

# ФИНАНСОВЫЙ МОНИТОРИНГ

Учебное пособие  
для бакалавриата и магистратуры

Под ред. Ю.А. Чиханчина, А.Г. Братко

## Том I

Бакалавр и магистр. Академический курс

Коллектив авторов

**Финансовый мониторинг. Том I**

«Юстицинформ»

2018

УДК 347.73  
ББК 67.402

### **Коллектив авторов**

Финансовый мониторинг. Том I / Коллектив авторов —  
«Юстицинформ», 2018 — (Бакалавр и магистр. Академический  
курс)

ISBN 978-5-7205-1426-6

Учебное пособие служит базовой основой для системных связей с соответствующими кафедральными дисциплинами и спецкурсами. В учебном пособии представлены темы по изучению нового базового авторского курса «Финансовый мониторинг» с учетом обобщения авторами имеющейся литературы, нормативных актов и интеграции профессионального опыта в сфере деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу. Авторы рассматривают вопросы финансового мониторинга как новой комплексной науки, объединяющей юридические, экономические и информационно-аналитические темы. Учебное пособие предназначено для студентов юридических вузов, а также может быть полезно банкам и другим организациям, индивидуальным предпринимателям, которые оказывают услуги своим клиентам при проведении операций с денежными средствами и иным имуществом.

УДК 347.73

ББК 67.402

ISBN 978-5-7205-1426-6

© Коллектив авторов, 2018

© Юстицинформ, 2018

# Содержание

Авторский коллектив	6
Предисловие	7
Принятые сокращения	9
Раздел I	19
Глава 1	20
§ 1. Наука финансового мониторинга и ее предмет	20
Конец ознакомительного фрагмента.	48

# **Коллектив авторов Финансовый мониторинг. Том I**

© ООО «Юстицинформ», 2018

\* \* \*

## Авторский коллектив

**Братко А.Г.** – профессор отделения интеллектуальных кибернетических систем, офиса образовательных программ Национального исследовательского ядерного университета (МИФИ), доктор юридических наук, профессор – Предисловие, главы 1, 2 (§ 1, § 2, § 3, § 5), 3, 4, 5, 6, 7, 8; Сокращения и термины;

**Короткий Ю.Ф.** – первый заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу, кандидат юридических наук – главы 2 (§ 1, § 2, § 3, § 5), 3, 4, 5 (§ 1, § 2, § 3, § 4);

**Ливадный П.В.** – статс-секретарь, заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу – главы 2 (§ 1, § 2, § 3, § 5), 3, 4, 5 (§ 1, § 2, § 3, § 4);

**Глотов В.И.** – заместитель директора Федеральной службы по финансовому мониторингу, директор ИФЭБ Национального исследовательского ядерного университета (МИФИ), заместитель председателя Совета сетевого Института в сфере ПОД/ФТ, кандидат экономических наук, профессор, академик РАЕН – главы 2 (§ 1, § 2, § 3, § 5), 3, 4, 5 (§ 1, § 2, § 3, § 4);

**Волуевич И.Е.** – помощник директора Федеральной службы по финансовому мониторингу – глава 5;

**Гобрусенко К.И.** – заместитель начальника Управления противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, Федеральной службы по финансовому мониторингу, кандидат юридических наук, доцент – главы 2 (§ 2, § 3), 5;

**Забелин А.Г.** – ректор Московского финансово-юридического университета, доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии образования – глава 5 (§ 4);

**Писарчик Е.О.** – и. о. начальника отдела Федеральной службы по финансовому мониторингу – глава 2 (§ 4).

## Предисловие

В современных условиях мировое сообщество повсеместно активизировало свои усилия в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, распространению оружия массового поражения. В России эта деятельность тоже приобретает актуальность и рассматривается государством как одна из первостепенных проблем, которая должна быть решена совместными усилиями всех цивилизованных стран.

В целях усиления борьбы с этим злом в России была создана Федеральная служба по финансовому мониторингу, которая призвана осуществлять функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденным Указом Президента РФ от 13.06.2012 № 808<sup>1</sup>.

Руководство деятельностью Росфинмониторинга осуществляет Президент Российской Федерации.

Правовой статус и основные направления государственной деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу, полномочия ее директора, функции и структура аппарата управления предусмотрены Указом Президента РФ от 13.06.2012 № 808<sup>2</sup>.

В 2015 году было отмечено, что за 15 лет своего возникновения и развития Федеральная служба за такой короткий по историческим меркам срок становления нового государственного органа добилась выдающихся успехов, которые поставили ее в один ряд с финансовыми разведками других стран и даже выше – на один уровень с США. Как мы все помним, в июне 2000 года страна была включена Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) в черный список. От полного «неуда» за то, как Россия борется с «грязными» деньгами, мы пришли к признанию нашей системы ПОД/ФТ одной из самых прогрессивных в мире<sup>3</sup>. Росфинмониторинг стал полноценным участником на всех ключевых международных площадках в профильной сфере (ФАТФ, МАНИВЭЛ, Группа «Эгмонт», ЕАГ, Совет руководителей подразделений финразведок СНГ). Росфинмониторинг обрел уважение и влияние<sup>4</sup>.

Сегодня ФАТФ оценивает Россию не только по показателям работы Росфинмониторинга, но и по показателям эффективности всех звеньев национальной антиотмывочной системы: от финансовых организаций, которые поставляют сведения о подозрительных операциях, до судебных органов, выносящих приговор о конфискации преступно нажитых доходов<sup>5</sup>.

В Указе Президента РФ № 808 перед Федеральной службой по финансовому мониторингу поставлены следующие цели: выработать государственную политику и нормативно-правовое регулирование в этой сфере; координировать соответствующую деятельность федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организа-

---

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 (ред. от 08.03.2016) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (вместе с «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>; СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Об основных направлениях в сфере ПОД/ФТ см.: Чиханчин Ю.А. Вступительное слово // Финансовая безопасность. – 2015. – № 14.

<sup>4</sup> См.: Чиханчин Ю.А. Вступительное слово // Финансовая безопасность. – 2015. – № 14.

<sup>5</sup> Там же.

ций. Кроме того, Федеральная служба по финансовому мониторингу осуществляет функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам<sup>6</sup>.

В целях дальнейшего улучшения всей системы финансового надзора и финансовой разведки в Указе Президента РФ № 103 наряду с другими новыми задачами перед Федеральной службой по финансовому мониторингу была еще одна важная задача: активизировать подготовку высококвалифицированных специалистов по данному профилю и обеспечить развитие научных исследований.

Указ Президента РФ № 808 дополнен пунктом 24.2, в котором поставлена эта задача. Там сказано, что Федеральная служба по финансовому мониторингу «организует и (или) обеспечивает научную и научно-исследовательскую деятельность в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также подготовку кадров в этой области путем реализации основных профессиональных образовательных и дополнительных профессиональных программ»<sup>7</sup>.

В ходе разработки новых основных профессиональных образовательных и дополнительных профессиональных программ как раз и подготовлено данное учебное пособие.

В нынешних условиях резкого обострения борьбы с терроризмом нужны креативные решения проблем в сфере противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Поэтому методология учебного пособия построена на принципах системного подхода, который интегрирует проблемы права, экономики и финансов, интеллектуальных кибернетических систем, информационных технологий и баз данных применительно к тематике противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения.

Следует иметь в виду, что представленное здесь *учебное пособие отнюдь не заменяет собой системное изучение учащимися и практическими работниками требований международного права и российских нормативных правовых актов, а также актов официального и доктринального толкования права, других правовых актов в целях надлежащей профессиональной деятельности. Данное учебное пособие ни при каких обстоятельствах не должно рассматриваться как официальный источник разъяснения и истолкования тех или иных представленных в нём вопросов, так как он является авторской работой ученых, все суждения которых не будут и не должны рассматриваться правоприменителями как обязательные и официальные.*

Читателям надо принимать во внимание, что Федеральный закон от 29.07.2017 № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривает ряд норм, которые напрямую относятся к вопросам учебного пособия и нуждаются в самостоятельном изучении. Обращаем внимание и на то обстоятельство, что система подзаконных актов в ближайшем будущем тоже будет претерпевать значительные корректировки. Поэтому нужно следить за изменениями в законодательстве и учитывать их для правильного исполнения требований законов и подзаконных нормативных актов.

---

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 (ред. от 08.03.2016) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (вместе с «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу») // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 08.03.2016 № 103 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012. № 808».

## Принятые сокращения

### 1. Нормативные правовые акты<sup>8</sup>

**Конституция РФ** – Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ; от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

**БК РФ** – Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.07.2017).

**ГК РФ** – Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая – Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2017); часть вторая – Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017); часть третья – Федеральный закон от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 28.03.2017); часть четвертая – Федеральный закон от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 01.07.2017).

**ГПК РФ** – Гражданский процессуальный кодекс РФ: Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ. (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017).

**КоАП РФ** – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ. (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017).

**НК РФ** – Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая – Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017); часть вторая – Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 29.07.2017).

**ТК РФ** – Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ. (ред. от 01.07.2017).

**Закон № 115** – Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма».

**Закон о банках** – Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 26.07.2017) «О банках и банковской деятельности».

**Закон о Банке России** – Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

**Закон о банкротстве** – Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О несостоятельности (банкротстве)».

**Закон о валютном регулировании и валютном контроле** – Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О валютном регулировании и валютном контроле».

**Закон о таможенном регулировании** – Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 18.06.2017) «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

**Закон о государственной регистрации юридических лиц** – Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

---

<sup>8</sup> Все нормативные правовые акты рассматриваются в действующей на момент опубликования учебника редакции. При самостоятельном изучении этих актов необходимо учитывать изменения и дополнения, которые были в них внесены с момента вступления в действие. С официальными текстами документов можно ознакомиться на Официальном интернет-портале правовой информации (URL: <http://www.pravo.gov.ru>). Кроме того, можно обращаться к таким справочным системам, как «КонсультантПлюс» «Гарант» и др.

**Закон о противодействии коррупции** – Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О противодействии коррупции». (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017)

**Закон о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком** – Федеральный закон от 27.07.2010 № 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Федеральный закон от 27.07.2010 № 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016).

**Закон № 251** – Федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

**Закон об информации, информационных технологиях и о защите информации** – Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

**Закон об общественных объединениях** – Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «Об общественных объединениях».

**Закон № 79** – Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

**Закон № 505** – Федеральный закон от 28.12.2016 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия “иностранные финансовые инструменты”».

**Закон № 151** – Федеральный закон от 02.07.2010 № 151-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

**Закон № 230** – Федеральный закон от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях».

**Закон № 223** – Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка».

**Закон о персональных данных** – Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (ред. от 29.07.2017).

**Закон о драгоценных металлах** – Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

**Закон о платежной системе** – Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О национальной платежной системе».

**Закон о потребительском кредите** – Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О потребительском кредите (займе)».

**Закон о противодействии незаконным финансовым операциям** – Федеральный закон от 28.06.2013 № 134-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (Подготовлена редакция документа с изменениями, не вступившими в силу).

**Закон о рынке ценных бумаг** – Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (ред. от 18.07.2017).

**Закон о клиринге** – Федеральный закон от 07.02.2011 № 7-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контроле».

**Закон об акционерных обществах** – Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об акционерных обществах».

**Закон об обществах с ограниченной ответственностью** – Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об обществах с ограниченной ответственностью».

**Закон об инвестиционных фондах** – Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «Об инвестиционных фондах» (Подготовлена редакция документа с изменениями, не вступившими в силу).

**Закон об организованных торгах** – Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об организованных торгах».

**Закон об особенностях осуществления финансовых операций с иностранными гражданами и юридическими лицами** – Федеральный закон от 28.06.2014 № 173-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «Об особенностях осуществления финансовых операций с иностранными гражданами и юридическими лицами, о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

**Закон № 224** – Федеральный закон от 27.07.2010 № 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

**Закон № 44** – Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2017).

**Закон о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц** – Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

**Закон о персональных данных** – Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О персональных данных».

**Указ Президента РФ № 645** – Указ Президента РФ от 25.07.2013 № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации».

**Положение о Росфинмониторинге** – Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденное Указом Президента РФ от 13.06.2012 № 808 (ред. от 08.03.2016) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу».

**Указ Президента РФ № 103** – Указ Президента РФ от 08.03.2016 № 103 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808».

**Постановление Правительства РФ № 209** – Постановление Правительства РФ от 19.03.2014 № 209 (ред. от 17.09.2016) «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям».

**Постановление Правительства РФ № 667** – Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 № 667 (ред. от 17.09.2016) «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

**Постановление Правительства РФ № 804** – Постановление Правительства РФ от 06.08.2015 № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей».

**Постановление Правительства РФ № 677** – Постановление Правительства РФ от 10.11.2003 № 677 (ред. от 15.03.2017) «Об общероссийских классификаторах технико-экономической и социальной информации в социально-экономической области» (вместе с «Положением о разработке, изменении, ведении и применении общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации в социально-экономической области»).

**Постановление Правительства РФ № 492** – Постановление Правительства РФ от 29.05.2014 № 492 (ред. от 10.04.2015) «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за реализацию правил внутреннего контроля, а также требованиях к подготовке и обучению кадров, идентификации клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и признанию утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

**Постановление Правительства РФ № 1402** – Постановление Правительства РФ от 19.12.2016 № 1402 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном осуществлять ведение государственного реестра юридических лиц, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности, и федеральный государственный контроль (надзор) за деятельностью юридических лиц, включенных в указанный реестр».

**Постановление Правительства РФ от 31.07.2017 № 913** – Постановление Правительства РФ от 31.07.2017 № 913 «Об утверждении Правил представления юридическими лицами информации о своих бенефициарных владельцах и принятых мерах по установлению в отношении своих бенефициарных владельцев сведений, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», по запросам уполномоченных органов государственной власти».

**Постановление Правительства РФ № 1009** – Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 31.07.2017) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».

**Административный регламент** – Приказ Росфинмониторинга от 29.07.2014 № 191 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по финансовому мониторингу государственной функции по осуществлению контроля за выполнением физическими и юридическими лицами требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушение этого законодательства».

**Информационное письмо Росфинмониторинга № 47** – Информационное письмо Росфинмониторинга от 10.09.2015 № 47 «О вступлении в силу постановления Правительства Российской Федерации от 06.08.2015 № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей».

**Приказ Росфинмониторинга № 103** – Приказ Росфинмониторинга от 08.05.2009 № 103 «Об утверждении Рекомендаций по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок».

**Приказ Росфинмониторинга № 110** – Приказ Росфинмониторинга от 22.04.2015 № 110 «Об утверждении Инструкции о представлении в Федеральную службу по финансовому мониторингу информации, предусмотренной Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма”».

**Приказ Росфинмониторинга № 261** – Приказ Росфинмониторинга от 27.08.2015 № 261 (ред. от 20.10.2015) «Об утверждении описания форматов формализованных электронных сообщений, направление которых предусмотрено Инструкцией о представлении в Федеральную службу по финансовому мониторингу информации, предусмотренной Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма”, утвержденной приказом Федеральной службы по финансовому мониторингу от 22.04.2015 № 110, и рекомендаций по их заполнению».

**Приказ Росфинмониторинга № 345** – Приказ Росфинмониторинга от 02.12.2013 № 345 «Об утверждении Порядка опубликования и вступления в силу актов Федеральной службы по финансовому мониторингу, признанных Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимися в государственной регистрации». (Зарегистрировано в Минюсте России 09.04.2014 № 31851.)

**Приказ Росфинмониторинга № 128** – Приказ Росфинмониторинга от 06.05.2016 № 128 «Об утверждении Плана противодействия коррупции Федеральной службы по финансовому мониторингу на 2016–2017 годы».

**Приказ Росфинмониторинга № 120** – Приказ Росфинмониторинга от 28.04.2016 № 120 «Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими федеральной службы по финансовому мониторингу о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» (зарегистрировано в Минюсте России 23.05.2016 № 42212).

**Приказ Росфинмониторинга № 3** – Приказ Росфинмониторинга от 14.01.2016 № 3 (ред. от 28.06.2016) «Об утверждении Плана информатизации Федеральной службы по финансовому мониторингу на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годы».

**Приказ Росфинмониторинга № 260** – Приказ Росфинмониторинга от 26.08.2015 № 260 (ред. от 21.12.2015) «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе по финансовому мониторингу, при замещении которых федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (зарегистрировано в Минюсте России 15.09.2015 № 38888).

**Приказ Росфинмониторинга № 109** – Приказ Росфинмониторинга от 25.03.2011 № 109 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Федеральной службы по финансовому мониторингу» (ред. от 26.02.2016).

**Приказ Росфинмониторинга № 160** – Приказ Росфинмониторинга от 02.06.2015 № 160 (ред. от 26.10.2015) «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе по финансовому мониторингу, при замещении которых федеральным государственным гражданским служащим запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных бан-

ках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (зарегистрировано в Минюсте России 09.06.2015 № 37605).

**Приказ Росфинмониторинга № 301** – Приказ Росфинмониторинга от 08.11.2010 № 301 (ред. от 04.04.2016) «О Комиссии Федеральной службы по финансовому мониторингу по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о Комиссии Федеральной службы по финансовому мониторингу по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов»). (Зарегистрировано в Минюсте России 14.12.2010 № 19170.)

**Приказ Росфинмониторинга № 33** – Приказ Росфинмониторинга от 02.02.2016 № 33 «Об утверждении Порядка принятия федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по финансовому мониторингу почетных и специальных званий, наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных, и других организаций». (Зарегистрировано в Минюсте России 31.03.2016 № 41622.)

**Приказ Росфинмониторинга № 326** – Приказ Росфинмониторинга от 21.11.2013 № 326 (ред. от 07.12.2015) «Об утверждении Порядка представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы в Федеральной службе по финансовому мониторингу, и федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по финансовому мониторингу». (Зарегистрировано в Минюсте России 28.01.2014 № 31144.)

**Приказ Росфинмониторинга от 09.07.2015 № 200** – Приказ Росфинмониторинга от 09.07.2015 № 200 «О мерах, направленных на реализацию постановления Правительства Российской Федерации от 21.03.2012 № 211 “Об утверждении перечня мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О персональных данных» и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами”». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.08.2015 № 38373.)

**Приказ Росфинмониторинга от 21.01.2014 № 10** – Приказ Росфинмониторинга от 21.01.2014 № 10 (ред. от 09.07.2015) «Об утверждении Положения об обработке и защите персональных данных в Федеральной службе по финансовому мониторингу». (Зарегистрировано в Минюсте России 11.08.2014 № 33516.)

**Приказ Росфинмониторинга № 14** – Приказ Росфинмониторинга от 26.01.2010 № 14 (ред. от 30.04.2015) «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Федеральной службы по финансовому мониторингу к совершению коррупционных правонарушений». (Зарегистрировано в Минюсте России 04.03.2010 № 16547.)

**Приказ Росфинмониторинга № 2** – Приказ Росфинмониторинга от 11.01.2011 № 2 «Об утверждении Порядка принятия решения Федеральной службой по финансовому мониторингу о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации». (Зарегистрировано в Минюсте России 10.02.2011 № 19781.)

**Приказ Росфинмониторинга № 203** – Приказ Росфинмониторинга от 03.08.2010 № 203 (ред. от 01.11.2010) «Об утверждении положения о требованиях к подготовке и обучению кадров организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступ-

ным путем, и финансированию терроризма». (Зарегистрировано в Минюсте РФ 07.09.2010 № 18375.)

**Инструкция Банка России № 149-И** – Инструкция Банка России от 25.02.2014 № 149-И (ред. от 02.05.2017) «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» (вместе с Порядком согласования предложений о проведении межрегиональных проверок, проверок структурных подразделений кредитных организаций и проверок Сбербанка России, Порядком составления сводного годового плана проверок кредитных организаций (их филиалов), Порядком внесения изменений в сводный план проверок кредитных организаций (их филиалов), Порядком организации внеплановых проверок кредитных организаций (их филиалов)).

**Инструкция Банка России № 147-И** – Инструкция Банка России от 05.12.2013 № 147-И» (ред. от 20.12.2016) «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)». (Зарегистрировано в Минюсте России 21.02.2014 № 31391.)

**Инструкция Банка России № 148-И** – Инструкция Банка России от 27.12.2013 № 148-И (ред. от 11.05.2017) «О порядке осуществления процедуры эмиссии ценных бумаг кредитных организаций на территории Российской Федерации». (Зарегистрировано в Минюсте России 28.02.2014 № 31458).

**Инструкция Банка России № 135-И** – Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И (ред. от 24.04.2017) «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций». (Зарегистрировано в Минюсте России 22.04.2010 № 16965.)

**Инструкция Банка России № 136-И** – Инструкция Банка России от 16.09.2010 № 136-И «(ред. от 13.04.2016) «О порядке осуществления уполномоченными банками (филиалами) отдельных видов банковских операций с наличной иностранной валютой и операций с чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц». (Зарегистрировано в Минюсте России 01.10.2010 № 18595.)

**Положение Банка России № 375-П** – «Положение о требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Банком России 02.03.2012 № 375-П) (ред. от 28.07.2016). (Зарегистрировано в Минюсте России 06.04.2012 № 23744.)

**Положение Банка России 29.08.2008 № 321-П** – Положение о порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Банком России 29.08.2008 № 321-П) (ред. от 15.10.2015) (вместе с Порядком обеспечения информационной безопасности при передаче-приеме ОЭС, Правилами формирования ОЭС и заполнения отдельных полей записей ОЭС). (Зарегистрировано в Минюсте России 16.09.2008 № 12296.)

**Положение Банка России № 445-П** – «Положение о требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Банком России 15.12.2014 № 445-П) (ред. от 28.07.2016). (Зарегистрировано в Минюсте России 09.02.2015 № 35933.)

**Положение Банка России № 275-П** – Положение Банка России от 11.08.2005 № 275-П «О порядке выдачи Банком России лицензии на осуществление банковских операций кредитной организации, производство по делу о банкротстве которой прекращено в связи

с погашением ее обязательств учредителями (участниками) или третьим лицом (третьими лицами)» (ред. от 05.04.2017). (Зарегистрировано в Минюсте России 02.09.2005 № 6974.)

**Положение Банка России № 408-П** – «Положение о порядке оценки соответствия квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации лиц, указанных в статье 11.1 Федерального закона “О банках и банковской деятельности” и статье 60 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, и порядке ведения базы данных, предусмотренной статьей 75 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”» (утв. Банком России 25.10.2013 № 408-П). (ред. от 05.04.2017). (Зарегистрировано в Минюсте России 26.12.2013 № 30851.)

**Положение Банка России № 50** – Положение «О совершении кредитными организациями операций с драгоценными металлами на территории Российской Федерации и порядке проведения банковских операций с драгоценными металлами», утвержденное Банком России 01.11.1996 № 50.

**Приказ Банка России от 01.11.1996 № 02-400 (ред. от 11.04.2000)** «О введении в действие Положения «О совершении кредитными организациями операций с драгоценными металлами на территории Российской Федерации и порядке проведения банковских операций с драгоценными металлами» (вместе с «Положением...», утв. Банком России 01.11.1996 № 50).

**Положение Банка России о представительствах иностранных кредитных организаций** – Положение о порядке открытия и деятельности в Российской Федерации Представительств иностранных кредитных организаций (Приложение к Приказу Банка России от 07.10.1997 № 02-437.)

**Приказ Банка России от 07.10.1997 № 02-437** «О порядке открытия и деятельности в Российской Федерации Представительств иностранных кредитных организаций».

**Положение Банка России № 266-П** – Положение об эмиссии платежных карт и об операциях, совершаемых с их использованием, утвержденное Банком России 24.12.2004 № 266-П. (Зарегистрировано в Минюсте России 25.03.2005 № 6431.)

**Положение Банка России № 290-П** – Положение о порядке выдачи Банком России кредитным организациям разрешений, предоставляющих возможность иметь на территории иностранного государства дочерние организации, утвержденное Банком России от 04.07.2006 № 290-П. (ред. от 24.04.2017). (Зарегистрировано в Минюсте России 11.08.2006 № 8144.)

**Положение Банка России № 318-П** – Положение о порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монеты Банка России в кредитных организациях на территории Российской Федерации, утвержденное Банком России 24.04.2008 № 318-П. ред. от 16.02.2015). (Зарегистрировано в Минюсте России 26.05.2008 № 11751.)

**Положение Банка России № 383-П** – Положение о правилах осуществления перевода денежных средств, утвержденное Банком России 19.06.2012 № 383-П. (Зарегистрировано в Минюсте России 22.06.2012 № 24667.)

**Положение Банка России № 242-П** – Положение об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах, утвержденное Банком России 16.12.2003 № 242-П. (Зарегистрировано в Минюсте России 27.01.2004 № 5489.)

**Указание Банка России № 3041-У** – Указание Банка России от 23.08.2013 № 3041-У (с изм. от 20.07.2016) «О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений о случаях отказа от заключения договора банковского счета (вклада) с клиентом, отказа от выполнения распоряжения клиента о совершении операции и о случаях расторжения договора банковского счета (вклада) с клиентом по инициативе кредитной организации». (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2013 № 30321.)

**Указание Банка России № 2054-У** – Указание Банка России от 14.08.2008 № 2054-У (ред. от 30.07.2014) «О порядке ведения кассовых операций с наличной иностранной валю-

той в уполномоченных банках на территории Российской Федерации». (Зарегистрировано в Минюсте России 25.08.2008 № 12166.)

**Указание Банка России № 1485-У** – Указание Банка России от 09.08.2004 № 1485-У (ред. от 27.11.2014) «О требованиях к подготовке и обучению кадров в кредитных организациях». (Зарегистрировано в Минюсте России 24.08.2004 № 5994.)

**Инструкция Банка России № 136-И** – Инструкция Банка России от 16.09.2010 № 136-И (ред. от 13.04.2016) «О порядке осуществления уполномоченными банками (филиалами) отдельных видов банковских операций с наличной иностранной валютой и операций с чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц» (Зарегистрировано в Минюсте России 01.10.2010 № 18595).

**Письмо Банка России № 99-Т** – Письмо Банка России от 13.07.2005 № 99-Т «О методических рекомендациях по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма».

## 2. Органы власти

**Минюст России** – Министерство юстиции Российской Федерации.

**Роспотребнадзор** – Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

**Росфинмониторинг** – Федеральная служба по финансовому мониторингу.

**Уполномоченный орган** – Федеральная служба по финансовому мониторингу.

**СК РФ** – Следственный комитет Российской Федерации.

**ФНС России** – Федеральная налоговая служба.

## 3. Прочие сокращения российских наименований

**абз.** – абзац (-ы).

**Банк России, ЦБ РФ** – Центральный банк Российской Федерации (Банк России).

**гл.** – глава (-ы).

**ДБО** – дистанционное банковское обслуживание.

**ЕГРН** – Единый государственный реестр недвижимости.

**ЕЦБ** – Европейский центральный банк.

**МСФО** – Международные стандарты финансовой отчетности. **НДС** – налог на добавленную стоимость.

**НСПК** – Национальная система платежных карт.

**НЗА** – номер записи об аккредитации (содержится в Государственном реестре аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц).

**Клиент субъекта Федерального закона № 115-ФЗ** – клиент, который обслуживается лицом, осуществляющим сделки и операции с денежными средствами или иным имуществом.

**Од и ФТ** – отмывание доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма.

**РАФШИЮЛ** – Государственный реестр аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц.

**Система ПОД/ФТ** – национальная система противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

**Специальное должностное лицо** – специальное должностное лицо организации (филиала), ответственное за соблюдение правил внутреннего контроля в целях противодей-

ствия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления (далее – специальное должностное лицо).

**Субъект Федерального закона № 115-ФЗ** – лицо, осуществляющее сделки и операции с денежными средствами или иным имуществом.

**ОКСМ** – Общероссийский классификатор стран мира (предназначен для идентификации стран мира и используется в процессе обмена информацией при решении международных экономических, научных и других задач).

**ПОД/ФТ** – противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

**ПОД/ФТ/ФРОМУ** – противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения.

**ПФР** – подразделения финансовых разведок.

**ПИН-код** – персональный идентификационный номер.

**подп.** – подпункт (-ы).

**разд.** – раздел (-ы).

**ред.** – редакция.

**РФ** – Российская Федерация.

**Система внутреннего контроля** – организация внутреннего контроля в организациях, осуществляющих операции с денежными средствами и имуществом.

**СМИ** – средства массовой информации.

**СНГ** – Содружество Независимых Государств.

**ФРС** – Федеральная резервная система.

**ФРОМУ** – финансирование распространения оружия массового уничтожения.

**ЭДС** – электронные денежные средства.

**ЭСП** – электронное средство платежа.

## **Раздел I**

### **Финансовый мониторинг: основные категории**

В первом разделе учебного пособия рассматриваются предмет и метод науки финансового мониторинга, раскрывается ряд основных понятий в системе противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, распространению оружия массового поражения, незаконным финансовым операциям.

# Глава 1

## Предмет и метод науки финансового мониторинга

### § 1. Наука финансового мониторинга и ее предмет

#### 1.1. Возникновение и сущность науки финансового мониторинга

Появление любой новой науки всегда, так или иначе, имеет в своей основе человеческие потребности в сфере системного осознания и освоения окружающей среды, выживания в ней и по возможности – изменения ее в лучшую сторону для жизни людей. По мнению ученых, в области исследования развития науки мы постоянно сталкиваемся с процессами дифференциации и интеграции научных знаний. Причем по ходу интеграции иногда в систему научных знаний объединяются порой распределенные случайным образом и далеко отстоящие один от другого результаты научных исследований.

Нам представляется правильным и интересным мнение известных ученых о том, что сегодня системное осознание окружающей действительности развивается таким образом, что в нём объединяются знания, полученные в результате развития гуманитарной науки, и достижения в области исследования интеллектуальных кибернетических систем.

Интересно заметить, что глава Национального исследовательского центра «Курчатовский институт» Михаил Ковальчук в интервью «Известиям» рассказал о процессе сближения естественнонаучных и гуманитарных знаний. По мнению ученого, сегодня в научных исследованиях и технологиях наблюдается переход от анализа различных явлений, предметов, материалов к их синтезу. «Анализ будет развиваться и дальше, но на новом этапе междисциплинарной науки главным становится синтез. Мы, по сути, являемся свидетелями великого слияния наук. Причем это касается не только взаимопроникновения отдельных наук в естественнонаучном или гуманитарном «блоках». Эти два условных массива, отколовшихся от некогда единой натурфилософии, вновь сближаются, идет слияние естественнонаучных и гуманитарных знаний», – сказал Ковальчук. Глава «Курчатовского института» привел в пример когнитивные исследования, которые являются предметом интереса лингвистики, психологии, социологии и ряда естественнонаучных дисциплин и методов (позитронно-эмиссионной томографии, ядерно-магнитного резонанса, энцефалографии)<sup>9</sup>.

Необходимость в науке финансового мониторинга, на наш взгляд, появилась совсем недавно – в начале 2000-х годов – и во многом связана с обострившимися к тому времени проблемами противодействия незаконным финансовым операциям и терроризму. Возникла объективная необходимость создания системы противодействия таким угрозам<sup>10</sup>.

Применительно к науке финансового мониторинга нужно создать концепцию противодействия внешним и внутренним угрозам посягательства на права и законные интересы граждан, общества и государства со стороны тех лиц и организаций, которые занимаются отмыванием денег и финансированием терроризма.

---

<sup>9</sup> Михаил Ковальчук: идет слияние естественных и гуманитарных наук // Сайт НИЯУ (МИФИ) 15.03.2017 [https://mephi.ru/content/articles/index.php?ELEMENT\\_ID=121579](https://mephi.ru/content/articles/index.php?ELEMENT_ID=121579)

<sup>10</sup> Глотов В.И., Короткий Ю.Ф., Гобрусенко К.И. Введение в курс «Финансовые расследования» в государственном финансовом мониторинге (на примере Росфинмониторинга): учеб. пособие / под ред. к. э. н. Ю.А. Чиханчина. – М.: изд-во МФЮА, 2015.

Такая концепция должна генерировать и обобщить практические знания и опыт, в значительной мере уже наработанные Федеральной службой по финансовому мониторингу в нашей стране, что, безусловно, продвинет науку в нужном направлении и даст новый импульс для практики совершенствования ПОД/ФТ/ФРОМУ, создаст больше возможностей для подготовки соответствующих высококвалифицированных специалистов.

В Указе Президента РФ № 103 перед Федеральной службой по финансовому мониторингу поставлена новая задача: организовать и обеспечить научную и научно-исследовательскую деятельность в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также подготовку кадров в этой области путем реализации основных профессиональных образовательных и дополнительных профессиональных программ<sup>11</sup>.

Наука финансового мониторинга должна вобрать в себя достижения российского государства и его правоохранительной системы в борьбе с легализацией преступных доходов и терроризмом. Достижения России в борьбе с этими явлениями, как уже отмечалось на заседаниях ФАТФ, получили высокую оценку на уровне мирового сообщества.

Во всём мире началась борьба с этими явлениями в конце 90-х годов и особенно – после известных трагических событий в сентябре 2001 года, когда в США террористами было совершено нападение на торговый центр. Как уже говорилось, в США был принят Закон-патриот, по которому Минфин получил ряд полномочий по борьбе с финансированием терроризма. Проблема борьбы с терроризмом начала распространяться и на другие страны, в том числе и на Россию.

Нужно было осмыслить, проанализировать и обобщить опыт противодействия незаконным финансовым операциям в целом и финансированию терроризма в частности.

Необходимость возникновения науки финансового мониторинга была продиктована практикой. Ее появление как самостоятельной сферы научных исследований во многом было связано с принятием Закона № 115, практика реализации которого потребовала, в свою очередь, изучения механизма отмывания денежных средств и имущества, полученных преступным путем, противодействия другим незаконным финансовым операциям.

Стало очевидно, что надо изучать соответствующие нормы международного права, а также обнаружилась потребность проведения по этим вопросам сравнительных исследований нормативно-правового регулирования деятельности правоохранительных органов в зарубежных странах. Сравнительные исследования проводились практиками еще в ходе становления финансового мониторинга в нашей стране. За основу брался наилучший опыт финансовых разведок, что и позволило нашей финансовой разведке за короткий период выйти на уровень самых высоких мировых стандартов<sup>12</sup>.

Сам термин «финансовый мониторинг» отражает предметную область, которая ориентирует науку финансового мониторинга на изучение правоохранительного законодательства, использования информационно-аналитических технологий, достижений науки в области интеллектуальных кибернетических систем.

В литературе по проблемам системы финансового мониторинга в одной из научных работ авторы пишут, что термин «финансовый мониторинг» сравнительно недавно получил распространение в нашей стране<sup>13</sup>. При этом акцентируется роль государственно-правовых элементов

---

<sup>11</sup> Указ Президента РФ от 08.03.2016 № 103 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808».

<sup>12</sup> См.: Зубков В.А. Возможности финансовой разведки сегодня позволяют держать на контроле зоны высокого риска в России // Финансовая безопасность. – 2015. – № 15. С. 9.

<sup>13</sup> Глотов В.И., Никулина Е.Н., Иванов А.П., Коминар С.А. Система финансового мониторинга в Российской Федерации. – Н. Новгород, 2005. С. 9.

в содержании понятия финансового мониторинга<sup>14</sup>. На наш взгляд, такой подход ценен в науке прежде всего в том отношении, что он отражает активную роль и ведущее значение государственно-правовых начал в финансовом мониторинге. Ведь финансовый мониторинг регулируется не частным, а публичным правом.

Да и в международной практике деятельность ПФР рассматривается как функция публичного права. Такое понимание вытекает из определения ПФР как органа государственной власти. Financial intelligence unit – подразделение финансовой разведки (ПФР).

Этот термин обозначает государственный орган, определяемый в установленном национальным законодательством государства порядке, выполняющий функции центра для сбора и анализа сообщений о подозрительных операциях и иной информации, относящейся к легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, предикатным преступлениям, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения, а также передачи такой информации в компетентные органы.

Финансовый мониторинг – это «совокупность действий государства посредством издания определенных нормативных актов и создание уполномоченных органов, усилия которых направлены на предотвращение легализации денег, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, как в отдельных субъектах Российской Федерации, так и в масштабе всей страны и за ее пределами»<sup>15</sup>.

А поскольку у правового государства нет другого способа регулирования общественных отношений, кроме как издание нормативных актов, проведение их в общественную жизнь и применение всего, что связано с его правоохранительной функцией, в сфере защиты финансов страны, то, стало быть, финансовый мониторинг – это часть правоохранительной системы в широком смысле этого слова<sup>16</sup>.

Правоохранительная функция государства так или иначе реализуется через функции всех его органов. В тех случаях, когда для органа государства она является основной и единственной, такой орган приобретает все качества правоохранительного органа<sup>17</sup>. Впервые термин «правоохранительная система» был предложен в 1991 году<sup>18</sup>. Предлагалось различать правоохранительные органы в зависимости от того, как они взаимосвязаны с правоохранительной функцией государства. Соответственно, надзорные и контролирующие органы теснее других органов государственной и другой публичной власти взаимосвязаны и постоянно взаимодействуют с правоохранительными органами. Но от этого они не становятся правоохранительными органами, поскольку не наделены правом проводить предварительное расследование преступлений.

Вместе с тем правоохранительная система за прошедшие годы значительно усложнилась. С другой стороны, и финансовая система России тоже стала инновационной. В ней быстрыми темпами внедряются цифровые технологии, которые ускоряют и улучшают денежное обращение. Однако наряду с возникшими преимуществами новой денежной системы появились и проблемы, которых не было раньше. В частности – виртуальные валюты. С развитием информационных технологий и их применением в банковском секторе экономики появилось больше скрытых для контроля со стороны правоохранительной системы возможностей для легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. Соответственно, значение финансового мониторинга возрастает. Но это возросшее значение предполагает высокий научный потенциал мониторинга. Стало быть, надо изучать сущность и

---

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Глотов В.И., Никулина Е.Н., Иванов А.П., Коминар С.А. Система финансового мониторинга в Российской Федерации. – Н. Новгород, 2005. С. 9.

<sup>16</sup> См.: Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). – М.: Юридическая литература, 1991.

<sup>17</sup> Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). – М.: Юридическая литература 1991.

<sup>18</sup> Там же.

содержание той деятельности, которая проводится финансовым мониторингом, и то, как сам этот финансовый мониторинг должен быть правильно встроен в финансовую систему с одной стороны и в правоохранительную систему – с другой. *Появилась новая предметная область в национальной безопасности и в экономической, финансовой системе страны – и, следовательно, она нуждается в новой комплексной науке, объединяющей как минимум знания права, экономики, финансов и информационно-аналитических технологий.* Главный аргумент в пользу того, что это не просто концепция или даже теория, а как раз наука, видится в том, что она имеет перспективу постоянного развития. Когда еще только в начале 2000-х годов финансовый мониторинг появился в России, то, к примеру, в то время еще не было проблемы биткоинов, а теперь она появилась. В этой связи есть весьма интересная реализация идей «цифрового банка»<sup>19</sup>. И это касается перспектив развития биткоинов. К. Скиннер в своей книге о цифровом банке утверждает, что концепция биткоина уходит своими корнями в австрийскую школу экономики, где в теории экономических циклов, разработанной Мизесом, Хайеком и Бем-Баверком, сформулирована идея о том, что виртуальные валюты могут являться той начальной точкой, которая приведет к концу денежной монополии центральных банков<sup>20</sup>. Значит, впереди непростая задача изучать феномен биткоина и все взаимосвязанные с этим проблемы, которые напрямую коснутся перспектив развития финансового мониторинга и прежде всего его ядра – финансовой разведки. В литературе высказывается мнение о том, что Россия может разрешить ограниченные операции с биткоинами по аналогии с инвалютой<sup>21</sup>.

Банковские технологии будут изменяться, и уже сегодня нужно действовать на опережение, чтобы нейтрализовать те негативные последствия, которые наверняка могут появляться как издержки их развития<sup>22</sup>. Следовательно, нужна наука, и даже **учение** о финансовом мониторинге как развивающаяся система его теории. А если теория развивается, аккумулируя при этом применительно к ее предметной области категории различных гуманитарных и точных наук, достижения интеллектуальных кибернетических систем, интегрируя их, то это уже не просто теория, а **учение** о финансовом мониторинге.

Развитие идет, опираясь и на дифференциацию, и на интеграцию научных знаний в некую систему более высокого порядка, объединяющую гуманитарные и естественнонаучные знания. Как известно, система элементов всегда больше, чем просто их сумма. Примером может послужить разработка типологий легализации преступных доходов и финансирования терроризма. Чтобы разработать типологию, которая может быть использована в информационно-аналитических системах и поисках по базам данных в целях выявления сомнительных сделок и операций с денежными средствами и имуществом, связей в мафиозных и террористических организациях, нужно определить набор индикаторов разного порядка и относящихся к различным областям знаний гуманитарных и точных, естественных наук. Нужно аккумулировать юридические, экономические, информационно-аналитические и другие систематизированные знания, относящиеся к предметной области противодействия легализации преступных доходов, например демографические, социально-психологические, а вскорости – и биометрические. Вот почему это должно быть **учение**.

До недавнего времени понятие банковской тайны и персональных данных, как правило, относилось наукой главным образом к категориям защиты конституционных прав человека и граждан. Но сегодня, на наш взгляд, появляется актуальный вопрос, относящийся к публичному праву, – защита этих ценностей не только от хакерских атак на счета в банках и от ординарных бандитов, которые отслеживают в материальном смысле состоятельных граждан, но

<sup>19</sup> См.: Скиннер К. Цифровой банк. Как создать цифровой банк или стать им». ООО «ЛитРес», www.litres.ru, 2013. iBooks.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> См.: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=9079808&r1=rss&r2=common&r3=news>

<sup>22</sup> См.: Глотов В.И., Короткий Ю.Ф., Гобрусенко К.И. Указ. соч.

и от возможных попыток использования их террористами. Потому что развиваются информационные технологии, и вопросы регулирования банковского права и банковских отношений теперь уже всё больше переплетаются с вопросами, относящимися и к правоохранительной системе, и к национальной безопасности.

В мировой практике появились такие понятия, как «гибридные войны», «цветные революции», которые самым тесным образом связаны с различными способами финансирования таких социальных потрясений, от которых страдают люди. И это тоже проблема, которая требует комплексных научных исследований, в том числе с точки зрения совершенствования и применения надежных правовых и информационных технологий защиты банковской и иной конфиденциальной информации, а также использования для этого достижений интеллектуальных кибернетических систем.

В ходе гибридных войн и так называемых «цветных революций» должники могут стать лакомым блюдом для тех, кто подвигает людей на участие в экстремизме и в терроризме. Сначала обложить людей долгами в той или иной стране, создав соответствующую финансовую почву для ростовщиков, при которой даже мелкие долги становятся крупными, а затем пообещать прощение или аннулирование долгов – это вполне возможный и очевидный способ финансирования терроризма в различных формах его проявления, в том числе и в форме экстремизма. Но есть и потребности банков в кредитовании, в уступках просроченных долгов. И есть, как мы видим, побочный эффект. Отсюда проистекает важность правильных подходов к практике со стороны комплексной науки, которая все эти информационные и юридические вопросы рассматривает и изучает как систему, в которой развитие экономики, права, социологии и финансов объединено целями финансового мониторинга.

Наука используется на практике. Чаще всего как прикладная наука. Но здесь мы видим использование и фундаментальных, и прикладных наук. И это во многом элитарная практика аналитиков. В ней присутствуют и юридические, и информационно-аналитические исследования, на основе которых разрабатываются типологии и их применение для выявления подозрительных операций и предикатных преступлений в сфере финансов.

Типологии – результат применения системных знаний аналитиков об алгоритмах и методах оценки подозрительной деятельности физических лиц и организаций на банковском и финансовом рынках.

Труд аналитиков во многом напоминает труд научных работников в сфере права и правопорядка, поскольку и те и другие, по сути, изучают и систематизируют факты окружающего нас мира в определенной предметной области исследований и ищут в них закономерности, выстраивают прогнозы поведения тех или иных социальных групп. Разница только в целях исследования и в уровне обобщений. Например, научный работник, изучающий криминологические объекты, изучает не только схемы совершения преступлений, скажем, в области финансирования терроризма, но и задается вопросами о том, в чём причины и условия, которые толкают людей и мотивируют их поведение, когда те становятся участниками террористических ячеек, центров и совершают террористические акты. Аналитик же, который занимается исследованием типологий финансирования терроризма, ставит перед собой сугубо практическую цель – выявить схемы такого финансирования, с тем чтобы создать основу для финансовой разведки и финансовых расследований подозрительных сделок, которые с высокой степенью вероятности могут использоваться в целях финансирования терроризма. Затем уже те выявленные типологии, о которых идет речь, используются как один из методов анализа поступающей в финансовый мониторинг информации о подозрительных сделках.

Интересно, что различий между деятельностью аналитика и ученого становится всё меньше в области финансового мониторинга, так как высокий уровень обобщений различных факторов и закономерностей в этой сфере создает больше предпосылок для разработки типологий легализации преступных доходов и финансирования терроризма, для оценки ситуации

в этой сфере и прогнозов ее изменений. Не случайно поэтому был даже принят Указ Президента РФ № 103, который дополнил Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу новой нормой, согласно которой ему предписана помимо других обязанностей еще и организация научных исследований в данной области.

Знания типологий отмывания денег и финансирования терроризма как раз и помогают аналитикам финансового мониторинга, во-первых, адекватно оценивать и интерпретировать разведывательные данные и во-вторых, повышают скорость и качество финансового анализа, что в свою очередь повышает своевременность передачи такой информации в правоохранительные органы в тех случаях, когда для этого есть законные основания.

Методология организации работы с типологиями основывается на теории управления информационными потоками. В данной сфере информационные потоки так или иначе коррелируют с денежными потоками, что и создает возможности выявления финансовых махинаций с денежными средствами и иным имуществом.

Важно правильно определить нормативные, экономические и финансовые индикаторы правомерного и неправомерного свойства, с тем чтобы затем можно было бы правильно построить информационно-аналитические системы, с помощью которых определяются риски совершения ОД и ФТ в той или иной сфере финансового рынка. На финансовом рынке действуют и оказывают свои услуги финансовые посредники (банки, небанковские кредитные организации, микрофинансовые организации, операторы платежных систем и операторы платежных услуг, страховщики, организаторы биржевой торговли, брокеры, дилеры, риелторы и другие субъекты Закона № 115). И когда совершаются действия ОД или ФТ, то денежные потоки проходят через организации указанных выше субъектов, и при этом они оставляют свой след. Например, в виде формально законных сделок и операций, но имеющих запутанный или необычный характер, свидетельствующий об отсутствии очевидного экономического смысла или очевидной законной цели и совершение которых дает основания полагать, что целью их осуществления является уклонение от процедур обязательного контроля, предусмотренных Законом № 115.

Во многих странах созданы организации, которые на государственном уровне осуществляют противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Их деятельность нуждается в научном осознании и сравнительных исследованиях применительно к специфике тех стран, в которых они созданы и функционируют. Без этого трудно или даже невозможно эффективное объединение их усилий, прежде всего с главным злом современности – финансированием терроризма. В России тоже, как уже отмечалось, для решения таких же задач создана специальная структура – федеральный орган государственной власти, который уполномочен осуществлять противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма – Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг).

Для того чтобы определить цели, задачи и функции этого органа государственной власти в сфере противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, необходим научный подход, объединяющий исследования в сфере денежно-кредитной системы, экономики, права и информационных технологий. Но суть в том, что это категории из разных, хотя и неразрывно взаимосвязанных сфер общественной и государственно-правовой жизни людей, поэтому, чтобы правильно объединить их в той предметной области, о которой идет речь, как раз и нужна новая комплексная наука и даже учение. Она должна, во-первых, изучать финансовый мониторинг, который сам по себе уже является системой.

Необходимо исследовать взаимосвязи этой системы с правовой, экономической, финансовой и информационной системами в нашем обществе.

**Учение о финансовом мониторинге – это система юридических, экономических, информационно-технологических, социологических категорий, а также понятий из других развивающихся областей знания, отражающих специфику государственно-правового механизма противодействия легализации денег или иного имущества, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения.**

Наука – это системная часть общественного и индивидуального сознания. Ее движитель – мышление. Люди мыслят словами, цифрами и образами. В этой связи различают гуманитарные, естественные и точные науки. Право – наука, выраженная словами и знаками (нормы права в законах и подзаконных нормативных актах). Вместе с тем нельзя не признать, что такие точные науки, как, например, математика, кибернетика, информационные технологии, при всей их незаменимости для выявления незаконных сделок и преступных доходов, коррупции, нецелевого использования бюджета применяются в финансовом мониторинге всего лишь как инструмент. Точно так же они могут быть использованы в любой другой предметной области, в которой их можно применить. От того, что они применяются в финансовом мониторинге, их сущность и содержание не меняются. Меняются только индикаторы предметной области. А это уже относится как минимум к области правовой экономической финансовой системы, то есть к тем сферам, в которых действует финансовая разведка и с помощью которых выявляются незаконные финансовые операции и сделки. Информационно-аналитические системы будут применены впустую, если не определены критерии правомерности или неправомерности сделок, финансовые и экономические критерии, доказательства, которыми объясняется их смысл. Неправильное определение законности или незаконности сделки, например перевода денег банковским клиентом, может причинить экономический ущерб. А финансовый мониторинг должен придерживаться принципа соблюдения законности и уважения к правам физических и юридических лиц. Финансовая разведка должна действовать филигранно<sup>23</sup>. Стало быть, наука финансового мониторинга – комплексная, соединяющая в себе категории и понятия различных областей знаний и выстраивающая их в систему. По мере изменения предметной области знаний учение о финансовом мониторинге должно прирастать новыми понятиями. Естественно, для этого потребуются диссертационные исследования по новой научной специальности.

Как уже говорилось, функции и полномочия Росфинмониторинга предусмотрены Федеральным законом № 115 и Положением о Росфинмониторинге<sup>24</sup>. В настоящее время эти функции и полномочия уже не ограничиваются только противодействием отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма – они значительно расширились. И в этой связи тоже необходимо понять те тенденции, которые нужно учитывать в практической деятельности. Потому что практическая деятельность только тогда эффективна, когда она вооружена наукой, то есть системой категорий и понятий, которые отражают ту предметную область, в которой осуществляется эта деятельность.

---

<sup>23</sup> Вот почему в том числе был принят целый комплекс нормативных актов Росфинмониторинга, чтобы финансовый мониторинг действовал именно таким образом, то есть не вызывая побочных эффектов. См., например: Приказ Росфинмониторинга № 10 «Об утверждении Положения об обработке и защите персональных данных в Федеральной службе по финансовому мониторингу»; Приказ Росфинмониторинга № 14 «Об утверждении Порядка уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Федеральной службы по финансовому мониторингу к совершению коррупционных правонарушений»; Приказ Росфинмониторинга № 128 «Об утверждении Плана противодействия коррупции Федеральной службы по финансовому мониторингу на 2016–2017 годы»; Приказ Росфинмониторинга № 120 «Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими федеральной службы по финансовому мониторингу о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов».

<sup>24</sup> Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 (ред. от 08.03.2016) «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (вместе с «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу»).

Надзор в сфере противодействия незаконному выводу активов из банков и других организаций (в том числе в офшоры), проверка наличия счетов и активов ПДЛ за рубежом, противодействие коррупции – всё это новые объекты финансового мониторинга. В соответствии с этим наука финансового мониторинга тоже призвана расширять сферу своих исследований. И это должно происходить потому, что в категориях и понятиях науки финансового мониторинга отражается практика не в статике, а в ее динамике. А динамика такова, что в мировой финансовой системе появляются новые угрозы для прав граждан и для национальной безопасности нашей страны. Учение о финансовом мониторинге, постоянно прирастающее новыми знаниями за счет проведения комплексных диссертационных исследований по такой специальности, может со своей стороны помочь предотвращать такое зло, и в этом, в частности, состоит ее благородное предназначение и нравственная цель.

Помимо прочего, создание и развитие любой науки не должно запаздывать и отставать от развивающейся практики. Чем выше научный потенциал финансового мониторинга, тем больше появляется возможностей для организации эффективного государственно-правового механизма противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, экстремизма и различным финансовым махинациям. Поэтому не случайно, как уже говорилось, Президент РФ поставил перед Росфинмониторингом новую государственную задачу: организовать и обеспечить научную и научно-исследовательскую деятельность в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также подготовку кадров в этой области путем реализации основных профессиональных образовательных и дополнительных профессиональных программ<sup>25</sup>. В этой связи, думается, назрел вопрос о новой научной специальности, по которой могли бы активно проводиться диссертационные исследования и затем – внедряться в практику противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Главное – в условиях, когда на первое место выходит борьба с мировым терроризмом, нужны адекватные по отношению к этому меры по дальнейшему развитию научных исследований и подготовке высококвалифицированных специалистов. Надо создать совет по защите диссертаций по финансовому мониторингу.

## 1.2. Цели и задачи науки финансового мониторинга

Сущность науки финансового мониторинга выражается в ее предназначении (цели) – в создании такой системы развивающихся знаний, которая могла бы способствовать максимально возможной защите прав и законных интересов граждан, хозяйствующих лиц и финансовой системы страны от причинения им вреда со стороны тех, кто занимается финансовыми махинациями, финансирует терроризм.

Задачи науки финансового мониторинга определяются конкретными объектами, которым противодействует финансовый мониторинг. При этом, как считают известные специалисты в данной области, наука финансового мониторинга призвана максимально структурировать такие объекты, чтобы было четко обозначено, каким угрозам противодействует финансовый мониторинг. На основе точных научных знаний можно совершенствовать расследование финансовых преступлений<sup>26</sup>.

Объектом исследования для нее является создание системы знаний, способствующих улучшению указанного противодействия:

- в сфере легализации доходов, полученных преступным путем;

---

<sup>25</sup> Указ Президента РФ от 08.03.2016 № 103 «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808».

<sup>26</sup> См.: Глотов В.И., Короткий Ю.Ф., Гобрусенко К.И. Указ. соч.

- в сфере незаконных финансовых операций;
- в сфере борьбы с финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения.

Система знаний в этой области развивается по мере изменений, которые происходят на практике. Появляются, распространяются или приобретают повышенную опасность какие-то новые виды финансовых преступлений, преступностью изобретаются новые схемы легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, и, соответственно этому, возникает потребность в расширении функций финансового мониторинга, а стало быть – и в новых научных исследованиях.

В рекомендациях ФАТФ<sup>27</sup> отмечается, что методы и техника отмывания денег меняются в ответ на развитие контрмер. Группа разработки финансовых мер (ФАТФ) констатирует, что преступность изобретает всё более сложные комбинации техники, такие как растущее использование юридических лиц для сокрытия истинного владения и контроля преступными доходами, и возросшее использование профессионалов для получения советов и помощи в отмывании преступных доходов<sup>28</sup>. И эта определенная устойчивая тенденция, как раз больше всего характерная для таких преступлений, отмечается рядом авторов научных исследований<sup>29</sup>. Значит, если в преступных сообществах используются профессионалы, то возникает вопрос о конкуренции умов на той и на этой стороне. И констатация ФАТФ об использовании профессионалов преступностью уже сама по себе является доказательством того, что нужно постоянно наращивать научный и кадровый потенциал финансового мониторинга и всячески стимулировать его рост. В том числе надо искать пути и варианты материального стимулирования работников, с тем чтобы повышалась конкурентоспособность финансового мониторинга на всех его уровнях.

### 1.3. Принципы науки финансового мониторинга

Принципы науки – это ее основные идеи, базовые категории, на основе которых строится вся система знаний, отражающая в понятийных рядах ее предмет.

*Принципы науки финансового мониторинга, будучи реализованы в практической деятельности ПОД/ФТ/ФРОМУ, должны рассматриваться как принципы самого финансового мониторинга. В этом находит свое выражение правильное взаимодействие науки и практики.*

Среди принципов науки финансового мониторинга как минимум надо выделить:

- принцип комплексности исследований целей задач, средств и методов финансового мониторинга;
- принцип двух уровней в реализации целей, задач и функций финансового мониторинга: первичный и государственный уровень реализации финансового мониторинга (первичный финансовый мониторинг и государственный финансовый мониторинг);
- принцип риск-ориентированного подхода в исследовании практического применения информационных ресурсов финансовой разведки;
- принцип законности, уважения прав физических и юридических лиц, охраны и защиты персональных данных и частной жизни лиц, в отношении которых проводятся проверки;
- принцип взаимодействия финансовой разведки с правоохранительными и другими государственными органами Российской Федерации;

<sup>27</sup> ФАТФ – межправительственная структура, которая устанавливает стандарты и разрабатывает и внедряет меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Перечень всех членов и наблюдателей можно посмотреть на веб-странице ФАТФ: [http://www.fatf-gafi.org/Members\\_en.htm](http://www.fatf-gafi.org/Members_en.htm)

<sup>28</sup> См.: Зубков В.А., Осипов С.К. Международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма: учебное пособие. – М.: Юриспруденция, 2010.

<sup>29</sup> См.: Глотов В.И., Никулина В.М., Иванов А.П., Коминар С.А. Указ. соч. С. 24.

- принцип взаимодействия с подразделениями финансовых разведок других стран на основе российского законодательства, международных соглашений и рекомендаций ФАТФ;
- принцип конфиденциальности;
- принцип изучения зарубежного опыта противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Итак, это принципы науки финансового мониторинга. Они имеют доктринальный характер.

Следует иметь в виду, что в литературе приводятся принципы, которые закреплены в «Концепции национальной системы противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». В ней закреплены принципы осуществления государственной политики в данной сфере<sup>30</sup>. Они относятся не только к финансовому мониторингу, но и ко всей системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Это принципы практики. Здесь же – в данной главе учебного пособия – рассматриваются принципы непосредственно науки финансового мониторинга.

Вместе с тем эти же принципы, будучи реализованными на практике, являются и принципами системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

При этом данные принципы могут воплощаться в новом содержании, и даже сама система принципов построения и функционирования системы ПОД/ФТ/ФРОМУ со временем может корректироваться.

Например, на сегодняшний день многое в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ осуществляется за счет первичного финансового мониторинга, при котором сообщения о сомнительных сделках поступают в Росфинмониторинг снизу – от кредитных организаций и других лиц, которые проводят операции с денежными средствами и имуществом. Этим лицам Закон № 115 обязывает идентифицировать своих клиентов, выявлять сомнительные сделки и операции и, при наличии предусмотренных законом оснований, направлять сообщения в Росфинмониторинг.

Но динамика развития информационных технологий со временем может настолько автоматизировать фильтрацию проводимых этими лицами (далее – субъектами Закона № 115) операций, что такой идентификацией и таким выявлением сомнительных сделок и операций будут заниматься не люди, а информационные устройства.

Будет создана принципиально иная технология выявления сомнительных операций, при которой всё будут делать роботы, – и тогда двухуровневая система будет попросту не нужна. И это сэкономит затраты банков и других субъектов Закона № 115.

Теперь рассмотрим каждый принцип науки финансового мониторинга в отдельности.

**Принцип комплексности исследований целей задач, средств и методов финансового мониторинга. При проведении идентификации лиц, которым открываются счета в финансовых организациях, с которыми совершаются сделки, а также в целях выявления подозрительных сделок нужно учитывать требование права и закономерности наук экономического цикла.**

В практических целях в зависимости от конкретной ситуации нужно применять знания банковского, гражданского, таможенного, налогового права и одновременно использовать те информационные технологии, которые могут быть использованы в таких целях.

Надо в зависимости от конкретного практического исследования конкретной ситуации (целей финансовой разведки) определить круг правовых норм, экономических категорий, которые имеют к ней отношение. Например, если речь идет о выявлении сомнительных внеш-

---

<sup>30</sup> См.: Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учебник. – Калининград: изд-во БФУ им. И. Канта, 2014. – С. 167.

неэкономических операций, то должны, помимо прочего, учитываться законы, их регулирующие, нормы таможенного, валютного, налогового права. Причем не любые нормы, а именно те, которые регулируют конкретное внешнеэкономическое правоотношение. Чтобы можно было, помимо прочего, выявить те нормативные акты, которые нарушают преступники, создающие и применяющие схемы незаконных финансовых операций. Поэтому не случайно подразделение финансовой разведки в США (ФинСЕН) предоставляет компетентным органам всевозможную аналитическую информацию о состоянии финансовой системы в целом, в том числе и о том, какие законодательные факторы применяют преступники, чтобы использовать определенные финансовые системы в тех или иных странах<sup>31</sup>.

Соответственно, и наука финансового мониторинга должна опираться на такой же комплексный подход в своих исследованиях, помогая практике выявлять типологии финансовых правонарушений, применяемые теми, кто, нарушая законы, легализует денежные средства, имущество, полученные преступным путем, либо финансирует терроризм. Наука призвана сопровождать финансовый мониторинг на практике, обеспечивать его работников соответствующими комплексными знаниями. Работники финансового мониторинга нуждаются в понимании устройства и правового регулирования денежно-кредитной системы во всех ее проявлениях, в том числе – чтобы усилия финансового мониторинга не создавали побочный отрицательный эффект, а наоборот, способствовали улучшению этой системы.

**Принцип двух уровней в реализации целей, задач и функций финансового мониторинга: первичный и государственный уровни реализации финансового мониторинга.** Как уже отмечалось, в структуре реализации финансового мониторинга, то есть в процессе его деятельности, принято выделять два уровня. Причем такое различие имеет сугубо доктринальный характер. Потому что в Законе № 115 таких терминов нет. Но есть обязанности лиц, которые вытекают из осуществления ими операции с денежными средствами и имуществом (субъекты Закона № 115), которые по операциям, подпадающим под обязательный контроль, должны направлять информацию в Росфинмониторинг.

В статье 3, помимо прочего, сказано, что «обязательный контроль – совокупность принимаемых уполномоченным органом мер по контролю за операциями с денежными средствами или иным имуществом на основании информации, представляемой ему организациями, осуществляющими такие операции, а также по проверке этой информации в соответствии с законодательством Российской Федерации». Отсюда строится доктринальная концепция двухуровневой системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Законодатель применяет юридическое понятие «финансовый мониторинг» исключительно к функциям уполномоченного органа федеральной исполнительной власти – Росфинмониторингу. Как уже говорилось, это соответствует пониманию определения FIU в международной практике. В рекомендациях ФАТФ тоже говорится о государственном характере ПФР.

Только Росфинмониторинг обладает государственно-властными полномочиями по отношению к физическим лицам и организациям в сфере ПОД/ФТ. Банки и другие субъекты, осуществляющие операции и сделки с денежными средствами и имуществом, не обладают и не вправе обладать государственно-властными полномочиями по отношению к своим клиентам. Им могут быть законом делегированы некоторые полномочия в сфере публично-правовых отношений в связи ПОД/ФТ, но они не являются государственно-властными полномочиями. И это вполне юридически объяснимо: в статье 3 Конституции РФ, помимо прочего, прямо сказано, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, и что «никто не может присваивать

---

<sup>31</sup> См.: Букарев В.Б., Трунцевский Ю.В., Шулупов Н.А. Зарубежный опыт в сфере правового регулирования противодействия легализации (отмыванию) доходов, приобретенных преступным путем // Международное публичное и частное право. – 2007. – № 4.

власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону». Далее в статье 10 Конституции РФ сказано, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Росфинмониторинг относится к исполнительной ветви государственной власти. В отличие от субъектов, осуществляющих операции с денежными средствами и имуществом, Росфинмониторинг выражает не частные интересы, а публичные – *интересы всего общества*.

**Первый уровень реализации государственных функций финансового мониторинга** – это реализация обязанностей публичного права, возложенная на тех субъектов, которые осуществляют сделки и операции с денежными средствами и имуществом, принимая на обслуживание клиентов, то есть действуют, руководствуясь *частным правом* в целях получения *прибыли*. Они применяют гражданское право (преимущественно частное право) по своей воле и в своем интересе. Они руководствуются частным или групповым интересом. Однако закон от них требует, чтобы они проявляли *законопослушность* по отношению к государству и его органам, противодействующим незаконным финансовым операциям, и выполняли нормы Закона № 115, принятого в интересах всего российского общества, то есть нормы публичного права.

Так называемые «грязные деньги» увеличивают финансовые ресурсы субъекта, а значит, и его прибыль.

Однако в таких ситуациях в приоритете должен быть не частный, а публичный интерес. Поэтому закон вынуждает лиц, использующих такие деньги, поступиться возможностью увеличить свою прибыль за счет грязных денег под страхом государственных санкций и даже уголовной ответственности в тех случаях, когда коммерческие структуры не просто вовлечены в незаконную деятельность, а становятся соучастниками финансовых преступлений.

Банкиры и другие финансисты, акционеры, в первую очередь опасаются, что, если через их организации пройдут незамеченные «грязные деньги», то они могут подвергнуться санкциям ФАТФ – и тогда их зарубежные активы будут заблокированы или арестованы. Это во-первых, а во-вторых, они боятся санкций Росфинмониторинга и Банка России. Юридически, страх подвергнуться санкциям и потерять деньги или имущество сдерживает их жадность.

Конституция РФ, в отличие от советских конституций, не предусматривает обязанность граждан участвовать в борьбе с преступностью. Однако, если граждане или другие физические лица регистрируются как предприниматели и осуществляют операции или сделки с денежными средствами и имуществом, то они добровольно вступают в сферу предпринимательских отношений и обязаны выполнять соответствующие нормы публичного права, которые эту сферу регулируют. Это те обязанности, которые адресованы им Законом № 115 и основывающимися на нём подзаконными актами. Такой подход вполне согласуется с требованиями норм международного права и рекомендациями ФАТФ. Чем выше уровень фильтрации на этом уровне, чем больше подозрительных операций будет отфильтровано и в предусмотренных законом случаях информация будет направлена на второй уровень реализации права – в Росфинмониторинг, – тем меньше будет предикатных преступлений. Меньше будет актов терроризма, наркомании, проституции, порнографии, торговли оружием, разворовывания бюджета и незаконного вывода акционерного капитала в офшорные зоны и совершения других, предикатных в этом отношении преступлений.

Для иллюстрации актуальности борьбы с предикатными преступлениями сошлемся на результаты исследований ООН по гибели людей в мире от наркотиков. Согласно последнему Всемирному докладу Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и пре-

ступности (УНП ООН)<sup>32</sup>, в 2014 году хотя бы какой-нибудь наркотик принимал каждый двадцатый взрослый – в совокупности четверть миллиарда человек в возрасте от 15 до 64 лет. Несмотря на значительность этого показателя, за последние четыре года он, похоже, не увеличился относительно численности мирового населения. Тем не менее потребление наркотиков по-прежнему оказывает разрушительное воздействие на здоровье людей: по оценкам, более 29 млн человек, употребляющих наркотики, страдают в результате этого различными расстройствами. В это число входят 12 млн человек, употребляющих наркотики путем инъекций (ЛНИ), из которых 14 % живут с ВИЧ<sup>33</sup>.

В 2014 году от наркотиков, по оценкам авторов доклада, погибли 207 400 человек<sup>34</sup>.

Распространение наркотиков и все другие предикатные преступления мотивируются легализацией преступных денег. И чем больше и сильнее противодействие этому злу, чем труднее будет преступникам легализовать деньги, полученные от продажи наркотиков и совершения других преступлений, приносящих им преступный доход, тем меньше будет таких преступлений, в том числе в России. В этом суть нравственных и правовых начал в организации и осуществлении финансового мониторинга в нашей стране.

**Второй уровень реализации финансового мониторинга** – это собственно финансовый государственный мониторинг.

Информация главным образом поступает с первого на второй уровень. Такая конструкция реализации финансового мониторинга придумана отнюдь не российской наукой. Это международный опыт построения и функционирования финансового надзора и его ядра – финансовой аналитической разведки.

Смысл его – в том, что при такой организации осуществления функций финансового мониторинга с меньшими затратами достигается вполне реальный и эффективный результат. Потому что организации, которые осуществляют сделки и операции с денежными средствами и имуществом, включены в экономические и финансовые денежные потоки, и поэтому они могут попутно отслеживать незаконные операции.

Повторим: такой подход к построению процесса осуществления функций финансового мониторинга имеет доктринальную основу, но в законодательстве он не закреплен в виде определения понятия финансового мониторинга. И тем не менее научный анализ и обобщение нормативных актов, которые его регулируют, как раз и позволяют сделать те выводы, к которым приходит наука финансового мониторинга.

Одна из задач в этом отношении состоит в том, чтобы выработать пути улучшения правового регулирования финансового мониторинга таким образом, чтобы его второй уровень реализации законов имел обратную связь с первым и активно стимулировал его к соблюдению публичного права в сфере ПОД/ФТ.

**Принцип риск-ориентированного подхода в исследовании практического применения информационных ресурсов финансовой разведки.** Ресурсные возможности не безграничны, поэтому, применяя технологии финансового мониторинга, целесообразно сосредоточить усилия финансовой разведки на самых рискованных объектах с точки зрения противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

---

<sup>32</sup> См.: World Drug Report 2016 (United Nations publication, Sales No. E.16. XI.7).

<sup>33</sup> См.: Всемирный доклад УНП ООН по наркотикам: число наркозависимых лиц выросло впервые за шесть лет, до 29 миллионов человек //23 июня 2016 [http://www.unodc.org/unodc/ru/frontpage/2016/June/number-of-drug-dependent-adults-up-for-first-time-in-six-years-now-at-29-million\\_unodc-world-drug-report-2016.html](http://www.unodc.org/unodc/ru/frontpage/2016/June/number-of-drug-dependent-adults-up-for-first-time-in-six-years-now-at-29-million_unodc-world-drug-report-2016.html)

<sup>34</sup> См.: Всемирный доклад УНП ООН по наркотикам: число наркозависимых лиц выросло впервые за шесть лет, до 29 миллионов человек //23 июня 2016 [http://www.unodc.org/unodc/ru/frontpage/2016/June/number-of-drug-dependent-adults-up-for-first-time-in-six-years-now-at-29-million\\_unodc-world-drug-report-2016.html](http://www.unodc.org/unodc/ru/frontpage/2016/June/number-of-drug-dependent-adults-up-for-first-time-in-six-years-now-at-29-million_unodc-world-drug-report-2016.html)

В литературе приводятся определения риск-ориентированного подхода в проведении финансового мониторинга. «Риск-ориентированный подход в системе финансового мониторинга – управление риском легализации (отмывания) преступных доходов и финансирования терроризма с учетом уровня риска и имеющегося количества финансовых, операционных и кадровых ресурсов финансового мониторинга для минимизации существующего риска»<sup>35</sup>. В основном многие авторы определяют риск-ориентированный подход как способ организации управления наиболее существенными рисками с учетом ограниченных ресурсов<sup>36</sup>.

Данный принцип применяется на практике, но сама методика его реализации разрабатывается наукой.

**Принцип законности, уважения прав физических и юридических лиц, охраны и защиты персональных данных и частной жизни.**

Проверочные действия первичного мониторинга по идентификации клиентов финансовых организаций, по выявлению подозрительных сделок и операций так или иначе, но неизбежно сопряжены с получением информации в отношении персональных данных и частной жизни людей. Следовательно, наука финансового мониторинга должна предлагать практике такие алгоритмы проверки, которые не противоречат законности, правам и охраняемым интересам физических и юридических лиц. Наука должна исходить из принципа разумного сочетания публичных и частных интересов. Важно, чтобы деятельность по выявлению финансовых правонарушений не причиняла вреда законным интересам бизнеса и не создавала необоснованных или незаконных ограничений, сдерживающих предпринимательскую инициативу граждан. Все проверочные действия и со стороны первичного мониторинга, и со стороны государственного мониторинга должны быть законными и обоснованными.

**Принцип взаимодействия финансовой разведки с правоохранительными и другими государственными органами Российской Федерации.** Финансовый мониторинг – это только главная динамичная составная часть всей системы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Сама эта система – шире и включает, во-первых систему законодательства и нормативных актов ПОД/ФТ, систему правоохранительных в том числе судебных органов, а также другие органы государства, на которые возложены отдельные функции в этой области. Как отмечается в научной литературе, «финансовый мониторинг – базовый элемент системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>37</sup>.

Финансовый мониторинг – это финансовый надзор и финансовая разведка, координация усилий всей надзорной системы в сфере финансов, цель которых – выявить подозрительные сделки и операции с денежными средствами и имуществом. Если подозрения подтверждаются в ходе той проверки, которую проводит финансовый мониторинг, то в этом случае при наличии к тому законных оснований и в порядке, предусмотренном федеральными законами, такая информация направляется в правоохранительные органы, по их подследственности. Там она проверяется процессуальными средствами в соответствии с нормами процессуального законодательства<sup>38</sup>.

С другой стороны, закон предусматривает, что в некоторых случаях информация поступает в Росфинмониторинг из уполномоченных на проведение проверок федеральных органов

<sup>35</sup> См.: Прошунин М.М., Татчук М.А. Указ. соч. С. 167.

<sup>36</sup> См.: Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах – членах ЕврАзЭС / отв. ред. В.Е. Пономаренко, К.Г. Сорокин. – М., 2014. – С. 103.

<sup>37</sup> См.: Глотов В.И., Никулина Е.Н., Иванов А.П., Коминар С.А. Указ. соч. С. 8.

<sup>38</sup> См.: Приказ Генпрокуратуры России № 309, МВД России № 566, ФСБ России № 378, ФСКН России № 318, ФТС России № 1460, Следственного комитета при прокуратуре РФ № 43, Росфинмониторинга № 207 от 05.08.2010 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем».

исполнительной власти, а также из правоохранительных органов. Например, когда проводится проверка на предмет отсутствия коррупции, открытия счетов ПДЛ в зарубежных банках и наличия зарубежных активов. Все эти вопросы регулируются законодательством, совершенствование которого во многом зависит от научных исследований и тех рекомендаций, которые вырабатывает наука.

### **Принцип взаимодействия с подразделениями финансовых разведок других стран на основе российского законодательства, международных соглашений и рекомендаций ФАТФ**

И в литературе, и в рекомендациях ФАТФ говорится о том, что отмывание доходов, полученных преступным путем, а главное, финансирование терроризма – это такая мировая проблема, которая затрагивает не только внутринациональное право, но в значительной мере право международное. Вот почему финансовые разведки в различных странах обмениваются информацией, прежде всего о террористах и подготавливаемых ими террористических актах, о тех лицах и организациях, которые финансируют терроризм. Обмен информацией регулируется внутринациональным и международным правом. В том числе и по вопросам отмывания доходов, полученных преступным путем.

Не менее важно улучшать практику и контролировать риски в системе ПОД/ФТ. А эта проблема во многом решается за счет взаимодействия между финансовыми разведками различных государств. Даже сам процесс становления финансовой разведки в России во многом сопровождался творческим изучением зарубежного опыта в этой области<sup>39</sup>.

### **Принцип конфиденциальности**

И в рекомендациях ФАТФ, и в законодательстве различных стран, включая законы России, этот принцип рассматривается как один из профессиональных принципов деятельности финансовых разведок. Вместе с тем требование конфиденциальности проверочной информации закон адресует не только служащим государственных органов, служащим Банка России, но и всем тем субъектам финансового рынка, которые так или иначе задействованы в идентификации своих клиентов и выявлении сомнительных сделок.

К примеру, Закон № 115 запрещает работникам кредитных организаций и других субъектов, осуществляющих сделки и операции с денежными средствами и имуществом, разглашать соответствующую информацию и ставить клиентов в известность о том, что в отношении них или их корреспондентов проводится проверка по основаниям ПОД/ФТ. Соответственно этому принципу, наука должна проводить исследования, и давать свои предложения по совершенствованию норм права и внутренних документов, субъектов, осуществляющих сделки и операции с денежными средствами, которые регламентируют проверочные процедуры.

Принцип изучения зарубежного опыта противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Международное сотрудничество в сфере ПОД/ФТ – это одно из направлений в финансовом мониторинге<sup>40</sup>. В рамках этого международного взаимодействия существует возможность изучения соответствующего опыта других стран.

**Во-первых**, это новая наука, которая возникла в нашей стране совсем недавно – в начале XXI века – и пока еще представлена ограниченным количеством исследований.

Учебной литературы практически нет, потому что созданию учебной литературы предшествует научная литература в виде научных статей и монографий, а их еще совсем мало. А между тем знания в области финансового мониторинга нужны не только для обучения студентов, но и для повышения профессиональных качеств тех, кто работает в кредитных и других

<sup>39</sup> См.: Зубков В. А. Возможности финансовой разведки сегодня позволяют держать на контроле зоны высокого риска в России // Ноябрь № 15/201. С. 9.

<sup>40</sup> См.: Глотов В.И., Никулина Е.Н., Иванов А.П., Коминар С.А. Указ. соч. С. 9.

организациях, осуществляющих сделки и операции с денежными средствами и имуществом. Они нужны и клиентам этих организаций. Ведь едва ли не каждый второй отзыв банковской лицензии производится по основаниям несоблюдения требований Федерального закона «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Некредитные организации тоже подпадают под надзор Банка России, и к ним тоже предъявляются аналогичные требования по идентификации их клиентов и выявлению сомнительных сделок<sup>41</sup>. Неисполнение этих требований или неправильное исполнение законов и нормативных актов Банка России влечет применение штрафов и других санкций.

В тех случаях, когда в отношении некоторых субъектов финансового рынка надзорный орган не предусмотрен, надзор над ним осуществляет непосредственно Росфинмониторинг. При этом надо иметь в виду, что так или иначе все субъекты финансового рынка находятся под надзором Росфинмониторинга, поскольку они обязаны при определенных основаниях направлять информацию о подозрительных сделках и операциях в Росфинмониторинг.

**Во-вторых**, наука финансового мониторинга – комплексная наука. С одной стороны, наука о финансовом мониторинге включает ряд вопросов банковского, гражданского, валютного, таможенного, бюджетного, международного и налогового права. А с другой стороны, она использует прикладные знания и исследования информационных технологий, которые ей необходимы как инструменты для финансовой разведки, то есть для сбора, обработки, анализа хранения и при наличии оснований, предусмотренных законом, – передачи в правоохранительные органы информации о подозрительных сделках и операциях с денежными средствами и имуществом.

*Наука финансового мониторинга преимущественно является одной из комплексных наук, которая находится на стыке между системой правовых, экономических, финансовых наук и науками об информационных технологиях.*

Финансовые исследования, как составная часть финансового мониторинга, для выявления финансовых преступлений должны иметь цель: обнаружение подозрительных сделок и операций с денежными средствами и имуществом. Эти критерии определяются в законах и подзаконных актах, которые нарушают те, кто является объектом ПОД/ФТ. Но в то же время эта наука опирается на достижения точных наук, поскольку она использует информационные ресурсы, базы данных как инструменты для выявления сомнительных операций. Без этого финансовый мониторинг бессилен. Его сила и потенциал заключаются, с одной стороны, в знании и понимании категорий юриспруденции, тех узких мест, которые преступники могут использовать в нормативно-правовой системе, регулирующей инфраструктуру банковской и в целом – финансовой системы, банковской деятельности, различных финансовых операций и сделок, а с другой стороны – в умении использовать информационные технологии выявления финансовых правонарушений. Но вместе с тем мало знать критерии сомнительных сделок операций – их еще надо выявить. А это невозможно без изучения типологий финансовых махинаций и без использования информационных ресурсов, то есть баз данных. Поэтому наука финансового мониторинга включает еще и тематику информационно-аналитических финансовых исследований системы сделок и операций с денежными средствами и имуществом. Соответственно, эта наука, помимо прочего, изучает вопросы использования информационных технологий в сфере ПОД/ФТ. Но с учетом критериев, которые предъявляются законами в отношении сделок и операций. В этом состоит комплексный характер науки финансового мониторинга.

---

<sup>41</sup> См.: Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016).

**В-третьих**, наука финансового мониторинга в комплексе изучает вопросы правового регулирования информационных ресурсов и специальных методов использования соответствующих баз данных в целях выявления и пресечения легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Росфинмониторинг использует информационные ресурсы и созданные на их основе соответствующие базы данных в целях выявления фактов, которые позволяют определить типологии незаконных финансовых операций и сделок, их применение теми, кто совершает экономические преступления<sup>42</sup>.

Эффективное использование различных, в том числе открытых для доступа информационных ресурсов позволяет пресечь легализацию доходов, полученных преступным путем, финансирование терроризма и экстремизма, хищение денег в банках и других коммерческих организациях, незаконные финансовые операции, включая неправомерный вывод активов в офшорные юрисдикции. И здесь как раз нужны знания гражданского, предпринимательского, банковского, валютного, таможенного, налогового и коммерческого права. А еще – знание и понимание международного публичного, международного частного и некоторых других отраслей права. Потому что нормы этих и некоторых других отраслей права как раз и предусматривают, а также регулируют множество информационных ресурсов, которые, как показывает практика, нужно стремиться использовать как можно более эффективно и комплексно. К примеру, для того чтобы создать и затем использовать базы данных, нужно знать, какие реестры и какие массивы информации предусматриваются той или иной отраслью права и какой предусмотрен нормативный порядок для их формирования и использования на практике. Применение информационно-аналитических систем с учетом этих знаний как раз и позволяет выявить наиболее рискованные области финансовой активности, в которых может происходить отмывание грязных денег или финансирование терроризма.

При этом нужно иметь в виду, что правовое регулирование общественных отношений постоянно совершенствуется: вносятся изменения и дополнения в нормативные акты. Соответственно этому могут появляться новые информационные ресурсы, которые требуют исследования на предмет создания или улучшения информационной базы данных. Поэтому, прежде чем создавать какую-то информационную базу или использовать имеющийся информационный ресурс, надо поинтересоваться тем, как он регулируется правом и какие изменения происходят в законодательстве. Таким образом, на этой основе могут создаваться новые базы данных, информационно-аналитические системы, с помощью которых могут отслеживаться отмывание денег и финансирование терроризма.

В Законе № 115 предусмотрены такие права, но их недостаточно. В частности, право на получение информации, которая необходима субъектам Закона № 115 для исполнения его требований, закреплено в части 5 статьи 9 «Предоставление информации и документов». Законом № 115 предусматривается обязанность федеральных органов государственной власти предоставлять информацию субъектам Закона № 115. На наш взгляд, в Законе № 115 следует расширить права лиц, действующих на уровне первичного мониторинга на получение информации, которая нужна для выявления сомнительных сделок от федеральных органов исполнительной власти.

К примеру, в 2014 году была проведена реформа гражданского законодательства, которая привнесла много нового в регулирование корпораций и корпоративных отношений. В 2016 году внесены изменения в Закон № 44.

Как известно, мониторинг соблюдения требований Закона № 44 важен, поскольку речь идет о борьбе с коррупцией. Так, например, в соответствии с изменениями, внесенными в Закон № 44 с 01.01.2017, в полной мере станут действовать все элементы Единой информа-

---

<sup>42</sup> См.: Глотов В.И., Никулина Е.Н., Иванов А.П., Коминар С.А. Указ. соч.

ционной системы по государственным и муниципальным закупкам. В ней будут отражены, например, помимо прочего, такие данные:

- планы закупок;
- планы-графики;
- информация о реализации планов закупок и планов-графиков;
- реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- реестр банковских гарантий;
- реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;
- другие данные, предусмотренные законом.

Одна из научных задач дальнейшего улучшения финансового мониторинга – создание правовых и организационных условий, позволяющих гармонизировать информационные ресурсы. Это информационные ресурсы, предусмотренные в финансовом предпринимательском, банковском, административном, таможенном, валютном, бюджетном, финансовом и налоговом праве, с тем чтобы были созданы интегрированные базы данных с различными уровнями доступа. Естественно, ограничиваться только такими ресурсами, как реестры ЕГРЮЛ и ЕГРИП, данными с налоговых и судебных сайтов недостаточно.

Гармонизация информационных ресурсов, которые в том числе могут быть использованы в целях усиления ПОД/ФТ, периодически совершенствуется. К примеру, с 01.01.2017 в России объединены в единую процедуру регистрация прав на недвижимость и постановка недвижимости на кадастровый учет. (Свидетельство о государственном праве на собственность выдаваться гражданам больше не будет.) Госрегистрация будет удостоверяться выпиской из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), который объединит Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество (ЕГРП) и государственный кадастр недвижимости (ГКН). Объединенная база данных создана для устранения дублирования информации, а главное – для устранения ошибок, которые нередко случались при оформлении выписок и получении информации.

В этом отношении нужно исследовать зарубежный опыт. Далее скажем об этом подробнее и приведем примеры.

**В-четвертых**, цели, задачи и методы информационно-аналитических исследований Росфинмониторинга регулируются нормативными актами публичного права, а организации, осуществляющие сделки и операции с денежными средствами и имуществом, действуют и на основе частного права и в ряде случаев, предусмотренных законами, – публичного права. Естественно, для учредителей/участников таких организаций на первом месте всегда будет частное право, нормы которого регулируют их доходы. Такова рыночная экономика.

Когда-то банкиры, например, вообще не задумывались о том, какие деньги им приносят клиенты и с каких источников они получены. Главное для них было – чем больше вкладчиков, тем больше прибыли будет у банка. В такой обстановке, тот банкир, который проявлял щепетильность, скорее всего, проигрывал в конкуренции с другими банкирами.

Но потом времена изменились и во всех цивилизованных странах появились законы, обязывающие банкиров и руководителей финансовых организаций сообщать в соответствующие государственные органы информацию о своих клиентах, вызывающих обоснованные подозрения, и об их операциях на рынке. Таковы требования ФАТФ.

Государство, желая наполнить бюджет налогами, распространило некоторые нормы публичного права на бизнес. С появлением терроризма эта тенденция делегированию бизнесу публично-правовых функций естественным образом только усилилась.

Сегодня, в условиях деофшоризации экономики, как никогда раньше, становится актуальным и вместе с тем обостряется, с точки зрения оптимального соотношения между частным правом и правом публичным, вопрос о раскрытии руководителями и учредителями организаций информации об их бенефициарных владельцах. В США, например, такое раскрытие информации вообще запрещено. В других странах это разрешено, но регламентировано таким образом, чтобы по максимуму были учтены запреты и ограничения частного права.

В России этот момент важен, поскольку здесь как никогда обостряется проблема деофшоризации экономики. В отличие от США, формирование экономики в нашей стране было осложнено известной спецификой 90-х годов. Значит, наука должна искать оптимальные варианты правового регулирования деофшоризации экономики, а также взаимосвязанных с этим проблем соотношения частного и публичного права. Нельзя игнорировать специфику становления рыночных отношений в России. Поэтому в России нужно создавать больше прозрачности в отношении бенефициариев.

В-пятых, начиная с лета 2013 года закон расширил функции Банка России, и он стал мегарегулятором всего финансового рынка в России. Соответственно, теперь под надзором Банка России оказались все некредитные организации, а не только банки и другие кредитные организации. Все они, теперь будучи под надзором Банка России, должны выполнять его нормативные акты, и если они не соблюдают вышеуказанный закон, то к ним всегда могут быть предъявлены требования об устранении нарушений закона и применены санкции. В Федеральном законе от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон о Банке России) теперь появилась глава X.1. «Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков»<sup>43</sup>.

Для того чтобы проиллюстрировать масштаб надзора со стороны Банка России и возможность применения его санкций к финансовым нарушителям, сошлемся на закон и приведем перечень некредитных организаций.

В статье 76.1 Закона о Банке России предусмотрено, что некредитными финансовыми организациями в соответствии с настоящим Федеральным законом признаются лица, осуществляющие следующие виды деятельности:

- 1) профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- 2) управляющих компаний инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда;
- 3) специализированных депозитариев инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда;
- 4) акционерных инвестиционных фондов;
- 5) клиринговую деятельность;
- 6) деятельность по осуществлению функций центрального контрагента;
- 7) деятельность организатора торговли;
- 8) деятельность центрального депозитария;
- 9) репозитарную деятельность<sup>44</sup>;
- 10) деятельность субъектов страхового дела; 11) негосударственных пенсионных фондов;
- 12) микрофинансовых организаций;
- 13) кредитных потребительских кооперативов;
- 14) жилищных накопительных кооперативов;
- 15) бюро кредитных историй;
- 16) актуарную деятельность;
- 17) кредитных рейтинговых агентств;

---

<sup>43</sup> Глава X.1. дополнена в Закон о Банке России Федеральным законом от 23.07.2013 № 251-ФЗ.

<sup>44</sup> П. 8.1 дополнен Федеральным законом от 30.12.2015 № 430-ФЗ.

- 18) сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов;
- 19) ломбардов.

Все эти организации поднадзорны Банку России. А помимо этих организаций, есть еще и такие субъекты финансового рынка, которые осуществляют сделки и операции с денежными средствами и имуществом, но при этом не имеют надзорных органов. В этом случае они, по их обязательному обращению, ставятся на учет в Росфинмониторинге, который имеет право их непосредственно проверять. Нормативные правовые акты предусматривают требования постановки на учет в Федеральной службе по финансовому мониторингу организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы (далее – организации и индивидуальные предприниматели).

Постановку на учет организаций и индивидуальных предпринимателей осуществляют территориальные органы Росфинмониторингом в соответствии с местом государственной регистрации организации и местом жительства индивидуального предпринимателя.

Постановке на учет в территориальном органе подлежат следующие организации и индивидуальные предприниматели:

- а) лизинговые компании;
- б) операторы по приему платежей;
- в) организации, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;
- г) индивидуальные предприниматели, оказывающие посреднические услуги при осуществлении сделок купли-продажи недвижимого имущества;
- д) коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов.

Порядок постановки на учет регулируется Положением, утвержденным правительством РФ<sup>45</sup>.

Каждая из вышеназванных организаций (поднадзорных Банку России и тех, которые ставятся на учет в Росфинмониторинге) имеет правовой статус, который предусмотрен соответствующим федеральным законом. Их деятельность тоже регулируется федеральными законами. Например, Федеральным законом «Об акционерном обществе», Федеральным законом «Об инвестиционных фондах»; Федеральным законом «О рынке ценных бумаг», Федеральным законом «О негосударственных пенсионных фондах»; Федеральным законом «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте»; Законом РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»<sup>46</sup>; Федеральным законом «О кредитной кооперации». Это не все, а лишь некоторые примеры федеральных законов, приведенные в качестве примеров. Кроме того, эти вопросы регулируются подзаконными актами<sup>47</sup>. Толкование этих законов – важный элемент изучения финансового мониторинга в том отношении, что речь идет о выявлении сомнительных сделок и операций с денежными средствами и имуществом, а судебные инстанции в ряде случаев разъясняют вопросы законности сделок.

---

<sup>45</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 27.01.2014 № 58 (ред. от 21.06.2014) «Об утверждении Положения о постановке на учет в Федеральной службе по финансовому мониторингу организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы».

<sup>46</sup> Прим. автора: в редакцию указанного Закона РФ внесены изменения федеральными законами. – См.: Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (ред. от 28.11.2015, с изм. от 30.12.2015) «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016).

<sup>47</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30.06.2012 № 667 (ред. от 10.04.2015) «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Помимо федеральных законов, в этой сфере действуют принятые на их основе многочисленные нормативные акты Банка России. И это – наглядный пример того, что основа финансового мониторинга, его базовый элемент как научной категории – понятия, сформулированные в законах и подзаконных актах, то есть юриспруденция.

### 1.5. Функции науки финансового мониторинга

Наука представляет собой сферу человеческой деятельности, которая вырабатывает и систематизирует знания о предмете научного исследования. В этом состоит предназначение любой науки в обществе. Вместе с тем каждая наука имеет свои функции. В литературе приводятся различные классификации функций науки в целом.

Применительно к предмету науки финансового мониторинга выделим как минимум онтологическую, эвристическую, прогностическую, социально-экономическую, государственную и организаторскую функции.

*Все функции тесно связаны между собой.*

#### **Онтологическая и эвристическая функции науки финансового мониторинга.**

Онтологическая функция науки – это отражение и описание изучаемых наукой фактов и тенденций, относящихся к предметной области. Онтология – наука о сущем.

«Онтос» – по-гречески «сущее». Познание сущности предметной области, на которую направлен финансовый мониторинг, как раз и есть суть данной функции как направления в развитии данной науки.

Вторая функция – эвристическая. Ее суть – в том, что, используя логику приращение знаний или даже открытие новых, ранее не известных закономерностей, наука финансового мониторинга вырабатывает новые знания, которые могут быть успешно применены практиками.

Во-первых, наука финансового мониторинга призвана вооружить практику системным методом выявления различных схем совершения преступлений, что само по себе не просто и сопряжено с некоторыми трудностями доступности информации. Не всякая информация может быть получена с помощью анализа финансовых связей между теми, кто совершает финансовые преступления, и теми лицами (банки, нефинансовые кредитные организации, микрофинансовые организации и другие организации из этого ряда), которые вовлечены в их деятельность. Исследователи сталкиваются с определенными трудностями добывания информации. Для них практика закрыта как минимум с двух сторон. Со стороны финансовых разведок, которые могут вырабатывать такие типологии, сталкиваясь на практике с преступлениями (конфиденциальность) и со стороны самого преступного мира. Преступный мир тоже использует своих аналитиков. Создается некоторая конкуренция среди тех, кто применяет науку во благо и тех, кто применяет ее во вред.

И преступный мир по вполне понятным причинам не склонен разглашать свои «достижения» в применении науки. Если только они не становятся известными всем из зала суда. Поэтому наука как бы плетется за практикой и зачастую получает уже в некотором смысле устаревший материал для своих научных исследований в сфере типологий финансовых преступлений. Но эти типологии нужны, и знать о них аналитикам финансовых разведок, как, впрочем, и правоохранительным органам, нужно. Ибо уже известные типологии различных финансовых махинаций широко применяются преступниками не потому, что они неизвестны подразделениям финансовой разведки и правоохранительным органам, а главным образом из-за того, что трудно выявить лиц, которые их применяют при совершении преступлений.

Во-вторых, надо изучать пробелы в правовом регулировании субъектов финансового рынка, те правовые нормы, которые имеют коррупциогенный характер или создают причины

и условия, способствующие отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, экстремизма, а также совершению других финансовых преступлений.

В-третьих, существует проблема применения интеллектуальных кибернетических систем в сфере ПОД/ФТ. Можно сколько угодно разрабатывать схемы и типологии в системе ПОД/ФТ, но если нет возможностей автоматизации, то всё выливается в рутинный труд аналитиков, которым приходится вручную обрабатывать информацию о сомнительных сделках и операциях.

Если бы были созданы глобальные системы обработки информации в пределах двух уровней системы ПОД/ФТ, то это позволило бы быстро обнаруживать подставные фирмы и отсеивать сомнительные операции. Были бы просто невозможны незаконные трансграничные операции, связанные с многократным вывозом и ввозом одного и того же товара, к примеру – карусельные типологии, при которых происходит хищение налогов. Сложнее было бы незаконно выводить деньги из компаний, в том числе в офшор. В том числе и за счет системы баз данных, которые закон предусматривает и в Федеральной таможенной службе, и в Банке России.

Выгода была бы и для субъектов Закона № 115, поскольку все могли бы делать машины. Роботизация в системе ПОД/ФТ могла бы значительно сократить затраты кредитных организаций, если была бы создана единая информационная система автоматического выявления сомнительных операций. Тем более что в сфере информационных технологий всё чаще говорят о том, что развитие банковских систем идет в сторону создания цифровых банков.

В зарубежной литературе отмечается, что в принципе есть три уровня информатизации в сфере отслеживания финансовых потоков. Третий уровень – полная роботизация систем, то есть использование искусственного интеллекта в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Возможности применения современных компьютерных технологий в данной сфере – это часть общего мирового тренда цифрового развития общества, о котором подробно сказано в третьем параграфе главы 14 учебного пособия.

Есть один момент, на который надо бы обратить внимание: специфика конкретного общества и государства, которая определяется множеством факторов геополитического, правового, экономического, финансового, международного и даже географического порядка. Такие государства, как Китай, Россия, США, вне всякого сомнения, в нынешних условиях определяют общий вектор развития мировой цивилизации и соответственно – геополитические тренды применения современных информационных технологий и скорость их внедрения в общественную, экономическую, финансовую инфраструктуру страны. Скорее всего, эти же страны будут задавать общий тон в мировой конкуренции. Причем в технологическом и информационном пространстве уже сегодня как раз Китай выходит на первое место по развитию цифровых технологий. В параграфе третьем главы 14 учебного пособия можно прочитать о том, какие мощные вычислительные системы уже созданы в Китае в сравнении с теми, которые еще только создаются в США.

Характерно, что как раз Китай создал одну из эффективных и быстро продвигаемых в мире платежных систем, возможностями которой широко пользуются китайские граждане в соответствии с технологиями своего государства и которые эффективно используются, в том числе в системе ПОД/ФТ.

Геополитика накладывает на развитие технологий и в ряде случаев тормозит их применение либо требует таких научных и практических решений, которые бы соответствовали ей в конкретных исторических условиях развития страны. Например, как известно, что в некоторых странах Прибалтики широко практикуется создание единых реестров счетов в банковских системах. И, казалось бы, весьма соблазнительным было бы перенять этот опыт. Ведь создание единого реестра и единой базы данных в этом отношении позволяет в течение нескольких секунд получить информацию по любому банковскому счету и любому банковскому клиенту.

Но все страны – разные. Как показывает исторический опыт, есть страны, которые даже во время усилившейся до крайности мировой политической конкуренции остаются в стороне от разного рода катаклизмов. Они оказываются в стороне и от разного рода воздействий, как бы эти воздействия ни назывались. А если наоборот, к какой-то стране применяются санкции со стороны других государств, которые пытаются доминировать и применить монополию, двойные стандарты, в международном праве<sup>48</sup>, если страна активно борется с мировым терроризмом и экстремизмом, то здесь уже ситуация выглядит по-другому.

Во всех цивилизованных странах закон ставит препятствия на пути монополизации экономики. К сожалению, в международном праве этого пока еще нет. Международное право как бы повторяет то развитие, которое проходит цивилизованное общество, но только с запаздыванием<sup>49</sup>.

Санкции и двойные стандарты попытки оказать воздействие на страну – всё это обязывает сохранять свою конкурентоспособность и национальную идентичность. В таких условиях вряд ли оправданно ослаблять правовые механизмы защиты коммерческой и банковской тайн.

Вот почему заимствование зарубежного опыта в ПОД/ФТ не может быть механическим и должно опираться на многогранные научные исследования – как раз **поэтому и нужна наука финансового мониторинга**, которая бы системно исследовала все факторы, влияющие на ПОД/ФТ/ФРОМУ. И надо так развивать технологии, чтобы они стали практическим применением системного подхода, объединяющего информационные, правовые и другие реалии. В этом смысле весьма перспективным представляется применение **искусственного интеллекта** в системе ПОД/ФТ. Вот здесь как раз и мог бы быть применен способ создания единого реестра всех банковских счетов. Искусственный интеллект – едва ли не самый прочный способ защиты информации. Ведь он способен быстро и эффективно действовать в рамках только тех интересов, ради которых он создан людьми.

Нужны новые научные решения для этих проблем. И нужны эксперименты в банковской системе по расширению и креативному применению информационных систем. Однако и для юридической науки есть поле деятельности. Ведь на сегодняшний день банки ограничены в своих возможностях использовать право на информацию, с тем чтобы активнее действовать по выявлению сделок, взаимосвязанных с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма.

Чтобы подтвердить эту мысль, посмотрим на то, как в части 5 статьи 9 «Предоставление информации и документов» Закона № 115 предусматривается обязанность федеральных органов государственной власти предоставлять информацию субъектам Закона № 115. А там сказано, что федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции и в порядке<sup>50</sup>, согласованном ими с соответствующими надзорными органами, предоставляют организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом, сведения:

- содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц;
- содержащиеся в государственном реестре аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц;
- об утерянных, недействительных паспортах<sup>51</sup>;

---

<sup>48</sup> См.: Братко А.Г. Роль Российского государства в решении проблем переходной экономики в контексте глобализации рынка и совершенствования банковского права (Доклад на российско-китайском симпозиуме «Проблемы развития государства и общества в России и Китае после 1990 года») // Мат-лы российско-китайского симпозиума. – М.: МГЮА, 2006. – С. 91–93.

<sup>49</sup> Там же.

<sup>50</sup> Приказ ФНС РФ от 15.07.2005 № САЭ-3-09/325 «О порядке предоставления кредитным организациям сведений, содержащихся в государственных реестрах, в соответствии с Федеральным законом “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма”».

<sup>51</sup> На официальном сайте Федеральной миграционной службы (ФМС России) <http://www.fms.gov.ru/> в сети Интернет функ-

- о паспортах умерших физических лиц;
- об утерянных бланках паспортов.

Во-первых, как мы видим, в статье 9 Закона № 115 указаны только два государственных реестра. В действительности же реестров, которые могли бы на законных основаниях (если бы они были предусмотрены в статье 9 Закона № 115) использоваться субъектами Закона № 115, в несколько раз больше. На наш взгляд, законодатель мог бы – по крайней мере, например, в целях усиления борьбы с оттоком капитала за рубеж, в целях усиления борьбы с финансированием терроризма – предоставить субъектам Закона № 115 больше возможностей для пользования многочисленными реестрами, например таможенными реестрами.

Во-вторых, нужны еще многочисленные согласования с надзорными органами. А такие согласования происходят в течение пяти дней по запросам внутреннего контроля. В пункте 1 Приказа ФНС РФ от 15.07.2005 № САЭ-3-09/325 помимо прочего сказано, что «...предоставление кредитной организации сведений, содержащихся в Едином государственном реестре юридических лиц, осуществляется по запросу, составленному в произвольной форме, с указанием следующей информации:

- полное наименование кредитной организации, ОГРН, ИНН/ КПП, адрес (место нахождения);
- полное наименование юридического лица, идентифицируемого в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», ОГРН, ИНН/КПП.

При идентификации иностранной организации указывается ее код (КИО).

При идентификации на основании запроса уполномоченного органа указываются реквизиты данного запроса.

Запрос подписывается руководителем кредитной организации либо специальным должностным лицом, ответственным за соблюдение правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (рекомендуемый образец запроса прилагается)...»<sup>52</sup>

Далее в пункте 2 Приказа ФНС сказано, что «срок предоставления кредитным организациям содержащихся в государственных реестрах сведений по запросам, определенным в пункте 2 ... Приказа, не может составлять более пяти дней со дня поступления соответствующего запроса»<sup>53</sup>.

Так что применить достижения кибернетических систем в таких условиях сложно. Нужно менять или, во всяком случае, корректировать Закон № 115.

И хотя Банк России начиная с 2000-х годов много сделал для улучшения систем внутреннего контроля в кредитных организациях, в том числе – в рассматриваемой сфере отношений, но не всё возможно сделать только подзаконными нормативными актами. Надо улучшать федеральное законодательство.

Тем более что многие практики говорят, как раз об этом.

В одной из журнальных статей читаем: «оторванность Федерального закона № 115-ФЗ от реальных механизмов ПОД/ФТ, применяемых западными моделями, архаичность подходов и избыточность объема отчетности о клиентских операциях, направляемой кредитными орга-

---

ционирует «Сервис проверки действительности паспортов граждан Российской Федерации», где заинтересованным лицам предоставляются сведения о нахождении запрашиваемого паспорта гражданина Российской Федерации среди недействительных. Кредитные организации справочно могут использовать имеющуюся на вышеуказанном сайте информацию о недействительных паспортах при проведении идентификации клиентов. (Письмо ЦБ РФ от 28.09.2007 № 155-Т) // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>52</sup> Приказ ФНС РФ от 15.07.2005 № САЭ-3-09/325 «О порядке предоставления кредитным организациям сведений, содержащихся в государственных реестрах, в соответствии с Федеральным законом “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма”».

<sup>53</sup> Там же.

низациями в адрес уполномоченного органа и Банка России, размытость критериев необычных сделок, перечень которых на постоянной основе пополняется регулятором без их пересмотра и актуализации к текущей экономической ситуации, приводят к формализованности и неэффективности подходов, применяемых кредитными организациями, и, как следствие, к применению к субъектам Федерального закона № 115-ФЗ мер воздействия, наносящих непоправимый ущерб репутации как их самих, так и аффилированных с ними лиц»<sup>54</sup>. И далее автор статьи пишет:

«описывая процедуру Know Your Customer, также необходимо отметить, что нормативно закрепленный инструментарий для оценки возможности вовлечения клиента в процесс легализации преступных доходов очень скуден и ограничен. Попытки регулятора и саморегулируемых организаций создать глобальные базы данных, целью которых явилась бы информационная поддержка субъектов финансового мониторинга, не нашли своей материальной реализации. Поэтому кредитные организации вынуждены оперировать формализованными признаками, именуемыми “условные критерии (признаки) фиктивной деятельности”, не имеющими четких описаний либо исчерпывающего нормативного закрепления. Несмотря на это, банкам в ходе нормотворческой деятельности, основанной на применении рекомендаций Банка России, доведенных до сведения субъектов финансового мониторинга в официальных либо адресных письмах, удалось разработать перечень условных признаков фиктивной деятельности, которые ими применяются (по отдельности либо в совокупности) при первичной обработке идентификационных документов»<sup>55</sup>.

В самом деле, согласимся, что попытки регулятора и саморегулируемых организаций создать глобальные базы данных в целях информационной поддержки субъектов финансового мониторинга не нашли своей материальной реализации. Значит, создание таких баз актуально и требует научных, практических решений. Нужны такие научные решения, которые бы с одной стороны позволяли автоматизировать поиск признаков сомнительных сделок и операций, а с другой стороны не нарушали действующее законодательство о защите персональных данных и других видов конфиденциальной информации, в том числе банковской и коммерческой тайны.

Как отмечается в литературе, в законодательстве о государственных информационных системах практически отсутствует единообразие, причем не только в том, как именно регулированы те или иные вопросы их использования, но и в определении круга таких вопросов. Автор одной из статей об информационных ресурсах и информационных системах пишет: «Проанализировав все ГИС, созданные на основании федеральных законов (их число на конец 2015 года превысило 50), мы не нашли даже двух информационных систем с единым подходом к правовому регулированию»<sup>56</sup>.

Нужно гармонизировать информационные ресурсы и информационные системы, совершенствуя их правовое регулирование. Помимо прочего, это необходимо в целях ПОД/ФТ/ФРОМУ.

### **Прогностическая функция**

Во-первых, российская денежно-кредитная система – это часть мировой денежно-кредитной системы, завязанной на доллар как на основную резервную валюту<sup>57</sup>. Следовательно,

---

<sup>54</sup> Татчук М. Технологии Customer Due Diligence в коммерческих банках // Банковское обозрение. Приложение «BEST PRACTICE». – 2015. – № 2. – С. 26–34.

<sup>55</sup> ТТатчук М. Технологии Customer Due Diligence в коммерческих банках // Банковское обозрение. Приложение «BEST PRACTICE». – 2015. – № 2. – С. 26–34.

<sup>56</sup> Амелин Р.В. Правовой режим информационных ресурсов государственных информационных систем // Информационное право. – 2016. – № 4. – С. 8–12.

<sup>57</sup> Подробнее об этом см.: Братко А.Г. Банковское право: учебник. – М.: Юрайт, 2015; Он же. Теория банковского права. – М.: Проспект, 2014.

нужно прогнозировать те явления, которые происходят в зарубежных финансовых системах, создавать соответствующие информационные ресурсы. В частности, нужно прогнозировать кризисы. Здесь может быть полезным обмен информацией между финансовыми разведками. Потому что кризисы выгодны тем, кто совершает финансовые правонарушения в любой стране.

Изменения, которые происходят в мире, сказываются на состоянии российской денежно-кредитной системы. И ситуация для тех, кто совершает правонарушения в финансовой сфере, может складываться в виде удобной или, наоборот, неудобной макроэкономической ситуации. Кризисы отвлекают внимание от задач ПОД/ФТ. Давно замечено, что во время мировых финансовых кризисов в любом государстве первостепенной задачей становится стабилизация финансовой системы. Это весьма показательно иллюстрируется на рисунке в одной из публикаций.

Таблица<sup>58</sup>

**Статистика применения Банком России мер воздействия к кредитным организациям РФ за нарушения в области ПОД/ФТ**

Год	Предупредительные меры	Требования об устранении нарушений	Запреты и ограничения	Штрафы	Отзыв лицензии
2003	353	135	7	81	0
2004	459	142	71	105	2
2005	385	373	238	284	14
2006	343	389	529	232	51
2007	392	344	327	252	44
2008	339	229	252	170	7
2009	287	196	162	122	10

Из приведенной здесь таблицы видно, что во время мирового финансового кризиса 2008 года количество отзывов банковских лицензий в несколько раз уменьшилось. Такая же тенденция наблюдается и в мировой финансовой системе, когда во время кризисов банки испытывают острую нехватку ликвидности. И этот момент отмечается в научных исследованиях. «В период мирового экономического кризиса и посткризисный период, когда объемы преступной деятельности и, как следствие, проникновение преступных доходов в финансовые институты существенно возрастают, так как всё большая часть денежных средств перетекает в по-прежнему доходный сектор экономики – теневой (криминальный) сектор, правовые вопросы осуществления финансового мониторинга приобретают новое звучание. В условиях острой нехватки ликвидности российские и зарубежные финансовые институты сталкиваются с проблемой привлечения денежных средств, часть которых может быть получена преступным путем. Так, по заявлению главы Управления ООН по борьбе с наркотиками и организованным криминалом (UNODC), ряд банков, оказавшихся в конце 2008 года перед перспективой банкротства, был спасен с помощью денег, вырученных от торговли наркотиками<sup>59</sup>. Большая часть доходов от наркоторговли в период кризиса стала частью легальной экономики»<sup>60</sup>. Поэтому важно прогнозировать возможность финансовых кризисов, поскольку применение такой меры, как отзыв банковской лицензии, имеет слишком серьезный побочный эффект в виде усугуб-

<sup>58</sup> См.: Каратаев М.В. Практические аспекты реализации требований законодательства в части ПОД/ФТ // Внутренний контроль в кредитной организации. – 2011. – № 1. – С. 8–21.

<sup>59</sup> Поморцев А. Наркомафия спасает банки // РБК daily. 2009. – 27 января. – № 12 (575). – С. 1.

<sup>60</sup> Syal R. Drug money saved banks in global crisis, claims UN advisor // The Observer. 2009. 13 Dec. P.5. Цит. по: Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт): автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2010. – С. 3.

ления сложного положения с финансами в банках, что в условиях кризиса становится неприемлемым.

Во-вторых, в России пока еще нет достаточной информации по правовому регулированию зарубежных банков, бирж и финансовых рынков. Между тем прогнозирование изменений в международной финансовой системе и влияние этих изменений на рост финансовых преступлений в том или ином сегменте рынков требуют знания такой информации. Соответственно, и в этом направлении нужно проводить исследования. Вовсе не исключено, что со временем финансовые рынки могут стать ареной финансовой борьбы, а финансовые инструменты в системе с новейшими информационными технологиями могут использоваться как своеобразное оружие в экономической конкуренции государств<sup>61</sup>. Первые признаки этого – санкции одних государств по отношению к другим. В этих условиях не исключены финансово-информационные атаки на банки и биржи. А это вопрос национальной безопасности. Значит, поле деятельности финансовой разведки, да и в целом разведки будет только расширяться. Ведь научно-технический прогресс остановить невозможно, а грани тех изменений, которые он несет в себе, заранее неизвестны. В этом смысле роль научной аналитики и труда самих аналитиков трудно переоценить<sup>62</sup>. И чем больше будет научный и кадровый потенциал всех разведок, в том числе их материальное обеспечение и материальное стимулирование, – тем будет лучше для общества и его безопасности. Нужны поиски решений для дальнейшего укрепления материального обеспечения информационных систем и аналитических исследований.

В-третьих, надо действовать с упреждением и, возможно, изучать не только информационную среду, в которой происходят мировое денежно-кредитное обращение и движение денежных потоков, но и тенденции в их правовом регулировании, нормативно-правовую базу, которая может быть использована при конструировании тех или иных схем отмывания денег и финансирования терроризма.

На наш взгляд, может быть, нужны базы данных прогнозируемых типологий с доступом в них правоохранительных органов, причем созданных таким образом, чтобы ответ на запросы следователей не обнаруживал саму типологию отмывания денег или финансирования терроризма, а только позволял выдвигать или проверять версии, имеющие отношение к системе ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Следует изучать новые технические и правовые возможности применения в этой сфере интеллектуальных кибернетических систем, при функционировании которых конфиденциальная информация о типологиях отмывания денег и финансирования терроризма остается в самой информационной системе, а из нее становится доступной только та часть информации, которая нужна для совершения следственных действий.

Итак, наука финансового мониторинга как минимум характеризуется теми основными свойствами, которые уже перечислены и образуют ее специфику. При этом каждое из этих свойств за исключением первого из вышеперечисленных (новая наука) может рассматриваться и как направление ее развития (тенденции в расширении и углублении предмета науки).

Любая финансовая наука оперирует категориями и понятиями. В этих категориях и понятиях отражаются конкретные реальности – ее предмет.

**Социально-экономическая функция.** Как уже отмечалось, чем лучше организован финансовый мониторинг, тем больше создается препятствий для совершения предикатных преступлений. Такое возможно на основе использования достижений науки.

Усилия финансового мониторинга способствуют очищению бизнеса от криминала, улучшению всей экономической инфраструктуры общества, сбережению государственного бюд-

---

<sup>61</sup> См.: Братко А.Г. Проблемы стратегии изучения финансовых конкурентов в современном мире // Финансовый бизнес. – 2015. – № 2 (175). – С. 25–32 // [www.bratko.ru](http://www.bratko.ru)

<sup>62</sup> См.: Братко А.Г. Проблемы стратегии изучения финансовых конкурентов в современном мире // Финансовый бизнес. – 2015. – № 2 (175). – С. 25–32 // [www.bratko.ru](http://www.bratko.ru)

жета. Противодействие выводу активов из организаций создает гарантии прав акционеров, вкладчиков и тем самым повышает уровень доверия к банковской системе и к финансовому рынку страны. Без финансового мониторинга была бы невозможна деофшоризация российской экономики. А это одна из стратегических целей ее кардинального улучшения.

**Укрепление государственности как функция финансового мониторинга.** Наука финансового мониторинга способствует улучшению функционирования государства, укрепляет его социальную опору в обществе. Финансовый мониторинг выявляет факты финансирования терроризма и экстремизма, коррупцию государственных служащих, факты хищений бюджетных денег и их нецелевое использование. Естественно, совершенствование на научной основе государственного мониторинга создает и обеспечивает необходимые гарантии конституционных прав граждан. Если речь идет о противодействии финансированию терроризма и экстремизма, то тем самым обеспечивается основное конституционное естественное право человека – право на жизнь. Согласно статье 2 Конституции РФ, человек – главная ценность. В статье 7 Конституции РФ закрепляется важнейший принцип нашей страны – социальное государство. Поэтому противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, создает необходимые условия для достойной жизни людей, как того и требует этот конституционный принцип в России. Наука финансового мониторинга изучает типологии такого рода преступлений, создание баз данных о преступной деятельности в сфере ПОД/ФТ и тем самым вносит свою лепту в укрепление правового и социального государства.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.