, торговлю продуктами питания и промышленными товарами, транспорт, сферу бытовых услуг, а позднее и в сферу банковских услуг, что увеличивало масштабы теневой экономики. Аналогично через кооперативы, созданные при государственных предприятиях в 1990-е гг., в России после распада СССР «отмывались» незаконно присвоенные государственные средства.

Проблема легализации доходов, полученных преступным путем, возникла в глобальном масштабе довольно давно и по мере накопления опыта приобрела международный характер. Она практически связана со всеми аспектами международной экономической и иной деятельности и всегда была спутником войн. Достаточно напомнить о масштабных операциях по захвату и вывозу произведений искусства, живописи, золота — вплоть до «зубного золота» узников многочисленных лагерей смерти. В наши дни о кровавом международном бизнесе достаточно внятно повествует Карла дель Понте — бывший главный прокурор Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, а затем посол Швейцарии в Аргентине. В книге «Охота: я и военные преступники» (Швейцария, 2008 г.) она весьма доказательно информирует мировую общественность о массовом истреблении албанцами захваченных в плен на территории Косово сербов. Реальностью было массовое убийство наиболее здоровых людей путем поочередного совершения операций для изъятия у них жизненно важных органов в целях продажи трансплантологам. К. дель Понте сообщает, что такая участь постигла более 300 косовских сербов, что во главе преступного бизнеса были руководители Освободительной армии Косово, один из которых Хашим Тачи затем стал премьером Косово.

В международно-правовых документах легализация (отмывание) доходов, получаемых преступным путем, рассматривается в виде процесса, включающего совершение преступления с целью получения доходов и иного имущества; сокры-

тие средств, полученных в результате незаконной деятельности; легализация доходов и иного имущества с целью придания формы, не противоречащей правовым нормам.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, представляет собой систему методов и процедур, позволяющих полученные в результате незаконной деятельности средства (имущество) переводить в другие активы для сокрытия их фактического происхождения.

Отмывание денег сопровождает любое преступление, мотивом которого является получение дохода. Различные способы отмывания (легализации) денег используются с учетом обстоятельств.

Движение капиталов всегда было связано с их криминальной составляющей. С развитием мирового финансового рынка эта составляющая не могла не расти — капитал как «самовозрастающая» стоимость не ограничивается легальными операциями. Растет их нелегальная часть, которую стремятся легализовать.

Формирование международной системы противодействия легализации преступных доходов

В ситуации, сложившейся в мировой и в национальных экономиках в конце прошлого века, назревало решение о создании «антиотмывочных» институтов. В связи с этим по инициативе стран «большой семерки» в 1989 г. была создана Группа по разработке рекомендаций, направленных на противодействие отмыванию преступных доходов (ФАТФ — Financial Action Task Force). С 2000 г. рекомендации этой организации распространяются и на страны, не вступившие в ФАТФ. По мере накопления опыта в разработке рекомендаций по противодействию легализации доходов, получаемых преступным путем и вовлекаемых в международный оборот, повышается и международный авторитет организации.

На пленарном заседании ФАТФ, состоявшемся 25—27 февраля 2004 г. в Париже, по итогам анализа международного опыта в области противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма принят отчет, в котором рассматриваются наиболее часто используемые схемы и методы отмывания преступных доходов и финансированию терроризма. Он изучался национальными «антиотмывочными» органами ряда стран. С учетом содержания документа субъектам финансового рынка было направлено Письмо Центрального банка РФ от 17 августа 2004 г. № 100-Т «Об отчете ФАТФ по типологиям отмывания преступных доходов и финансированию терроризма 2003—2004 гг.».

ФАТФ развивается как ядро международной системы противодействия отмыванию доходов, получаемых преступным путем. Деятельность этой организации становится все более активной по мере роста интенсивности международных финансовых потоков в безналичной форме.

Исторически «антиотмывочная» деятельность связывается с функционированием Базельского комитета. В Базеле (Швейцария) в 1974 г. он был создан для выработки рекомендаций по правилам и методам контроля за банковскими операциями. В комитет вошли представители центральных банков десяти государств: Бельгии, Великобритании, Германии, Италии, Канады, США, Франции, Швеции,

Швейцарии и Японии. В 1988 г. Комитет принял Базельскую декларацию, направленную на предотвращение использования банковской системы в целях отмывания денег, полученных в сфере незаконного оборота наркотиков. Особый интерес представляет принятая 19 декабря 1988 г. в Вене (Австрия) Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Венская конвенция). В ней были даны определения доходов, собственности, полученных в результате совершения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, «правонарушений» в данной сфере, включая финансирование незаконного оборота наркотиков. По существу, Венская конвенция стала фактором разработки стратегии в борьбе с таким видом преступности.

Согласно Венской Конвенции, «каждая сторона принимает такие меры, которые могут потребоваться, с тем чтобы признать уголовными преступлениями, согласно своему законодательству, следующие действия, когда они совершаются преднамеренно» (1):

— конверсия или перевод собственности, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения;

— сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности, если известно, что она получена в результате правонарушения;

— приобретение, владение или использование собственности, если в момент ее получения было известно, что такая собственность получена в результате правонарушения;

— участие, причастность или вступление в преступный сговор с целью совершения любого правонарушения, попытки совершить правонарушение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при их совершении.

Еще в советский период (1990 г.) было принято постановление Верховного Совета СССР «О ратификации Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ». Россия как правопреемница СССР считается с фактом ратификации указанной Конвенции.

Важным событием в развитии «антиотмывочных» процессов стало принятие Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» от 8 ноября 1990 г. (Страсбургская Конвенция). В ст. 6 Конвенции была дана трактовка содержания следующих понятий:

— конверсия или передача имущества, если известно, что это имущество является доходом, полученным незаконным путем, с целью скрыть незаконное происхождение такого имущества или помочь лицу, замешанному в совершении правонарушения, в результате которого получены доходы, избежать адекватных правовых последствий;

— утаивание или сокрытие происхождения, местонахождения, размещения или движения имущества или прав на него, если известно, что это имущество получено незаконно;

— приобретение и использование имущества, если при его приобретении было известно, что оно получено незаконным путем;

— участие или соучастие в любом из правонарушений, или в покушении на его совершение, а также помощь, подстрекательство, содействие или консультирование в связи с совершением такого правонарушения (2).

В Конвенции была дана трактовка понятия «доходов, получаемых преступным путем». Это «любая материальная выгода, полученная в результате совершения уголовных правонарушений» (2). Эта выгода может включать любое имущество.

Конвенция обязывала ратифицировавшие ее государства принимать законодательные акты, направленные против отмыывания доходов от преступной деятельности; выполнять просьбы заинтересованных субъектов о конфискации имущества; оказывать всемерную помощь в проведении расследований. В ряде стран реализация Конвенции столкнулась с наличием соответствующих конституционных барьеров. Вместе с тем именно Страсбургская конвенция положила начало формированию специализированного международного законодательства в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным способом.

В России Страсбургская Конвенция ратифицирована 28 мая 2001 г. путем принятия Федерального Закона № 62-ФЗ «О ратификации конвенции об отмыывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности».

В декабре 1999 г. в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН была принята Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. В ней вопросы противодействия терроризму решались на системной основе. После терактов в США 11 сентября 2001г. в работе ФАТФ появилось новое направление — борьба с финансированием международного терроризма. Усиливалось взаимодействие с ФАТФ национальных «антиотмыывочных» институтов в плане предупреждения использования легализованных доходов для финансирования терроризма.

Рекомендации ФАТФ имеют существенное значение для всех стран, поскольку они содержат ограничения на совершение международных банковских операций.

Положения Венской и Страсбургской конвенций, относящиеся к понятию отмыывания доходов, были воспроизведены и в Директиве Совета Европейского союза 91/308 от 10 июня 1991г. «О недопущении использования финансовой системы в целях легализации незаконных денежных средств». Директива предусматривает возможность признания действий «отмыыванием денег» даже тогда, когда полученная собственность уже легализована на территории другого государства-участника или даже третьей страны (3).

Позднее была принята Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 26 октября 2005 г. № 2005 /60 /ЕС «О предотвращении использования финансовой системы в целях отмыывания денежных средств и финансирования терроризма».

В связи с ратификацией Россией международной конвенции, связанной с противодействием легализации доходов, полученных преступным путем, начиная

с 2002 г. стал функционировать специальный орган — сначала как Комитет по финансовому мониторингу, а с 2004 г. — как Федеральная служба (Росфинмониторинг). Соответственно потребовалось внесение изменений в Закон о банках и банковской деятельности, обязывающих коммерческие банки к сотрудничеству с Росфинмониторингом, ответственным за координацию всей «антиотмывочной» деятельности в стране (ст. 26), а Банк России — отзываться лицензии, выданные коммерческим банкам, в случае нарушения ими «антиотмывочного» законодательства (ст. 20). Были введены ограничения по открытию физическим лицам счетов в зарубежных банках, находящихся на территории стран, не входящих в группу ФАТФ или в ОЭСР. В результате в деятельности коммерческих банков реальностью стала функциональная подсистема противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, которой раньше не было.

С октября 2000 г. функционирует созданная рядом крупнейших банков *Вольфсбергская группа*. Она не имеет особого статуса и занимается разработкой рекомендаций для коммерческих банков в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Документы этой группы особенно актуальны для организации взаимодействия с банками-корреспондентами в части противодействия отмыванию преступных доходов. В них сформулированы *требования к идентификации клиентов*.

Российская Федерация участвует в работе группы, созданной в рамках Антикоррупционной сети ОЭСР для стран с переходной экономикой (Стамбульский план). Важно подчеркнуть, что в ОЭСР установлены правила, согласно которым все счета в банках стран, входящих в ОЭСР, являются «открытыми» для ведомств, отслеживающих использование возможностей ухода от уплаты налогов. В некоторых странах (например, в Австрии) такое возможно только в случае заведения уголовных дел на неплательщиков (укрывателей доходов). В иных случаях банковская тайна строго соблюдается. Этот деликатный вопрос остро ставился Германией во время кризиса ликвидности 2008 г. Германские эксперты считают, что одной из причин кризиса ликвидности была банковская тайна как раз в тех ситуациях, когда счета следовало «открывать».

В 2007 г. Россия вошла в Группу государств против коррупции (ГРЕКО), участвует также в деятельности рабочей группы форума АТЭС по антикоррупционной деятельности.

Членство любого государства в межправительственной организации ФАТФ имеет существенное значение, поскольку резиденты государства — члена ФАТФ вправе открывать банковские счета (вклады) в банках лишь тех государств, которые являются членами либо этой организации, либо ОЭСР. В странах, входящих в состав ОЭСР, банковские счета «открыты» для ведомств, уполномоченных пресекать финансовые преступления. ОЭСР практически является мозговым центром, формулирующим «правила игры» в международных отношениях. Входят в организацию 30 наиболее развитых стран. Россия в 1990-е гг. предлагала ОЭСР решить вопрос о присоединении к этой организации, но последовал отказ. Осенью 2007 г. ОЭСР предложила России вступить в этот международный клуб, однако

вопрос решен не был. Процедура решения проблемы не предполагает двусторонних переговоров с отдельными странами. Вместе с тем она довольно длительная, поскольку требуется обсуждение вопроса в 22 комитетах ОЭСР.

В феврале 1990 г. ФАТФ разработаны и приняты «40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег», которые были одобрены более чем 130 странами. Этот документ преимущественно имел «антинаркотическую» направленность отмывания доходов, но в итоге оказался применимым ко всем направлениям деятельности, связанной с отмыванием доходов, полученных преступным путем. В октябре 2001 г. ФАТФ расширила свой мандат и включила в Рекомендации еще девять пунктов, касающихся противодействия финансированию терроризма., в связи с чем рекомендации стали называться «40 + 9». Они служат своего рода стандартом в сфере борьбы с отмыванием доходов (4).

Документ корреспондируется с директивами Совета ЕС по предотвращению использования финансовой системы с целью отмывания денег. Рекомендации ФАТФ выделены в четыре группы.

Группа А (правовые системы) включает рекомендации относительно законотворческой деятельности органов национальных властей, направленной на закрепление в законодательстве соответствующих полномочий национальных органов по борьбе с отмыванием преступных доходов, обеспечивающих реальное противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем.

Группа В (обеспечительные меры и конфискация) включает рекомендации, связанные с осуществлением общих принципов работы банковских учреждений в русле обеспечения компетентных органов соответствующей информацией, за проверкой и подтверждением которой следует организация конфискации. Сюда следует добавить меры, исключаящие преступную продажу конфискованного имущества. Такие факты имели место в МВД России, по ним было заведено уголовное дело.

Группа С (институциональные и организационные меры) охватывает рекомендации относительно формирования механизмов «прозрачности» деятельности, связанной с осуществлением финансовых операций (механизм обеспечения потоков информации, сайты, отчетность и т.д.).

Группа D (международное сотрудничество) охватывает рекомендации в части международного сотрудничества в области борьбы с отмыванием и легализацией доходов, связанных с преступной деятельностью, а также с повышением его эффективности.

Основные положения Рекомендаций ФАТФ: отмывание денег квалифицируется как тяжкое преступление; финансовые институты должны информировать компетентные органы о совершаемых подозрительных операциях. Названы объекты, на которые распространяется мониторинг, включая занимающиеся нефинансовыми видами предпринимательства; отслеживание взаимосвязи совершенствования форм электронных расчетов и «отмывания». Сформулировано требование использовать эффективные меры расследования. Предусмотрено проведение контрольных проверок в странах, не входящих в ОЭСР, на предмет соответствия за-

конодательства этих стран требованиям ФАТФ и т.п. Критерием активности в противодействии отмыванию преступных доходов названо наличие в стране законодательных актов, квалифицирующих отмывание как уголовное правонарушение.

ФАТФ принимает меры по ужесточению мер контроля, раскрытию взаимосвязи отмывания денег с финансированием терроризма. Усиливается внимание к финансовым операциям акционеров, контролирующих более 25% уставного капитала, что оказалось весьма проблематичным из-за отсутствия публично доступных официальных списков акционеров.

Поскольку преступный бизнес четко отслеживает реализацию рекомендаций ФАТФ и хорошо ориентируется в том, как развивается в мировой практике «антиотмывочная» деятельность финансовых институтов, изобретаются новые способы отмывания денег. Сравнительно новыми стали два направления: международная торговля потребительскими товарами на основе массовой контрабанды; вывод средств из безналичного оборота в трудно контролируемый наличный оборот с развитием внебанковского кредитования. На эти новые тенденции действующие Рекомендации ФАТФ реагируют недостаточно. ФАТФ предстоит и далее развивать концептуальные проблемы отмывания преступно добытых доходов.

После принятия Венской и Страсбургской конвенций в Европе и в странах других континентов развивались «антиотмывочные» институты. С 1995 г. функционирует созданная по инициативе подразделений финансовой разведки Бельгии и США с целью не допустить преступные элементы к использованию законных финансовых систем для получения выгоды от незаконной деятельности Группа «Эгмонт» (The Egmont Group). Это группа финансовых разведок ряда стран. Группа предоставляет своим членам правовые и организационные возможности для проведения финансовых расследований. Большое значение отводится также повышению квалификации сотрудников финансовых разведок. Для обмена информацией национальных спецслужб создан и функционирует информационный узел — «Безопасная сеть „Эгмонт“», который обеспечивает эффективную связь между финансовыми разведками с использованием новейших технологий (5).

Россия была принята в группу «Эгмонт» в июне 2002 г. Тем самым было подтверждено соответствие проводимых в России мер требованиям, предъявляемым к подразделениям финансовой разведки Группой «Эгмонт». Это позволило России получить доступ к специальной системе закрытой связи.

Финансовые разведки ряда государств являются инициаторами мер по повышению оперативности функционирования всей системы ФАТФ. Это относится, в частности, к таким спецслужбам в США (FinCEN — Financial Crimes Enforcement Network — Организация в составе Казначейства США, значительное внимание уделяющая профилактике в борьбе с финансовыми нарушениями). Следует отметить стремление США лидировать в объединении международных усилий в борьбе с финансированием терроризма, что нашло отражение в Патриотическом акте США (октябрь 2000 г.).

В Великобритании функционирует NCIS — подразделение финансовой разведки в составе Национальной службы криминальной разведки, во Франции — TRACTIN, Группа по расследованию незаконных финансовых операций. В Бельгии функционирует STIF — Группа обработки финансовой информации.

Национальные «антиотмывочные» спецслужбы к настоящему времени добились установления минимального объема валютных операций, подлежащих специальной регистрации. Определены перечни признаков, по которым определяется возможная (вероятная) связь операций с отмыванием преступно полученных доходов. В нормах права закреплена ответственность финансово-банковских организаций за информирование (неполное информирование) правоохранительных органов о проведении соответствующих операций. Предусмотрена координация деятельности и международного сотрудничества национальных правоохранительных и контрольных органов, и служб, связанных с финансовым мониторингом. В разных регионах мира функционируют территориальные группы ФАТФ (Азиатская и Тихоокеанская группы, группа стран Карибского бассейна).

На пленарном заседании ФАТФ в Стокгольме в 2003 г. Россия как ее член инициировала создание *Евразийской группы* (ЕАГ). Учредительная конференция состоялась в 2004 г. в Москве. В группу входят шесть стран: Белоруссия, Казахстан, Киргизстан, Китай, Россия, Таджикистан. Кроме того, в ЕАГ в качестве наблюдателей участвуют 16 государств и 14 международных финансовых организаций. Основными задачами ЕАГ являются: содействие в распространении международных стандартов в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма с учетом особенностей регионов; разработка и проведение совместных мероприятий в пределах компетенции подразделений финансовой разведки, оценка эффективности мер, принимаемых в целях противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма; координация программ сотрудничества с международными организациями, рабочими группами и заинтересованными государствами; анализ тенденций и типологий в сфере легализации преступных доходов и финансирования терроризма, а также обмен опытом противодействия таким преступлениям. В октябре 2004 г. пленарное заседание ФАТФ приняло ЕАГ в качестве наблюдателя.

В декабре 2010 г. на очередном заседании Группы обсуждались чрезвычайно актуальные вопросы: борьбы с киберпреступностью, которая оказалась вне внимания антиотмывочных служб. По проблематике киберпреступности нет соответствующей международной конвенции.

Россия сотрудничает с МАНИВЭЛ — Комитетом экспертов Совета Европы (функционирует с 1997 г.) по оценке мер борьбы с отмыванием денег. Комитет основан в целях организации проведения самооценок и взаимных оценок систем борьбы с отмыванием денег в странах — членах Совета Европы, не являющихся членами ФАТФ. В 2003—2005 гг. в России реализован проект Совета Европы «Противодействие легализации преступных доходов в России» (MOLI-RU). Во всех федеральных округах проводились соответствующие семинары для работников правоохранительных органов. 23 мая 2007 г. в представительстве Европей-

ской комиссии в Москве прошла конференция, посвященная открытию проекта по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма в Российской Федерации (MOLI-RU-2).

Формирование международной системы противодействия легализации преступных доходов объективно обусловлено развитием товарных отношений, международных финансовых потоков, многочисленными пробелами в правовом регулировании товарно-денежных, финансовых отношений. Международное сотрудничество в этой области позволяет результативно осуществлять функцию предварительного, по сути предупредительного финансового контроля. Без этого невозможно эффективное функционирование всех институтов, так или иначе связанных с финансовыми потоками.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма осуществляется по единой схеме.

Деятельность по предупреждению финансирования терроризма связывается с теми же организациями, которые занимаются противодействием легализации преступных доходов. Однако средства не обязательно используются на финансирование терроризма. Терроризм в буквальном смысле может и не финансироваться непосредственно через финансовые институты. В кандидатской диссертации Д.А. Пчелкина на тему «Деятельность международных организаций по предупреждению финансирования терроризма (экономический аспект)» проведена систематизация допущений, в силу которых «антиотмывочные» и антитеррористические акции рассматриваются как непосредственно взаимосвязанные. Эти допущения таковы: возможность выработать универсальное определение терроризма; все террористические организации едины по своей сути, для них пригодны и одинаково эффективны одни и те же меры; существование тесной связи терроризма и организованной преступности; перевод денежных средств террористам осуществляют финансовые учреждения официального сектора экономики; отмывание денежных средств и финансирование терроризма имеют общие признаки, следовательно, едиными могут быть и меры противодействия.

Возможное последствие названных допущений — недостаточное реагирование служб финансового мониторинга на разнообразие форм и методов формирования и отмывания преступных доходов, на возможности использования для финансирования терроризма легитимных источников, с передачей средств в наличной форме, без финансовых посредников. Существует мнение, что объединение в целом ряде международных актов и в законодательных актах России проблематики противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма не всегда оправданно. Подчеркнем, что Страсбургская конвенция, «40 + 9» рекомендаций ФАТФ, рекомендации Вольфсбергской группы банков и Базельского комитета имеют механические «антитеррористические» дополнения. Они не всегда уместны и не могут эффективно «работать» по той причине, что финансирование терроризма и легализация преступных доходов не всегда органически связаны. Поэтому эти подсистемы могут быть «разведены» функционально.

Терроризм может быть государственным и может финансироваться легально. Нередко он оплачивается наличными. Возможны пожертвования террористам через благотворительные организации. Отмывание же денег связано с преступно получаемыми доходами. Иначе говоря, существует проблема применимости системы противодействия отмыванию преступно формируемых доходов для целей противодействия финансированию терроризма. Необходима специализированная подсистема противодействия финансированию терроризма. При этом условии может быть повышена эффективность противодействия отмыванию преступных доходов. Эта подсистема должна развиваться как противодействующая формированию преступных доходов.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Конвенция ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (Вена, 19 декабря 1988 г.) // Действующее международное право: В 3 т. — Т. 3 / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. — М., 1997. — С. 60—89.
- (2) Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» (Страсбург, 8 ноября 1990 г.) // Совет Европы и Россия. — 2002. — № 2. — С. 56—59.
- (3) Директива Совета Европейского Союза «О недопущении использования финансовой системы в целях легализации незаконных денежных средств» (10 июня 1991 г.).
- (4) *Боровков С.* Черное не станет белым // Финансовый контроль. — 2009. — № 8. — С. 96—100.
- (5) <http://www.fcinfo.ru>

INTERNATIONAL SYSTEM OF COUNTERMEASURES FOR CRIMINAL INCOME LEGALIZATION AND FINANCING TERRORISM

A.G. Selesnev

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University)
Prospect Vernadskogo, 76, Moscow, Russia, 119454

The article contains the analysis of the conditions and factors of changes in the volume and the directions of cross-border and internal financial streams that causes development and improvement of forms of their international control, which include the prevention of the income formation by a criminal way, its legalization and multichannel use. The types of criminally formed and legalized income are analyzed. The formation and development of the international “antiotmyvochny” (“antiwashing”) system is traced.

Key words: legalization of criminal incomes, international and domestic “antiwashing systems”, government debt, terrorism.