

Евразийская группа
по противодействию
легализации преступных доходов
и финансированию терроризма
www.eurasiangroup.org



Eurasian group on
combating money laundering
and financing of terrorism
www.eurasiangroup.org

Рабочая группа по типологиям

Легализация (отмывание) доходов, полученных в результате хищения бюджетных средств и злоупотребления должностными полномочиями руководителями организаций с государственной долей участия

Оглавление

ГЛАВА 1:	3
Вступление	3
Направления исследования	4
Информационная база.....	4
ГЛАВА 2:	5
Роль коррупции.....	5
Негативное влияние коррупции и преступлений, связанных хищением государственных средств..	Ошибка!
Закладка не определена.5	
Наиболее уязвимые сферы государственного финансирования	Ошибка! Закладка не определена.7
ГЛАВА 3:	8
Наиболее распространенные виды мошенничества с государственными средствами	8
Примеры хищений в сферах государственного финансирования	Ошибка! Закладка не определена.10
Пример 1: Хищение при осуществлении госзакупок.....	10
Пример 2: Покушение на хищение при реализации целевых госпрограмм	10
Пример 3: Хищение путем незаконного возмещения денежных средств из бюджета	11
Схема хищения бюджетных средств путем увеличения цепи посредников.....	11
Схема проведения строительных работ силами неофициальных бригад рабочих.....	12
Схема, использующая завышение объемов выполненных работ	12
Схема уклонения от проведения обязательных котировок при оказании услуг для государственных и муниципальных нужд	12
Схема, использующая непосредственное хищение	13
ГЛАВА 4:	13
Типологии отмывания госсредств.....	13
Типология: 1.....	14
Отмывание преступного дохода, полученного в результате хищения бюджетных средств посредством перевода денежных средств через «цепочку» посредников на счета юридических и физических лиц с последующим снятием наличными	
Типология: 2.....	15
Легализация преступного дохода, полученного в результате хищения бюджетных средств путем перевода денежных средств через «цепочку» посредников на счета оффшорных компаний и физических лиц за рубежом	
Использование «фирм-однодневок» и оффшорных компаний	17
Типология: 3.....	17
Легализация преступного дохода, полученного в результате хищения бюджетных средств путем использования в финансовых проводках кредитных организаций, предоставляющих «теневые» финансовые услуги	
Механизмы	23
Инструменты	24
ГЛАВА 5:	25
Индикаторы (критерии) подозрительности финансовых операций с использованием государственных средств	25
ГЛАВА 6:	31
Методики инициативного выявления подозрительных операций	31
Использование возможностей аналитических инструментов.....	31
Использование возможностей внешних информационных ресурсов	32
ГЛАВА 7:	33
Рекомендации и меры необходимые для выявления и предупреждения преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных в результате хищения госсредств	33
Финансовые организации (банковские и небанковские учреждения)	34
Подразделения финансовой разведки и надзорные органы	35
Правоохранительная система	36
Законодательные меры	36
Список литературы	38

ГЛАВА 1:

Вступление

Нет необходимости подчеркивать актуальность исследуемой темы. Преступления, связанные с хищением государственных средств и их последующей легализацией существуют во всех странах мира, в том числе и самых благополучных.

Причины совершения таких преступлений тривиальны. Это корыстные интересы коррумпированных должностных лиц и организованных преступных групп, желающих обогатиться за счет государственных средств, в значительной степени формируемых за счет налогоплательщиков.

Глобальный финансовый кризис и борьба с его последствиями, привели к повышению финансовой активности со стороны многих государств. В то время как на борьбу с кризисом из бюджета государства выделяются колоссальные финансовые ресурсы, организованные преступные группы и коррумпированные чиновники стараются этим воспользоваться. Как известно, чем меньше частица незаконных средств в легальных финансовых потоках, тем сложнее ее обнаружить. Этим и пользуются преступники. В связи с чем, возникает необходимость усиления контроля над финансовыми потоками.

Следует отметить, что до настоящего времени отдельных типологических исследований по проблеме хищения и последующего отмыwania государственных средств ни в рамках РГТИП ЕАГ, ни в рамках РГТИП ФАТФ не проводилось. Анализ осуществленных ранее типологических исследований ФАТФ, говорит о том, что проблеме хищения госсредств, (в особенности в сфере государственных закупок и подрядов) как предикатного преступления отмыванию денежных средств, уделялось незначительное внимание. Исследования преимущественно касались таких предикатных преступлений как незаконный оборот наркотиков, мошенничество в корпоративном секторе и на рынке ценных бумаг, контрабанда товаров, незаконное возмещение НДС, и др.

Вместе с тем, сектор государственного финансирования, абсорбируя огромные финансовые потоки, является привлекательной сферой бизнеса и представляет собой широкое поле деятельности для преступников всех мастей. По оценке международной организации по борьбе с коррупцией Transparency International¹, вследствие системной коррупции завышение стоимости государственных контрактов может составлять до 20-25%. Полученные таким образом незаконные доходы расхищаются, а государство ежегодно теряет колоссальные объемы денежных средств.

Данное исследование является попыткой взглянуть на проблему легализации доходов, полученных в результате хищения государственных средств², с точки зрения типологических особенностей совершения такого рода преступлений. Безусловно, данное исследование не является полным, так как рассматриваемая проблематика очень сложна и многогранна и требует проведения дополнительного анализа, возможно в рамках последующих типологических исследований.

¹ <http://www.transparency.org>

² Следует отметить, что в контексте настоящего исследования государственное имущество (в форме вещей и материальных ценностей, ценных бумаг) не рассматривается.

Настоящий отчет является результатом исследования, проведенного Россией совместно с Республикой Беларусь, Китаем, Киргизской Республикой, Республикой Казахстан, Арменией, Украиной, Польшей, США и Италией.

Направления исследования

Основными направлениями данного исследования являются:

- **Определение уязвимых мест государственного финансирования, с точки зрения существования рисков связанных с хищением госсредств;**
- **Определение наиболее распространенных видов мошенничества с государственными средствами, как предикатного преступления;**
- **Определение типологий отмывания госсредств (используемые методы, инструменты, механизмы);**
- **Определение индикаторов подозрительных операций с госсредствами;**
- **Оценка возможных методик выявления подозрительных операций с госсредствами;**
- **Выработка рекомендаций и мер, направленных на предотвращение преступлений связанных с хищением и отмыванием госсредств;**

Конечная цель настоящего исследования направлена на достижение двух первостепенных задач: первое, это повышение общего понимания среди сотрудников ПФР, правоохранительных органов и работников финансовых учреждений условий и процессов хищения и последующего отмывания госсредств, а также связанных с ними рисков. Второе, это выработка рекомендаций и дополнительных мер, необходимых для эффективного выявления и предупреждения преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных в результате хищения государственных средств.

Информационная база

Данное исследование основывается на четырех основных источниках информации. Во-первых, это федеральная база данных Росфинмониторинга, содержащая сведения об операциях. Федеральная база данных использовалась как собственный источник информации для данного исследования. Во-вторых, это обзор существующей литературы по данной проблематике, СМИ, публикаций международных организаций³, научных статей, отчетов и статистики правоохранительных органов и др. В-третьих, это сбор и анализ ответов на вопросник, разосланный Секретариатом ЕАГ в апреле 2009 года. И, в-четвертых, это комментарии и дополнительная информация, полученная по итогам работы межсессионного семинара РГТИП ЕАГ.

³ Включая FATF, Transparency International и др.

ГЛАВА 2:

Понятие хищения

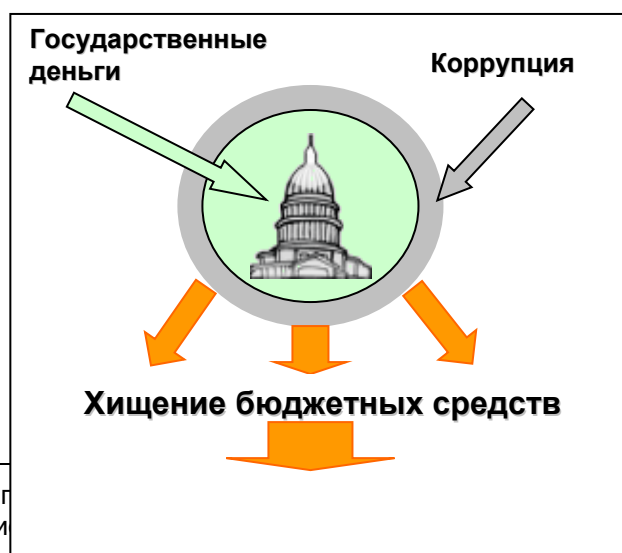
Одним из наиболее опасных преступлений в сфере использования государственных средств является их хищение. Под хищением в соответствующих статьях уголовного кодекса Российской Федерации понимаются совершенные с корыстной целью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества.

Хищение может состоять из одного или нескольких этапов. Первым этапом может быть обособление имущества; вторым - его изъятие и третьим - обращение имущества в пользу виновного или других лиц. В некоторых случаях, в частности при присвоении и растрате, обособления и изъятия имущества нет, поскольку имущество на законных основаниях уже находится во владении виновного. Здесь имеет место только обращение имущества в пользу виновного или других лиц.

Оконченным хищение считается только после того, как виновный получает возможность распоряжаться похищенным имуществом, т.е. обратить его в свою пользу или пользу других лиц. До этого момента имеет место покушение на хищение. Хищение государственных средств может осуществляться в различных формах (хищение путем присвоения или растраты, не целевое расходование государственных средств) наиболее распространенной из которых является мошенничество⁴.

Роль коррупции

Пожалуй, главной движущей силой преступлений, связанных с хищением государственных средств, является коррупционная составляющая, присущая большинству противоправных деяний экономической направленности. Государственные денежные средства практически невозможно похитить без участия чиновников. Это объясняется тем, что такие хищения совершаются, как правило, под видом или в процессе законных хозяйственных операций. В свою очередь совершить такие операции или дать распоряжение на их совершение могут только лица, наделенные определенными должностными полномочиями.



⁴ Согласно ст. 159 Уголовного кодекса Российской Федерации хищением признается хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем кражи, присвоения или растраты.

Хищением признается хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем кражи, присвоения или растраты.

Отмывание преступных доходов

Под коррупцией, согласно российскому законодательству, понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний, от имени или в интересах юридического лица;

Коррупция может, как известно, принимать формы обмена услугами и получения разного рода привилегий. Ее наиболее опасные воплощения связаны с присвоением денежного и материального богатства, что превращает контроль за его движением в ключевой инструмент антикоррупционной борьбы.

Согласно отчету, опубликованному международной организацией Transparency International⁵ в 2008 году, Россия и Китай вошли в список стран, с наиболее высоким уровнем коррупции, при ведении иностранными компаниями бизнеса в указанных странах. Ниже приведен полный список стран с сайта TI:

Ранг	Страна	Индекс	Ранг	Страна	Индекс	Ранг	Страна	Индекс
1	Бельгия	8.8	3	Швейцария	8.7	5	Япония	8.6
1	Канада	8.8	5	Германия	8.6	8	Австралия	8.5
3	Нидерланды	8.7	5	Великобритания	8.6	9	Франция	8.1
9	Сингапур	8.1	13	Гонконг	7.6	14	Тайвань	7.5
9	США	8.1	14	Южная Африка	7.5	17	Италия	7.4
12	Испания	7.9	14	Южная Корея	7.5	17	Бразилия	7.4
19	Индия	6.8	20	Мексика	6.6	21	Китай	6.5
22	Россия	5.9						

Наиболее подверженными коррупции секторами по данным той же организации, являются: сфера строительных подрядов и государственных закупок, сектор жилой и коммерческой недвижимости, нефтяная и газовая промышленность, тяжелая промышленность и сфера добычи полезных ископаемых. При этом на первом месте стоит сфера строительных подрядов и государственных закупок.

Таким образом, можно констатировать, что коррупция и хищение государственных средств, в подавляющем большинстве случаев неразрывно связаны между собой.

⁵ <http://www.transparency.org>, (Bribe Payers Index 2008)

Коррупционные преступления, по сути, являются надстройкой над экономическими преступлениями. Коррупция создает возможности для хищения госсредств, стремление к совершению хищения, способствует развитию коррупции.

Негативное влияние коррупции и преступлений, связанных хищением государственных средств

Преступления, связанные с коррупцией и хищением бюджетных средств, совершенные должностными лицами государственных органов, в первую очередь подрывают авторитет государственной власти, способствуют усилению недовольства населения и оказывают отрицательное влияние на социально-экономическую обстановку в стране.

Кроме того они несут в себе угрозы развитию благоприятного инвестиционного климата, устойчивости национальной финансовой системы, международной репутации государства в целом, увеличения объемов денежных средств в теневом обращении.

Наиболее уязвимые сферы государственного финансирования

Как показывает практика выявления преступлений, связанных хищением государственных средств и имущества, практически все сферы государственного финансирования, в большей или меньшей степени подвержены рискам совершения такого рода преступлений.

Чем больше денежных средств выделяется государством под те или иные цели и чем меньше контроля над ними, тем больше возникает возможностей для хищения. Таким образом, можно говорить о том, что потенциально наиболее уязвимыми сферами государственного финансирования, являются те сферы, на которые государство выделяет наибольшие объемы средств и те сфере, где государство не осуществляет должного контроля.

Анализ ответов на вопросники, присланных странами - членами ЕАГ и странами – наблюдателями, позволяет выделить топ 5 областей государственного финансирования, наиболее подверженных рискам хищения. К числу таковых следует отнести:

- **Образование**
- **Здравоохранение**
- **Строительство**
- **Жилищно-коммунальное хозяйство**
- **Национальная оборона**

Примечательно, что сфера образования, является одной из наиболее уязвимых, хотя, казалось бы, что именно эта сфера должна формировать общественную неприязнь и нетерпимость к коррупции и преступлениям коррупционной направленности.

Кроме того странами отмечалось, что значительному риску хищения подвержены средства, выделяемые государством в рамках финансирования государственных целевых программ, а также государственные средства направляемые на борьбу с последствиями стихийных бедствий и катастроф, вооруженных конфликтов и т.п.

Так, в частности, Соединенные Штаты, отмечают, что в 2007 – 2008 годах, Министерством юстиции был вынесен целый ряд приговоров в отношении должностных

лиц, незаконным путем получивших денежные средства, которые были выделенные государством на борьбу с последствиями, вызванными ураганом Катрина.

В России крупные государственные средства выделяются в рамках финансирования федеральных целевых программ, таких как: «Доступное жилье», «Образование», «Развитие АПК». Кроме того, государством осуществляется интенсивное финансирование таких масштабных целевых программ как «Сочи-2014» и «АТЭС – 2012». Следует отметить, что за последнее время, российскими правоохранительными и надзорными органами был выявлен целый ряд преступлений, связанных с хищением средств, выделяемых государством в рамках реализации указанных выше программ.

Среди других сфер государственного финансирования, страны - участники исследования также отметили: **социальное обеспечение, топливно-энергетический комплекс, сельское хозяйство, сферу государственного и муниципального управления, межбюджетные трансферты.**

ГЛАВА 3:

Наиболее распространенные виды мошенничества с государственными средствами

Для того чтобы понять, какие методы используются для отмыwania денежных средств, необходимо знать источники происхождения преступных доходов, специфику и особенности совершаемых предикатных преступлений. Как показал анализ ответов, присланных странами, наиболее распространенными видами хищения государственных средств являются:

- ***Хищение государственных средств при осуществлении государственных закупок на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;***

По оценкам ряда экспертов, в России, закупочные цены госструктур составляют в среднем на 19% выше среднерыночных. Общий ущерб от общего объема госзакупок на федеральном, региональном и муниципальном уровне, составляет по оценкам экспертов более 300 млрд. рублей (10 млрд. долларов США) в год.

- ***Хищение государственных средств при проведении ремонтно-строительных работ по государственным контрактам;***

По данным МВФ⁶, в среднем, примерно 70% центральных государственных расходов, в конечном итоге, приобретают форму контрактов. Риски, связанные с коррупцией и хищением в сфере государственных контрактов могут существовать даже до начала процесса проведения тендеров, т.е. во время распределения государственных средств, и сохраняться на протяжении всего последующего процесса, от определения победителя по тендеру до исполнения контракта.

Практикуются следующие приемы, направленные на разворовывание государственных средств:

⁶ UNPAN Statistical Databases Central Government Expenditures by Type and Function, as percentage of all central government expenditure as of 1997. Uses as source: IMF Government Finance Statistics. Calculations by TI-S. Result comes from excluding wages and interest payments.

- **закупка товаров для нужд государственных учреждений осуществляется по заранее оговоренным (как правило, завышенным) ценам;**
- **закупка товаров для нужд государственных учреждений осуществляется посредством манипулирования качеством и объемом закупок;**
- **существенно завышается стоимость строительных материалов, предоставляемых услуг по проведению строительных работ;**
- **в акты приема-передачи работ, включаются работы, которые на самом деле не осуществлялись;**
- **победителями по государственным тендерам выступают заранее определенные подставные компании**

Так, например, известны случаи, когда формально выигравшая конкурс на государственный контракт фирма, является, по сути, номинальным победителем, а реальными исполнителями по контракту выступают другие организации, не участвовавшие в конкурсе из-за связей с организованными преступными группами.

Нередки случаи, когда хищение госсредств происходит в результате проведения фиктивных тендеров без фактического приобретения товаров и услуг.

При этом процесс хищения государственных средств, как правило, сопровождается коррупционными деяниями, в виде получения взяток за предоставление необоснованного преимущества во время определения победителя по тендеру, подписания заведомо невыгодных контрактов, принятия решений в интересах заинтересованных лиц, фальсификацией документов.

Среди прочих способов хищения государственных средств, следует также отметить такие распространенные способы как:

- **Незаконный возврат из бюджета НДС;**
- **мошенничество с займами и кредитами, предоставленными иностранными государствами и международными финансовыми организациями, путем подделки финансовых документов и отчетности;**
- **покрытие за счет бюджетных средств расходов сторонних юридических и физических лиц;**

Также среди распространенных способов хищения денежных средств у государства, существует способ, при котором государственные средства (целевые или инвестиционные кредиты), размещаются на депозит в банке, под процент существенно ниже рыночного. За размещение в данном банке денежных средств по заниженной процентной ставке, руководитель государственной организации получает от банка «откат» в виде наличных денег.

Примеры хищений в сферах государственного финансирования

Одной из наиболее уязвимых сфер государственного финансирования, является сфера госзакупок для нужд армии. Ниже приведен пример хищения госсредств, при проведении госконтрактов, с участием должностного лица министерства обороны.

Пример 1: Хищение при осуществлении госзакупок

Юрисдикция: Россия

Сфера: национальная оборона

Приемы: завышение стоимости и объемов закупок

По материалам прокурорской проверки, было возбуждено уголовное дело о хищении средств при заключении государственных контрактов на поставку угля для нужд Минобороны России. В ходе прокурорских проверок были выявлены существенные нарушения закона, допущенные должностными лицами Главного управления Министерства обороны России при заключении госконтрактов. Так, вопреки, требованиям законодательства и условиям конкурсов, к участию в них допускались коммерческие организации посредники, которые не являлись угледобывающими или углеперерабатывающими предприятиями и не обладали ресурсами, необходимыми для поставок топлива. При этом данные организации признавались победителями конкурсов. Некоторые должностные лица Министерства обороны РФ давали своим подчиненным указания о приемке угля по завышенным ценам. Кроме того в ряде случаев с поставщиками заключались дополнительные соглашения на поставку данного вида топлива сверх предусмотренных государственными контрактами объемов. В результате неправомερных действий военных чиновников и коммерческих партнеров государству был причинен ущерб на сумму более 50 млн. рублей.

Пример 2: Покушение на хищение при реализации целевых госпрограмм

Юрисдикция: США

Сфера: образование, строительство

Приемы: предоставление необоснованного преимущества во время определения победителя по тендеру

В марте 2009 года, бывший официальный представитель школы Мичигана был приговорен к 46 месяцам тюрьмы и штрафу в 1,3 млн. долларов США за участие в мошеннической схеме направленной на хищение нескольких миллионов долларов, выделенных по федеральной образовательной программе, а также средств выделенных муниципальным образовательным учреждением и одним из национальных банков. Осужденный ранее занимал должность помощника контроллера в муниципальном образовательном учреждении.

В круг его должностных обязанностей, входил контроль над строительством в районе целого ряда новых образовательных учреждений. Скрывая тот факт, что он является учредителем коммерческой компании из Огайо, виновный рекомендовал школьному совету заключить контракты на строительство именно с этой компанией, таким образом, что бы контракты перешли в пользу контролируемой им компании. Финансирование этих контрактов осуществлялось из средств федеральной образовательной программы, муниципального образовательного учреждения и одного из национальных банков. Он и

его подельники открыли в банке кредитную линию в 200 тысяч долларов США, посредством подачи в банк финансовой документации, которая в значительной степени искажала состояние их финансовых счетов.

В результате расследования, проведенного министерством юстиции, направленного на выявление фактов мошенничества и недобросовестной конкуренции при реализации федеральной образовательной программы, в общей сложности 7 компаний и 18 физических лиц, признались либо были признаны виновными в совершении преступления. Виновные лица выплатили, согласились выплатить, либо были приговорены к выплате штрафов и возмещений на общую сумму, составляющую более 40 млн. долларов США.

Пример 3: Хищение путем незаконного возмещения денежных средств из бюджета

Юрисдикция: Россия

Сфера: АПК

Приемы: фальсификация финансовых документов

Следствием установлено, что в 2002 году один из учредителей овощно-консервного завода организовал преступную группу, в состав которой вошли руководители и главные бухгалтера еще нескольких овощно-консервных заводов. В течение двух лет преступная группа путём обмана совершила хищение бюджетных средств на сумму около 147 млн. рублей. Пользуясь льготой по возмещению за счёт средств федерального бюджета затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам, члены преступной группы оформляли кредиты и составляли фиктивные документы на приобретение сельхозтехники и оборудования. Несуществующее оборудование ставилось на учёт, после чего руководители предприятий представляли в Комитет по сельскому хозяйству фиктивные документы и получали субсидии.

Преступная деятельность группы разоблачена в период покушения на хищение ещё 101 млн. рублей. Кроме того, членам группы вменено приготовление к хищению 49,2 млн. рублей. К уголовной ответственности по данному делу привлечены директора и главные бухгалтера еще нескольких овощно-консервных заводов и коммерческих фирм.

Ниже приведен еще ряд схем хищения государственных средств, распространенных преимущественно в строительном секторе:

Схема хищения бюджетных средств путем увеличения цепи посредников

Данная схема основана на внешне легальном, но экономически нецелесообразном заключении генеральным подрядчиком цепи договоров подряда с фактическими исполнителями строительных работ, которые, в свою очередь заключают договора привлечения строительной техники, дополнительной рабочей силы и т.д. В каждом случае договором оплата производится по максимальным разрядам. Кроме того, в ряде случаев договора подряда могут быть фиктивными - в этом случае работы выполняются силами собственных рабочих, а экономия достигается во - первых, путем применения к такого рода работам повышенных ставок, во - вторых - за счет возможности манипулирования затратами производства, что дает возможность в необходимых случаях увеличивать затраты и снижать таким образом налогооблагаемую базу, занижая, тем

самым, суммы налогов, основные из которых: НДС, налог на прибыль, единый социальный налог и др.

Схема проведения строительных работ силами неофициальных бригад рабочих

Отношения организаций-заказчиков с такими бригадами и/или их членами, как правило, не носят официальный характер, т.е. работы производятся без заключения договоров или трудовых соглашений, а деньги членам бригад выплачиваются без какого-либо отражения по официальному бухгалтерскому учету и, следовательно, без удержания подоходного налога с физических лиц и начисления страховых взносов в государственные внебюджетные социальные фонды. Использование этой схемы может предусматривать использование в качестве подрядчика фирмы зарегистрированной по утерянному паспорту. Экономия в данном случае достигается выплатой чрезвычайно низкой заработной платы с отражением оплаты по высшим тарифным разрядам и полным отказом от выплаты налоговых отчислений.

Схема, использующая завышение объемов выполненных работ

Указанная схема основана на фактическом невыполнении ряда строительных операций, предусмотренных сметами, замене дорогостоящих материалов дешевыми, оформлении фактически исполненных строительных работ по повышенным расценкам (в зимний период, в темное время суток, с использованием ручного труда и т.д.). Полученная экономии похищается. Кроме того, в ходе использования данной схемы возможно начало строительства без проектно-сметной документации, что дает возможность последующего утверждения завышенных смет стоимости, и переутверждения смет «задним числом» и т. п., в связи с чем часть денежных средств расхищается путем списания денежных средств на работы, которые вообще не выполнялись.

Схема уклонения от проведения обязательных котировок при оказании услуг для государственных и муниципальных нужд

Данная схема основана на том, что согласно Закона РФ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ от 21.07.05г. проведение запроса котировок при стоимости контракта менее 250 тыс. рублей (8 тысяч долларов США) необязательно. В данном случае сумма фактически необходимых работ дробится на ряд контрактов, исполнение которых, без проведения котировок и конкурсов поручается заранее определенным фирмам, как правило, зарегистрированным на утерянные паспорта. Фирмы исполняют работы силами неофициальных бригад рабочих и без уплаты каких либо налоговых платежей, прекращают свою деятельность. Помимо уклонения от уплаты налогов использование данной схемы чревато завышением объемов выполненных работ, хищением средств, направляемых на закупку материалов и т.д.

Схема, использующая непосредственное хищение

Данная схема основана на прямом расхищении строительных материалов, завезенных на объект строительства, а так же использованием рабочей силы и строительной техника, выделенной для производства работ на объекте вне объекта строительства (с оплатой труда из выделенных бюджетных средств).

Следует отметить, что постоянно появляются новые способы хищения государственных денежных средств, а уже имеющиеся – совершенствуются. Сложность расследования способов хищения денежных средств обусловлена тем, что факт хищения выявляется, как правило, уже после его совершения, зачастую спустя достаточно длительное время. Кроме того, такая преступная деятельность нередко осуществляется организованными преступными группами и достаточно хорошо законспирирована.

ГЛАВА 4:

Типологии отмывания госсредств (используемые методы, инструменты, механизмы);

Процесс хищения государственных средств, по сути, является первоначальным этапом отмывания незаконно полученных доходов, стадией размещения. Однако в отличие от традиционного этапа размещения преступных доходов, средства, как правило, уже размещены в легальной системе. Таким образом, зачастую мы наблюдаем обратный процесс, когда похищенные денежные средства выводятся из безналичного обращения в наличный оборот.

Конечно, не во всех случаях похищенные госсредства переводятся только в наличные деньги. Они также могут быть переведены безналичным путем за рубеж через подготовленные заранее коридоры, либо использованы для приобретения ценных бумаг. Однако практика проведения финансовых расследований свидетельствует о том, что похищенные у государства денежные средства, как правило, обналичиваются, с целью сокрытия бумажного следа от совершенного преступления, вывода денежных средств в «теневой» оборот.

Безусловно, для того чтобы отмыть похищенные государственные средства, преступники используют различные способы, механизмы, финансовые инструменты. Анализ совершенных ранее преступлений связанных легализацией доходов от хищения госсредств, а также исследование ответов на вопросники, присланные странами и рассмотрение приведенных в них примеров, позволяет выделить ряд наиболее распространенных типологических схем отмывания доходов, полученных в результате хищения денежных средств у государства.

Типология: 1**Отмывание преступного дохода, полученного в результате хищения государственных средств посредством перевода денежных средств через «цепочку» посредников на счета юридических и физических лиц с последующим снятием наличными**

Использование подставных компаний, так называемых «фирм-однодневок»⁷, в схемах отмывания доходов полученных в результате хищения госсредств, получило широкое распространение, в частности в России, Украине, и целом ряде других государств. Результаты материалов уголовных дел и проведенных финансовых расследований, указывает на то, что фиктивные компании используются в целях хищения и легализации преступных доходов практически в каждом выявленном случае.

Этому в частности способствует отсутствие должного контроля при осуществлении процедуры регистрации юридических лиц. Зарегистрированные на утерянные паспорта, либо на паспорта людей, согласившихся оформить на себя юридическое лицо, такие организации могут функционировать от одной недели до года и больше. В ряде случаев были выявлены факты регистрации компаний по паспортным данным ничего не подозревающих физических лиц, полученным в результате подкупа сотрудников регистрационных и иных служб.

Использование «фирм-однодневок» в виде подставных компаний в схемах отмывания денег от хищения госсредств, существенно облегчает процесс хищения и отмывания, и в значительной степени затрудняет проведение эффективных расследований таких преступлений и выявление источников происхождения средств.

При этом, например, для вывода активов, полученных от хищения госсредств из безналичного оборота, преступники зачастую прибегают к использованию законных, но фиктивных оснований, таких как «выдача денежных средств на выплату заработной платы», «выдача денежных средств на хозяйственные расходы», «выдача денежных средств на покупку ценных бумаг» и др.

Источник: Россия

В результате проведения оперативно-розыскных мероприятий получены материалы, которые содержат данные о том, что должностные лица одного из научно-исследовательских институтов Минобороны России, совершили хищение государственных средств на сумму 13 миллионов 682 тысяч рублей (примерно 500 тыс. долларов США).

В ходе следствия было установлено, что должностные лица в 2003-2005 годах заключали фиктивные договоры на научно-исследовательские и издательские работы с подставными компаниями, а выделенные на их финансирование деньги похищали. При этом и научные разработки, и работы по изготовлению полиграфической продукции были выполнены в штатной типографии госучреждения. Для обналаживания создавали фирмы-однодневки.

⁷ Под «фирмой-однодневкой» понимается компания, обладающая явными признаками фиктивности (непредставление финансовой отчетности, отсутствие ведения реальной финансово-хозяйственной деятельности, адресом регистрации компании является адрес массовой регистрации юридических лиц, учредители или руководители организации являются руководителями или учредителями большого количества других компаний, минимальный уставной капитал и др.)

Преступники заключили договор с частной компанией, согласно которому частная фирма обязалась изготовить для Научно-исследовательского института рекламные брошюры, а также буклеты, плакаты и памятные книги с фотографиями, приуроченные к очередной годовщине института. Сумма сделки составляла около 3 миллионов рублей (100 тыс. долларов США), но оригинал-макеты альбомов бесплатно разработали дизайнеры оборонного института, а напечатали их за госсчет в институтской типографии.

Позднее преступники реализовали другую схему, связанную с разработкой комплексной программы утилизации устаревшей военной техники и боеприпасов. Должностные лица заплатили за проект неизвестной частной компании, а создали ее военные специалисты из того же института, причем лет десять назад. Преступникам потребовалось лишь затребовать разработки из архива и запустить их в дело.

Все переведенные в коммерческие фирмы деньги преступники получали обратно наличными за вычетом небольших комиссионных тем, на чьи имена были открыты подставные компании. В конечном итоге денежные средства использовались преступниками в личных целях. Так, институт, по данным следствия, полностью взял на себя расходы по тюнингу и ремонту спортивного автомобиля, на котором сын одного из преступников, стритрейсер, участвовал в городских гонках. Другому сыну он сделал свадебный подарок - на похищенные деньги была приобретена однокомнатная квартира в одном из престижных районов города.

Использованные механизмы, инструменты, методы:

- регистрация и обналичивание денег через «фирмы-однодневки»;
- банковские учреждения;
- фальсификация документов

Индикаторы:

- оплата недвижимого имущества, приобретаемого в пользу третьих лиц
- совершение госорганизацией операций с частной компанией, которая

Типология: 2

Легализация преступного дохода, полученного в результате хищения государственных средств путем перевода денежных средств через «цепочку» посредников на счета оффшорных компаний⁸ и физических лиц за рубежом

Использование оффшорных компаний в схемах легализации доходов, полученных в результате хищения средств у государства, так же широко применяется в России и ряде других государств. Зарегистрировать юридическое лицо в оффшорной юрисдикции не составляет особого труда и требует относительной небольшой суммы денежных средств и минимальный набор документов. Кроме того, существует множество фирм-посредников предоставляющих услуги по регистрации юридических лиц в оффшорах.

⁸ Под оффшорной компанией понимается организация, зарегистрированная в юрисдикциях, законодательства которых, частично или полностью освобождают от налогообложения компании, принадлежащие иностранным лицам.

Определить источник происхождения денег, цели и характер их дальнейшего использования, конечного получателя денежных средств, после такого, как деньги поступили на счета оффшорных компаний за рубежом, становится крайне затруднительным. Естественно, важнейшим фактором использования оффшорных компаний является анонимность. Оффшорные компании позволяют скрыть реальных получателей преступных доходов, которыми в том числе могут выступать государственные должностные лица.

Источник: Украина

В результате проведения оперативно-розыскных мероприятий получены материалы, которые содержат данные о том, что служебные лица одного из государственных предприятий совершили растрату средств в особо крупных размерах путем злоупотребления служебным положением.

Так, указанные лица заключили заведомо убыточные договора относительно приобретения материально-технических ресурсов, в соответствии с которым на расчетные счета поставщика были перечислены денежные средства на общую сумму свыше 79 млн. 922 тыс. гривен (10,4 млн. \$ США). За полученные средства, на основании заключенных внешнеэкономических контрактов, субъект предпринимательской деятельности у непосредственных производителей - компаний-нерезидентов закупил продукции на общую сумму больше 49 млн. 163 тыс. гривен (6,4 млн. \$ США).

Часть денежных средств в размере свыше 30 млн. 759 тыс. гривен (4 млн. \$ США), полученных от государственного предприятия, через расчетные счета предприятий с признаками фиктивности, зарегистрированных за разовое денежное вознаграждение на подставных лиц, были переведены за границу на расчетные счета компаний-нерезидентов с назначениями платежа за ценные бумаги.

Использованные механизмы, инструменты, методы:

- банковские учреждения;
- торговцы ценными бумагами и эмитенты «мусорных акций»;
- предприятия резиденты и нерезиденты с признаками фиктивности (зарегистрированные на утраченные паспорта);

Индикаторы:

- совершение госорганизацией операций с частной компанией, которая в течение короткого промежутка времени большую часть полученных денежных средств переводит за рубеж
 - крупные операции по счетам недавно созданных юридических лиц;
 - покупка акций, не обращающихся на организованном рынке ценных бумаг;
-

Использование «фирм-однодневок» и оффшорных компаний

Хорошо подготовленные и организованные схемы хищения и отмыwania госсредств, как правило, включают в себя использование, как «фирм-однодневок», так и оффшорных компаний.

Организаторы преступных схем формируют своего рода каналы или коридоры для беспрепятственного и анонимного вывода похищенных средств с целью запутывания следов и создания условий, при которых очень сложно или невозможно провести взаимосвязь между деньгами и совершенным хищением. Такие коридоры, как правило, формируются заблаговременно, до непосредственного совершения хищения.

Вместе с тем, как показал анализ ответов стран-участников исследования, использование оффшорных компаний в схемах легализации доходов, полученных в результате хищения средств у государства, характерно не для всех стран.

Так, например, из восьми примеров отмыwania денег, полученных в результате хищения госсредств, представленных Китаем, оффшорные компании не использовались ни в одном.

Преступники для отмыwania незаконно полученных доходов, использовали преимущественно банковские счета и депозиты, приобретали на похищенные деньги ценные бумаги крупных компаний и государственные облигации. Примерно в половине случаев, преступники обналичивали незаконно полученные доходы. Более чем в половине случаев, преступные доходы вкладывались в недвижимость и легальный бизнес: гостиницы, магазины и рестораны. Часть денежных средств инвестировалась в приобретение автомобилей и использовалась для оплаты аренды дорогостоящих апартаментов.

Все участники хищения государственных средств, приведенные в примерах Китая, являлись высокопоставленными должностными лицами.

Типология: 3

Легализация преступного дохода, полученного в результате хищения государственных средств с использованием схем «теневых» банковских услуг

Наличие на финансовом рынке кредитных организаций, предоставляющих «теневые» банковские услуги, в значительной степени способствует сокрытию преступных доходов, полученных в результате хищения госсредств, и облегчает процесс их легализации.

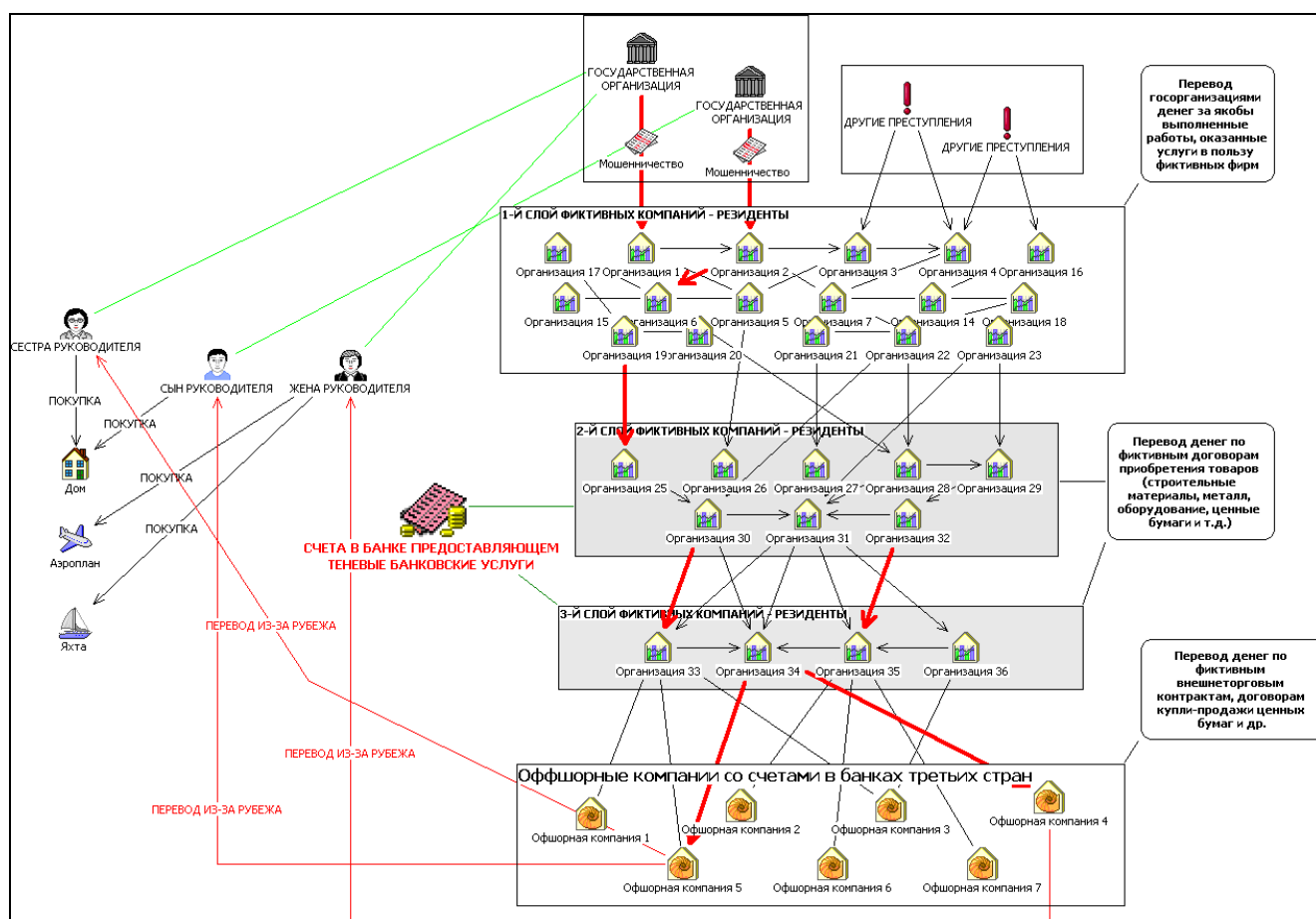
Под теневыми банковскими услугами понимается содействие со стороны руководителей и служащих банков заинтересованным лицам в проведении крупномасштабных операций по обналичиванию и выводу средств за рубеж через подготовленные для этих целей финансовые каналы. Имеются в виду специально разработанные варианты цепочек перечислений денежных средств, нужные кредитные организации – контрагенты, в том числе зарубежные, определенное количество зарегистрированных «фирм-однодневок» и оффшорных компаний. Другими словами весь комплекс услуг.

Так, например, в России, за грубое нарушение законодательства о ПОД/ФТ в 2008-2009 гг., примерно у 70 кредитных организаций были отозваны лицензии на осуществление банковской деятельности.

Преступные доходы, полученные в результате хищения госсредств, могут формировать как собственные незаконные финансовые потоки, так и могут быть интегрированы в общий канал оттока денежных средств за рубеж или канал обналичивания. В такой поток, помимо похищенных госсредств, могут входить денежные средства, направляемые на финансирование «серого» импорта, денежные средства, полученные от совершения других преступлений (получения взяток, вымогательства, контрабанды и др.).

Ниже приведена типичная «теневая» схема легализации преступных доходов, полученные в результате хищения госсредств, путем вывода денег за рубеж через банк предоставляющий «теневые» финансовые услуги.

Схема отмывания преступных доходов с участием банка предоставляющего «теневые» финансовые услуги⁹



Уровень 1

Госорганизации переводят деньги за якобы выполненные работы, оказанные услуги, поставленные товары и т.д., в пользу ряда «фирм-однодневок», образующих своего рода первый слой, отделяющий денежные средства от источников их происхождения.

⁹ Красными стрелками на схеме выделены этапы прохождения легализуемых денежных средств, полученных в результате хищения государственных средств.

Уровень 2

Далее отделение от источников происхождения и запутывание финансовых следов, осуществляется посредством перевода денежных средств на счета второго слоя «фирм-однодневок» фирм, аккумулирующих финансовые потоки. При этом платежи дробятся на более мелкие суммы, используются фиктивные договоры об оплате товаров, услуг, предоставления займов...

Уровень 3

Дальнейшее распределение «теневых» финансовых потоков, происходит посредством перечисления денежных средств на счета компаний в банках, предоставляющих «теневые» услуги. При этом разбитые ранее на небольшие суммы денежные средства, объединяются в крупные платежи на несколько сотен миллионов рублей каждый. Опять используются фиктивные договоры, якобы связанные с предоставлением займов, покупкой ценных бумаг, разнородных товаров и т.п.

Уровень 4

Пройдя по цепочке перечислений, денежные средства в конечном итоге поступают за рубеж на счета оффшорных компаний, либо поступают на счета физических и юридических лиц и обналичиваются по чекам и карточным счетам, таким образом, уходя в «тень» и теряя финансовый след. На данном этапе происходит очередное перераспределение денежных средств. Денежные средства крупными траншами (в суммах достигающих несколько миллиардов рублей) по фиктивным внешнеторговым контрактам перечисляются в иностранные банки.

При этом для вывода денежных средств за рубеж, как правило, используются такие приемы как:

- **Проведение авансовых платежей под фиктивные импортные контракты (невозвращение авансов под импортные контракты);**

Условия таких контрактов имеют три отличительных признака - обязательные авансовые платежи, длительные сроки поставки товара (в течение которых фирма-импортер исчезает) и направление авансовых платежей в оффшорные зоны. С западной компанией, обычно расположенной в оффшорной зоне и являющейся аффилированной структурой заключается контракт, под который из России переводится авансовый платеж. Поставка товара по контракту не производится и аванс не возвращается. Фирма спустя полгода прекращают свою деятельность (либо переходят на другие «банковские площадки»).

- **Расчеты и переводы нерезидента за товары, продаваемые резидентом нерезиденту на территории Российской Федерации**

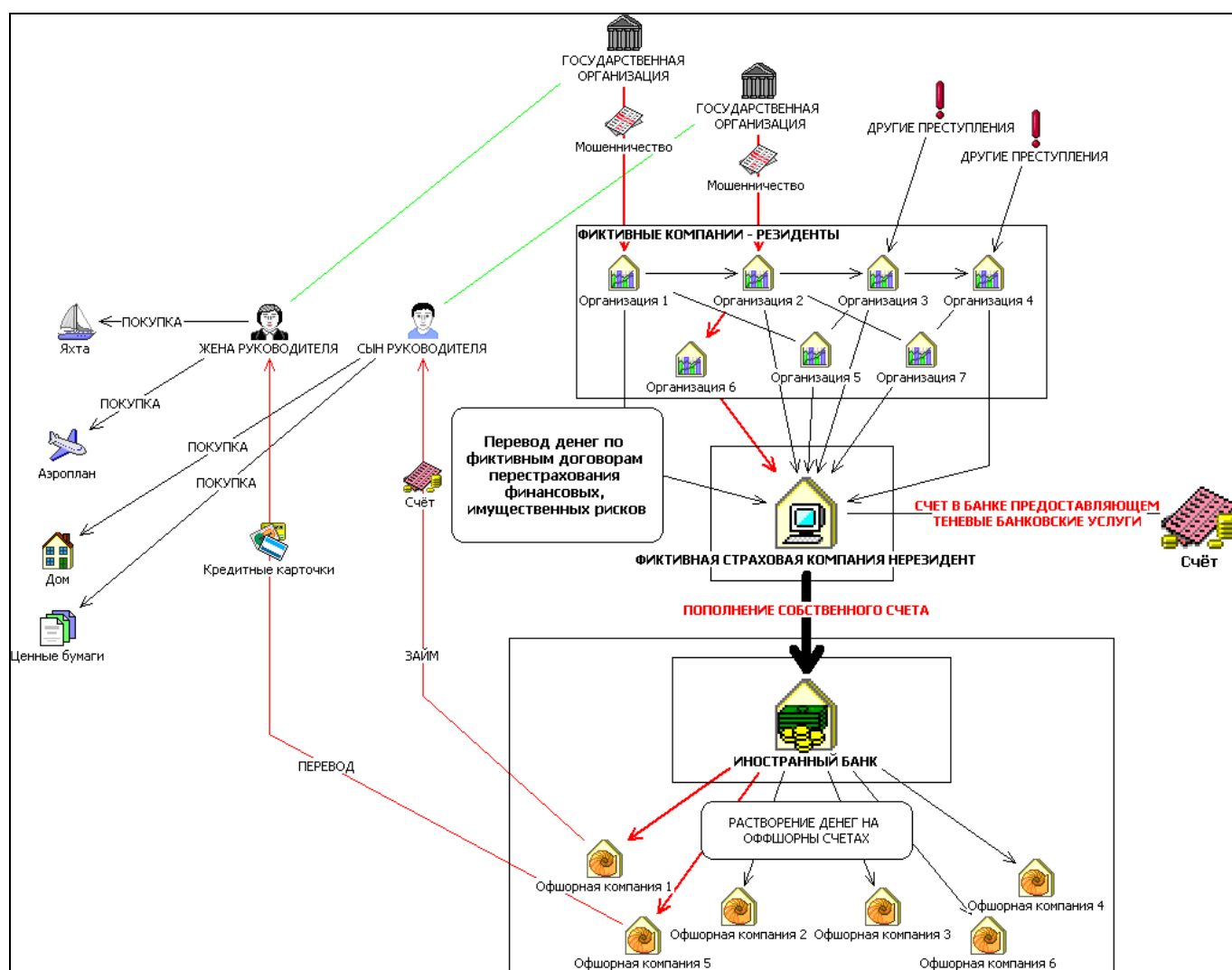
В данном случае, юридические лица-резиденты непосредственные плательщики денежных средств нерезидентам, заключают с ними фиктивные договора на покупку/продажу товаров либо на территории Российской Федерации, либо за ее пределами без ввоза в Российскую Федерацию. Товар в данном случае существует только на бумаге, денежные средства легко переводятся на счета нерезидентов.

Еще одной разновидностью схем по незаконному выводу денег за рубеж, является схема проведения операций, в которой резидент переводит деньги нерезиденту за

отчуждаемые нерезидентом акции резидентов, либо за приобретаемые ценные бумаги нерезидента, выкуп и платежи по которым не предполагается в первые три года с момента выпуска.

Нерезиденты вправе самостоятельно устанавливать период выкупа своих облигаций, который может составлять и 10 лет. В одной из выявленных Росфинмониторингом схем, облигации были выпущены большим количеством неизвестных иностранных компаний с периодом выкупа от 5 до 10 лет.

В меньшей степени, однако, также используются схемы вывода сомнительных денежных средств за рубеж через заключаемые с нерезидентами договоры перестрахования рисков, с использованием фиктивных страховых компаний. Ниже приведена типичная схема вывода денежных средств за рубеж по договорам перестрахования рисков.



Таким образом, процесс отмыwania денег обретает сложный и многоступенчатый характер. Отследить всю цепочку перечислений, зачастую бывает достаточно проблематично. Выведенные за рубеж или обналиченные денежные средства впоследствии используются для приобретения недвижимости, ценных бумаг, размещаются на депозитах в иностранных банках. Часть денег возвращается обратно в Россию под видом займов и инвестиций, вкладывается в коммерческую и жилую недвижимость, землю, инвестируется в легальный и нелегальный бизнес.

Ниже приведен еще один пример, связанный с отмытием коррупционного дохода, полученного должностным лицом. Особый интерес представляет использованная в нем схема легализации преступного дохода.

Отмывание денежных средств, полученных в результате предоставления необоснованного преимущества по государственному тендеру и завышению стоимости тендера

Источник: FATF¹⁰

Господин «Е», руководитель местной государственной телекоммуникационной компании получил 90 тысяч долларов США в виде взятки за предоставление необоснованного преимущества во время определения победителя по тендеру по заранее оговоренной завышенной цене, стоимость которого составляла 1,5 млн. долларов США, компании «А», которая принадлежала господину «Ф». Господин «Ф» перевел денежные средства в размере оговоренной взятки на счет компании частной «К» за якобы оказанные услуги. Компания «К» также принадлежала господину «Ф», но, по сути, являлась фирмой прикрытием с минимальным уставным капиталом. Позже денежные средства были сняты в наличной форме со счета компании «К» и внесены в брокерскую компанию на счет господина «Д», номинального лица, действующего по указанию Господина «Е», который помимо этого открыл в той же брокерской компании счет на имя своего сына. Денежные средства, размещенные на счете господина «Д» использовались для покупки ценных бумаг на открытом рынке, которые позже были проданы сыну господина «Е», а сын господина «Е» в свою очередь продал ценные бумаги на открытом рынке по более высокой цене. Полученные таким образом под видом легального дохода денежные средства в дальнейшем были размещены на банковские депозиты, часть средств использовалась для приобретения страхового полиса, а также покупки недвижимости, оформленной на родственников господина «Е».

Использованные механизмы, инструменты, методы:

- *Использование фиктивных компаний с целью сокрытия реальных получателей средств;*
- *Привлечение номинальных лиц (родственников);*
- *Использование брокерских компаний и ценных бумаг;*
- *Использование банковских депозитов;*

Индикаторы:

- *Приобретение недвижимого имущества, оформляемого на членов семьи*
-

Механизмы

Таким образом, исходя из вышесказанного, к числу механизмов, наиболее часто используемых при легализации доходов, полученных в результате хищения госсредств, нами были отнесены следующие:

¹⁰ FATF Report on the Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers, October 2006.

Кредитные организации - учитывая то, что выделяемые государством денежные средства, как правило, имеют безналичную форму, банки, в первую очередь попадают в зону повышенного риска быть вовлеченными в схемы отмывания доходов от хищения госсредств;

Фирмы-однодневки - как уже было отмечено выше, фирмы-однодневки, зачастую выступают в качестве одного из основных механизмов в схемах хищения и отмывания госсредств.

Оффшорные фирмы – наравне с фирмами-однодневками, являются часто используемым механизмом отмывания доходов, полученных от хищения госсредств.

Риэлторы и дилеры – посредники в сфере торговли недвижимостью и дорогостоящими товарами, также попадают в повышенную зону риска. В особенности это касается зарубежных посредников. Заключительный этап отмывания похищенных у государства денежных средств и коррупционных доходов, зачастую проходит в других странах, при этом значительная часть их вкладывается в недвижимость, дорогостоящие объекты (яхты, авто и т.п.).

Отсутствие осведомленности об источниках происхождения средств, либо игнорирование стандартов и правил ПОД/ФТ со стороны риэлторов и дилеров, существенно облегчает процесс отмывания преступных доходов. Особенно уязвимы в этом отношении страны, традиционно являющиеся привлекательными для вложения средств в недвижимость: Франция, Испания, Монако, Италия, Кипр и др. В зоне риска также страны, в которых сегодня происходит бурный рост рынка коммерческой и жилой недвижимости: Болгария, Черногория, Хорватия, Египет, ОАЭ и др.

Брокеры - склонность к игнорированию стандартов и правил ПОД/ФТ со стороны брокеров и их фирм в целях гарантии получения комиссии от операции и сохранении клиента, может также выступать в качестве причины использования такого рода финансовых посредников в схемах отмывания госсредств.

Крупные корпорации и промышленные предприятия – анализ материалов уголовных дел, говорит о том, что коммерческие организации также нередко выступают в качестве механизмов, через которые осуществляется отмывание похищенных госсредств и коррупционных доходов. Отмывание, как правило, осуществляется путем вложения преступных денег в приобретение пакетов акций предприятия, долей в уставном капитале.

Так, например, по информации ПФР Китая, один из местных высокопоставленных чиновников, на похищенные у государства средства, основал горнодобывающую компанию и приобрел акции этой компании.

Предприятия общественной сферы (рестораны, гостиницы, кафе и т.п.) – анализ вопросников стран-участниц исследования, в частности Китая, свидетельствует о том, что похищенные госсредства нередко отмываются преступниками посредством организации кафе и ресторанов, гостиниц и подобных заведений;

Финансовые специалисты (профессионалы) – организация хищения государственных средств требует не только интеллектуальных усилий непосредственных организаторов схем, но еще и вовлечения в освоение государственных денег большого количества других лиц – бухгалтеров, экономистов, финансистов. Без них организовать эффективное

хищение и отмыwanie государственных средств практически невозможно. Бухгалтеры и финансисты являются «особо доверенными лицами», поскольку именно они владеют информацией о том где, сколько, когда и каким образом государственные деньги были украдены начальством (при их непосредственном участии). Руководители и их ближайшее окружение вместе образуют то, что в уголовном кодексе именуется «организованной преступной группой», занятой хищением денежных средств.

Инструменты

К числу инструментов, наиболее часто используемых при легализации доходов, полученных в результате хищения госсредств, целесообразно отнести следующие:

Наличные деньги - в схемах хищения государственных средств обналичивание используется как один из наиболее часто используемых способов отделения похищенных средств от похитителя. Наиболее распространенными (типовыми) схемами являются схемы с участием физических лиц, на счета которых юридическими лицами по фиктивным договорам переводятся крупные суммы, которые ими обналичиваются по чекам и с помощью пластиковых карт;

Банковские переводы и депозиты - так как первоначальный этап хищения у государства денежных средств, как правило, подразумевает использование банковской системы, банковские переводы и депозитные счета в первую очередь счета попадают в повышенную группу риска;

Ценные бумаги – покупка высоколиквидных ценных бумаг, либо скупка пакетов акций предприятий, в том числе госпредприятий, на деньги, полученные в результате хищения, используется как один из этапов отмыwania. При этом, использование ценных бумаг может осуществляться как на этапе расслоения преступных доходов, так и на заключительном этапе их интеграции;

Векселя – практика проведения финансовых расследований показывает, что в настоящее время среди преступлений, совершаемых в сфере обращения ценных бумаг, преступления связанные с использованием векселей, наносят наибольший вред экономическим интересам, как отдельных собственников, так и государства в целом. Вексельный рынок в России активно осваивают преступники, используя многообразные схемы с целью легализации преступных доходов, в том числе полученных от хищения госсредств.

Среди причин, по которым по которым преступные элементы, предпочитают отмыывать похищенные у государства деньги через сделки с векселями, можно отметить такие как:

- Возможность вывести денежные средства из безналичного, контролируемого оборота посредством приобретения векселя;
- Возможность быстро и конфиденциально сменить собственника векселя посредством передачи другому лицу;
- Возможность безналичного перемещения денежных средств со счета на счет, скрывая истинный характер операций за сделками по купле/продаже векселей;

Так, например, в России, вексельные схемы, в том числе используются в целях уклонения от уплаты налогов, вследствие незаконного ухода налогообложения посредством

маскировки хозяйственных операций под операции по купле/продаже векселей, не облагающихся НДС.

При этом представленные ниже факторы, в значительной степени способствуют использованию векселей в схемах отмыывания преступных доходов от хищения госсредств.

- Отсутствие ограничений в определении денежного достоинства векселя (законодательство не требует, чтобы та сумма, на которую выпущены векселя, соотносилась каким-либо образом с размерами материальных активов, реально находящихся в распоряжении векселедателя);
- В отличие от других видов ценных бумаг операции с векселями не требуют государственной регистрации, выпуска и регистрации проспекта эмиссии. Это означает, что лицо, выпускающее векселя не обязано сообщать о себе данные, которые позволили бы оценить реальность исполнения обязательств перед владельцами ценных бумаг, по осуществлению прав закрепленных ими;
- Абстрактность (отсутствие юридической привязки векселя к конкретному договору/контракту, при его выдачи другому лицу);

Фиктивные договора, документы финансовой отчетности и т.п. - фиктивные документы, такие как поддельные акты о выполненных работах, сметы, контракты, договора займов и прочее, как правило, являются обязательным элементом в схемах хищения и отмыывания госсредств. Процесс хищения госсредств почти всегда сопровождается подделкой соответствующих финансовых документов, а последующий процесс легализации включает использование фиктивных договоров купли/продажи товаров, услуг между опять же фиктивными хозяйствующими субъектами. Чем лучше механизм отмыывания денег будет имитировать характер и процедуры законных соглашений, тем меньше будет вероятность выявления таких преступлений.

Среди прочих инструментов используемых в схемах отмыывания денежных средств от хищения госсредств, следует отметить: **чеки, дебетовые и кредитные карты, драгоценные металлы (в частности золото), недвижимое имущество, предметы роскоши.**

ГЛАВА 7:

Рекомендации и меры необходимые для выявления и предупреждения преступлений, связанных с хищением госсредств и легализацией доходов, полученных в результате хищения

Как было отмечено ранее в настоящем исследовании, одной из главных составляющих сил, таких преступлений, если не главной, является коррупционная составляющая. В подавляющем большинстве случаев хищения денежных средств совершаются с участием государственных должностных лиц, которые обладают полномочиями распоряжаться государственными средствами. Важным фактором при этом является степень влияния организованной преступности на решения, принимаемые государственными должностными лицами в отношении распоряжения государственными деньгами.

Поэтому противодействие коррупции на наш взгляд, является ключом в борьбе с преступлениями, связанными с хищением государственных средств. При этом борьба с коррупцией должна осуществляться на всех уровнях, в особенности на политическом. Необходимо чтобы противодействие коррупции стало приоритетным направлением в государственной программе страны.

Так, например, в США борьба с коррупцией является одним из важнейших направлений деятельности государства, а расследование преступлений коррупционной направленности является задачей номер один для федерального бюро расследований.

В контексте проблематики хищения государственных средств, по результатам исследования был выработан ряд рекомендаций и мер по возможному выявлению и предупреждению преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных в результате хищения госсредств. Список рекомендаций и мер определен по четырем основным направлениям, а именно: **финансовые организации, подразделения финансовой разведки и надзорные органы, правоохранительная система и законодательные меры.**

Финансовые организации (банковские и небанковские учреждения)

Учитывая то, что банки и некредитные организации (брокеры, дилеры, страховые компании), первыми попадают в зону риска быть вовлеченными в схемы хищения и легализации государственных средств, необходимо чтобы в этих организациях была организована надлежащая система внутреннего контроля, способная выявлять сомнительные операции клиентов, возможно связанные с хищением и отмыванием госсредств.

При этом расширенному и углубленному мониторингу должны подвергаться финансовые операции осуществляемые политическими деятелями и государственными чиновниками, а также их родственниками или лицами, действующими от их имени. Кроме того необходимо принимать возможные меры по определению источников происхождения денежных средств или иного имущества должностных лиц.

Практика работы финансовых разведок по всему миру, показывает, что одним из ключевых факторов успешного выявления преступлений коррупционной направленности, является то, насколько эффективно в кредитных и некредитных организациях внедрены процедуры внутреннего контроля, в первую очередь процедуры «Знай своего клиента». Этому в частности адресованы рекомендации ФАТФ¹¹.

Особое внимание должно уделяться оценке подлинности предоставляемых в банк финансовых документов, в частности касающихся поручений на перевод денежных средств со счетов государственных организаций. В целях хищения госсредств зачастую используются поддельные подписи, печати, бланки документов.

Описанные в Главе 5 индикаторы (критерии) подозрительности финансовых операций с использованием государственных средств, в частности могут быть использованы финансовыми организациями в работе служб внутреннего контроля с целью выявления таких операций.

¹¹ www.fatf-gafi.org.

Отдельного внимания заслуживает вопрос качества и содержательности предоставляемых в ПФР от банков и некредитных организаций сообщений об операциях. Необходимо чтобы финансовые организации уходили от формального подхода к оценке операций¹², т.е. направления сообщений об операциях в ПФР по формальным признакам.

Возможным вариантом повышения эффективности работы по выявлению операций, клиентов, возможно связанных с хищением и отмыванием госсредств, например, могло бы стать предоставление финансовыми организациями более развернутых сообщений о сомнительных операциях. Например, о том, является ли участник операции руководителем государственной организации, государственным служащим. Возможно учредителем нескольких коммерческих организаций и т.п. Необходимо чтобы финансовые организации подходили к оценке операции не формально, а оценивали ее на предмет выявления в ней признаков подозрительности.

Принятие жестких антикоррупционных мер и программ внутри финансовых организаций (пресечение и профилактика преступлений со стороны «белых воротничков») также является возможной мерой по предотвращению такого рода преступлений.

Подразделения финансовой разведки и надзорные органы

Одним из важных направлений в работе ПФР по линии выявления и предупреждения преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных в результате хищения государственных средств, является организация эффективного двухстороннего и многостороннего сотрудничества.

Получаемая от зарубежных финансовых разведок информация, в том числе об операциях граждан одной страны на территории другого государства, позволяет более полно документировать правоохранительными органами совершаемые преступления, а также обосновывать легализацию преступных доходов, получаемых от хищения госсредств и преступлений коррупционной деятельности.

При проведении ПФР анализа финансовых операций на предмет их возможной связи с хищением, очень важно знать критерии подозрительности или индикаторы, присущие такого рода операциям. Приведенные выше примеры индикаторов, могут быть использованы аналитиками ПФР ЕАГ как при проведении финансовых расследований по запросам правоохранительных органов, так и при осуществлении инициативных финансовых расследований.

При этом ключевое значение имеет формализация типологий и обеспечение их мониторинга (автоматического поиска). Для формализации типологий исключительно важны следующие аспекты:

1. Методика расчета вероятности фиктивности организаций (выявление фирм-однодневок);
2. Методика выявления родственных и иных близких связей между участниками операций.

¹² Например в России, службы внутреннего контроля кредитных и некредитных организаций, нередко используют в сообщениях об операциях, наиболее простые и понятные коды видов операций обязательного контроля, фиксация которых не требует дополнительной информации в рамках реализации программы «Знай своего клиента».

Возможными методами проведения инициативных финансовых расследований ПФР ЕАГ, могут служить примеры использования возможностей аналитических инструментов и внешних информационных ресурсов, описанные выше. Данные методы в настоящее время используются аналитиками ПФР России. Сбор и аналитическое исследование материалов внешних информационных ресурсов является важным подспорьем аналитиков, проводящих финансовые расследования, касающиеся хищения и легализации госсредств.

Что касается надзорной функции, то, пожалуй, наиболее эффективной мерой по выявлению и предупреждению преступлений, связанных с хищением госсредств и их легализацией, является проведение регулярного и непредвзятого финансового аудита государственных организаций, федеральных, региональных и муниципальных органов власти, частных организаций получающих государственное финансирование и пр., со стороны контрольно-ревизионных служб.

Тесное взаимодействие и обмен информацией между контрольно-ревизионными службами, финансовой разведкой и правоохранительными органами также будет способствовать эффективному предупреждению, выявлению и расследованию такого рода преступлений.

Правоохранительная система

Сотрудникам правоохранительных органов, призванным бороться с экономическими видами преступлений, также рекомендуется брать во внимание описанные выше типологические схемы хищения и легализации госсредств, а также критерии подозрительности финансовых операций с использованием государственных средств.

Одной из ключевых задач, стоящих перед правоохранительными органами стран ЕАГ является создание эффективной и стабильной системы подготовки специалистов, которые будут владеть технологиями расследования преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) незаконных доходов.

Решение данного вопроса предусматривает определение базовых учебных заведений; разработку специализированного учебного курса, учебно-методического комплекса к нему, в том числе включающего возможность дистанционного обучения; создание механизма подготовки и повышение квалификации сотрудников правоохранительных органов.

Законодательные меры

Что касается законодательных мер по предупреждению и противодействию коррупции, хищению и легализации госсредств, то здесь рекомендуется принятие следующих мер:

- Установление государственного контроля над законностью крупных расходов лиц, замещающих государственные должности;
- Введение нормы об обязательном декларировании доходов государственных чиновников, а также их родственников;

- Введение ограничений и запретов (замораживание счетов) на возможность распоряжения имуществом, должностными лицами, обвиненным в совершении преступления;
- Широкое применение меры конфискации преступных активов;

Имеется ввиду максимальное расширение перечня преступлений, за совершение которых применяется конфискация имущества. При этом целесообразно широко применять меры имущественной ответственности за коррупционные правонарушения, в том числе активно использовать механизмы гражданского иска в уголовном процессе по делам коррупционной направленности/хищения госсредств.

- Предоставление банкам законодательного права отказа от совершения сомнительных операций и права отказа от открытия счетов сомнительным клиентам;
- Введение поправок в законодательство, стимулирующих безналичные расчеты между организациями и физическими лицами;
- Ужесточение уголовного и административного наказания в отношении лиц, регистрирующих или способствующих регистрации фиктивных фирм;

Со стороны государства необходима выработка комплекса мер по улучшению государственного управления в социально-экономической сфере, регламентации использования государственного имущества, создания условий для конкуренции на товарном и сырьевом рынках, а также совершенствования норм, регулирующих закупки для государственных и муниципальных ведомств.

Кроме того необходимо создание условий для реализации прав граждан на получение достоверной информации, повышения независимости СМИ, принятия мер по разработке и внедрению стандартов государственных услуг и регламентов исполнения государственных функций, а также мер по предоставлению государственных услуг и проведению государственных закупок с помощью новых (высоких) технологий.

Не менее важным является повышение качества образовательных программ, направленных на формирования в обществе непримиримого отношения к коррупции, как одного из основных условий хищения госсредств.

Список литературы

FATF (2006), *Misuse of Corporate Vehicles: Typologies Report*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

FATF (2003), *FATF Recommendations*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

Международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией “*Transparency International*”, <http://www.transparency.org>, (Bribe Payers Index 2008).

Международный Валютный Фонд “*IMF*”, UNPAN Statistical Databases Central Government Expenditures by Type and Function, as percentage of all central government expenditure as of 1997. Uses as source: IMF Government Finance Statistics. Calculations by TI-S. Result comes from excluding wages and interest payments. www.imf.org.

Федеральный закон РФ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

Федеральный закон РФ от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем, и финансированию терроризма»