

**Марат
КОГАМОВ:**

“ДЕНЬГИ НЕ ДОЛЖНЫ ДУРНО ПАХНУТЬ”



ПРОБЛЕМЫ борьбы с экономическими преступлениями и терроризмом нельзя отнести к разряду новых для Казахстана. Они достаточно определенно регламентировались в уголовном и других законах советского периода.

За 12 лет реального независимого развития Казахстан сделал очень много эффективных шагов по укреплению юридической системы общества. Практически полностью реализованы положения первой Государственной программы правовой реформы, логика

которых способствует формированию подлинно правового государства.

Тенденция усиления борьбы с экономическими преступлениями и терроризмом – характерная черта законодательства современного Казахстана. При этом важным превентивным фактором в борьбе с “отмыванием” денег продолжает оставаться уголовное право.

Свой взгляд на эту злободневную тему сегодня высказывает начальник Академии финансовой полиции, доктор юридических наук, профессор Марат КОГАМОВ.

- Как вы считаете, насколько болезненным оказался переходный период в борьбе с экономическими преступлениями? Ведь произошла не просто смена вывески, когда на месте ОБХСС возникли другие спецслужбы.

- В уголовном законодательстве 1997 года, пришедшем на смену УК Казахской ССР 1959 года, содержится порядка шестнадцати составов преступлений, выступающих правовой основой борьбы с терроризмом, а также впервые на уровне самостоятельных глав кодекса систематизированы нормы уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности и против собственности. Так одним из 38 составов преступлений в сфере экономической деятельности признается легализация денежных средств или иного имущества, приобретенного незаконным путем. В качестве непосредственных составов преступлений выделены терроризм, пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма, создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности, заведомо ложное сообщение об акте терроризма.

Уголовное законодательство сохраняет приверженность необходимости эффективной борьбы с наркобизнесом и коррупцией как источниками суще-

стативе, кроме десятка законов, четырех указов президента, дюжины постановлений правительства и шести нормативных постановлений Верховного суда, ратифицирован или подписан ряд межгосударственных нормативных актов. Положения указанных документов конкретно применяются на уровне заинтересованных государственных органов.

Ключевым методом в международном сотрудничестве становится создание системы эффективного практического взаимодействия, достижения взаимопонимания и доверия с правоохранительными органами зарубежных государств. В их числе обмен и выдача преступников, оказание правовой помощи по уголовным делам, обмен национальными научным и практическим опытом, обсуждение проблем и проведение совместных исследований, оказание профессионально-технической помощи в борьбе с преступлениями.

Казахстан сегодня активнее присоединяется к системам конвенции, договорам экстрадиции, взаимной правовой помощи, что важно в борьбе с организованной транснациональной преступностью и отмыванием капиталов криминального характера.

- И тем не менее преступления экономического характера еще не изжиты, более того, они приобретают изощренный характер. Какие силы

со стороны руководства республики.

В целом, по данным Национального банка РК, общий объем легализованных средств составил 70 млрд 448 млн тенге, или около 480 млн долларов США. Более 82% поступило в наличных долларах, 11,4% - путем перевода денег со счетов зарубежных банков и 6,5% внесено как наличные тенге, 50 млн долларов переведено из-за границы, а средний размер депозита составил 164 тыс. долларов.

- Надо полагать, что в процессе реформ “на ходу” государство не забывает о наличии экономической преступности и угроз, исходящих от нее?

- Исполнению законов по борьбе с экономической преступностью в государстве, безусловно, придается важное значение. В этой части, надо отметить, сложилась и действует эффективная организационная система. При этом все правоохранительные органы, привлекаемые для борьбы с экономической преступностью, имеют определенную административную систему и юридические возможности. В ходе осуществления профессиональной деятельности правоохранительные органы дополняют друг друга, и для этого созданы необходимые условия. Например, три года действуют правила взаимодействия финансовых и правоохранительных органов страны по

кадры, которые решают все?

- Тесно связана с мероприятиями организационного характера и подготовка кадров новой формации для борьбы с экономическими правонарушениями. Возложение на Академию финансовой полиции задачи по подготовке профессионалов позволит решить многие аспекты борьбы с экономическими правонарушениями. Прогрессивные направления развития вуза регламентированы соответствующей концепцией на ближайшие годы.

Будущее академии – это подготовка кадров на консолидированной основе для большинства правоохранительных органов страны. Важная ее задача – проведение научных исследований по актуальным проблемам борьбы с экономической преступностью в стране, разработка эффективных методов раскрытия и расследования экономических преступлений. Изданы четыре выпуска научных трудов академии по проблемам борьбы с экономической преступностью, а также работы по тактике и методическим основам расследования криминальных взрывов.

Речь идет об экономических преступлениях и преступлениях против собственности, которые по объекту и субъекту, объективной стороне состава преступления могут быть расследованы и органами внутренних дел.

щим законодательством, ведение деятельности в которых является уголовно наказуемым деянием (нелегальное производство алкоголя, оборот наркотических и психотропных веществ, незаконное производство и реализация оружия и боеприпасов, проституция и др.).

И не случайно, что значительная часть теневой и вся нелегальная экономика сегодня находятся под влиянием организованной преступности, от 25 до 35 процентов активов и ресурсов экономического роста, в том числе связанных с малым и средним бизнесом, находятся в нелегальном обороте.

- В последнее время, особенно после сентябрьских событий 2001 г. в США, и последовавшего затем повышения эффективности финансового контроля за рубежом, обусловленного пресечением каналов финансирования терроризма, возможна активизация “отмывания” денег криминальными кругами в легальный бизнес стран СНГ. На что в этой связи обратить особое внимание правоохранительным органам республики?

- Согласно концепции, современное состояние экономической преступности складывается из динамики экономических правонарушений в Казахстане за последнее десятилетие. По прогнозам специалистов, в ближайшие годы первенство будет принадлежать правонарушениям в сфере налогообложения, нелегальному вывозу капитала в офшорные зоны с помощью механизма трансфертного ценообложения, ложному и преднамеренному банкротству, незаконному производству и реализации подкационных товаров, правонарушениям в бюджетной сфере, на рынке финансовых инструментов и страхования, в топливно-энергетическом комплексе и строительной индустрии.

Необходимо отметить, что ряд важных положений концепции реализован с принятием закона РК от 16 марта 2001 года.

- Ровно год назад правительство РК утвердило план мероприятий по разрядке инфляции. Насколько

зусловно, принятием данного и других взаимосвязанных с ним законов возникнут необходимые условия для предотвращения криминализации экономики страны.

- Незатухающие конфликты в горячих точках вынуждают силовиков искать источники финансирования терроризма. Ведь, согласитесь, без щедрой материальной подпитки они не имели бы в мире столь широкого размаха.

- Да, это серьезная проблема, решение которой является одной из приоритетных задач. Учитывая непростое внешне окружение Казахстана, факты задержания, ликвидации террористов в стране, актуальным является принятие эффективных превентивных мер по выявлению и ликвидации возможных источников доходов и ограничению движения таких средств через государственную границу. В числе важных шагов государства по данной проблеме стало присоединение Казахстана к Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма.

Безусловным является также учет восьми специальных рекомендаций 2001 года группы международных финансовых действий по борьбе с финансированием терроризма:

- ратификация и внедрение нормативных актов ООН;
- признание преступного характера финансирования терроризма и связанного с ним “отмывания” денег;
- замораживание и конфискация активов террористов;
- представление отчетов о подозрительных операциях, относящихся к финансированию терроризма;
- обеспечение соответствия денежных переводов нормативам GAFI для кредитных организаций;
- установление полной и достоверной информации о лице, осуществляющем денежные переводы;
- исключение использования для финансирования терроризма некоммерческих организаций.

уголовное законодательство сохраняет приверженность необходимости эффективной борьбы с наркобизнесом и коррупцией как источниками суще-

сти и совершения финансовых махинаций. Тема борьбы с экономическими правонарушениями, наркобизнесом и коррупцией последовательно установлена на уровне оперативного-розыскного (1994 г.), административного (2001 г.) и гражданского (1994, 1999 гг.) законодательства страны. Важными инструментами предотвращения легализации незаконных доходов стали нормы налогового (2001 г.), банковского (1995 г.), таможенного (1995 г.), валютного (1996 г.) и финансового (1994, 1997, 1998, 2001 гг.) законодательства страны.

В Казахстане впервые разработана и реализуется цельная правовая основа системы государственного финансового контроля: правительством РК утверждена концепция развития системы контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, а также принят Закон "О контроле за исполнением республиканского и местного бюджетов. Концепция и закон должны существенно повлиять на решение важных вопросов в системе финансово-экономических отношений и позволит вести целенаправленную борьбу с правонарушениями в сфере экономики.

Другой пример. В соответствии с законодательством о валютном регулировании агенты валютного контроля обязаны обеспечивать полноту и объективность учета и отчетности по валютным операциям, а также сообщать в правоохранительные органы и Национальный банк РК о фактах нарушений валютного законодательства, допущенных их клиентами.

Компетенция правоохранительных органов и порядок судопроизводства по делам об экономических преступлениях и терроризме четко определена уголовно-процессуальным законодательством республики, которое обеспечивает высокий уровень взаимодействия и обмена информацией, несмотря на некоторое пересечение функций.

Таким образом, можно сказать, что сегодня сложилась и действует кодифицированная и специализированная правовая основа для борьбы с экономическими преступлениями и терроризмом.

- **Дуже стільки солідний пакет обов'язкових нормативних актів боротьби з економічною злочинністю, тероризмом, наркобизнесом і корупцією, думається, оказался би недостаточним без співпраці з міжнародним рівнем?**

- Разумеется. Только за последние два года по рассматриваемой пробле-

- И тем не менее преступлениями экономического характера еще не изжиты, более того, они приобретают изощренный характер. Какие силы способны справиться с ними, не выходя за пределы страны?

- Важной составляющей проблемы выступают меры организационного характера, которые на уровне Казахстана выражены в активном продолжении либерализации политической и экономической жизни государства, а также в стремлении к четкому определению функций государства и государственных органов, в том числе в сфере борьбы с преступностью.

На данный момент в Казахстане, в пределах компетенции, только по проблемам противодействия сконцентрированы усилия нескольких десятков центральных исполнительных органов по терроризму, в том числе 3 – по экономическим правонарушениям, в плане уголовного преследования коррупции всех государственных органов и должностных лиц по наркобизнесу.

Практически на каждом из направлений действуют специализированные координирующие органы, а работа по ним сведена в соответствующие стратегии, концепции, программы и планы конкретных мероприятий.

Жесткую и последовательную позицию по вопросам повышения эффективности борьбы с экономической преступностью, финансовыми махинациями, коррупцией, наркобизнесом и терроризмом занимает глава государства. В его выступлениях на совместном заседании палат парламента и перед предпринимателями страны (2002 г.) в числе ключевых задач общества поставлены проблемы разработки новой индустриальной политики государства, а также легализации собственности и активов отечественных предпринимателей.

Прошлой осенью указом президента была одобрена концепция правовой политики. Большое внимание уделено в ней совершенствованию системы финансового контроля, принятию, с учетом апробированного международного опыта, нормативных правовых актов, регламентирующих мониторинг финансовых операций в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем.

- **В этом направлении государство, кажется, уже предприняло определенные шаги. Я имею в виду легализацию денег граждан Республики Казахстан, выведение их из "теневое" оборота?**

- Такой шаг следует рассматривать не только как дальнейшую либерализацию политической и экономической ситуации в стране, но и как акт доброй воли

друга, и для этого созданы необходимые условия. Например, три года действуют правила взаимодействия финансовых и правоохранительных органов страны по вопросам контроля за целевым использованием средств республиканского и местного бюджетов.

Обращает на себя внимание наличие во всех правоохранительных органах комплекса отраслевых служб, которые имеют большие оперативные возможности по добыванию информации о незаконных финансовых операциях в сочетании с аналитическими методами работы.

- **Не приведет ли такое дополнительное друг друга к нежелательному дублированию?**

- Думаю, даже при этом остается неизбежной линия на специализацию в сфере борьбы с преступностью. Более двух лет назад на базе Комитета налоговой полиции Мингосдоходов было образовано Агентство финансовой полиции – центральный исполнительный орган, не входящий в состав правительства республики. Его исключительная задача – предупреждение, выявление и пресечение преступлений в сфере экономической и финансовой деятельности. Образование АФП не является монополизацией правоохранительной деятельности, новым органом. Разве что концентрация усилий государства стала соответствовать угрозам деструктивных сил в сфере экономики.

Агентство создано на базе ведомства, наиболее близко и объемно занимавшегося проблемами борьбы с экономической преступностью, со сложившимся материально-техническим, финансовым и кадровым обеспечением. Новая организация – функционально и структурно прогрессивное правовое явление в контексте правовых реформ. На базе агентства будет накапливаться опыт специализированной борьбы с экономическими преступлениями. Эффективность работы финансовой полиции можно проиллюстрировать данными. Располагая по существу небольшим оперативным и следственным составом, органы финансовой полиции ежегодно наращивают темпы своей работы. Так, если в 1993 году всеми правоохранительными органами возбуждено 12 866 уголовных дел об экономических преступлениях, а в суды направлено 7 304 уголовных дела, то в 2002 году только органами финансовой полиции – 13 712, с направлением в суд – 6 356 уголовных дел.

- **Для такой масштабной работы ведь нужны и хорошо подготовленные кадры со специальными знаниями. Откуда**

они, которые по объекту и субъекту, объективной стороне состава преступления могут быть расставлены и органами внутренних дел.

- Более двух лет назад была одобрена Концепция борьбы с правонарушениями в сфере экономики на 2001 – 2003 годы. Документ принят в Казахстане впервые. Насколько он актуален?

- Концепция разработана в соответствии с Указом президента РК "О мерах по совершенствованию борьбы с преступностью и коррупцией" и состоит, кроме преамбулы, из пяти разделов:

- ♦ Тенденции развития правонарушений в сфере экономики;
- ♦ Структура экономических правонарушений;
- ♦ Приоритетные задачи борьбы с правонарушениями в сфере экономики;
- ♦ Направления реализации концепции;
- ♦ Ожидаемые результаты реализации концепции.

Документ фиксирует направления, на которых органы внутренних дел, финансовой полиции, иным государственным органам необходимо сконцентрировать главные усилия при проведении межведомственных оперативно-профилактических специальных мероприятий и в ходе уголовно-процессуальной деятельности. Данные направления характеризуют основные тенденции в структуре экономических правонарушений как базы организованной преступности. Здесь придается важное значение раскрытию природы экономических правонарушений, а также видов экономической деятельности в разной степени регулируемых действующим законодательством.

- **Какие виды экономической деятельности концепция признает наиболее опасными?**

- Прежде всего так называемую неофициальную экономику – деятельность легальных хозяйствующих субъектов, направленную на получение дохода, не отраженного в официальной отчетности, а также с целью выплаты неофициальной заработной платы для минимизации налоговых платежей. Далее – теневая экономика, то есть деятельность субъектов, не зарегистрированных в качестве налогоплательщиков или в качестве юридического лица в сферах хозяйственной деятельности, с запрещенных действующим законодательством, с использованием нелегальной занятости с целью полного сокрытия всех видов доходов от налогообложения. Не осталась без внимания и нелегальная экономика – осуществление хозяйственной деятельности в сферах, официально запрещенных действующим

закон РК от 16 марта 2001 года.

- **Ровно год назад правительство РК утвердило план мероприятий по реализации концепции. Наряду с другими вещами здесь предусмотрено разработка проекта закона "О противодействии легализации ("отмыванию") доходов, полученных незаконным путем". Ответственными за разработку проекта закона определены прежде всего Агентство финансовой полиции и Национальный банк РК. Расскажите об этом подробнее.**

- Основные положения законопроекта сводятся к тому, что действие норм закона распространяется на физических и юридических лиц, осуществляющих операции с деньгами или иным имуществом на территории РК;

доходы, полученные незаконным путем, обусловленные совершением преступления или правонарушения; финансовый мониторинг рассматривается как совокупность мер уполномоченного органа по сбору и анализу информации об операциях с деньгами и иным имуществом, поступающей от финансовых и других организаций;

определение уполномоченных органов, его функций и полномочий остается за президентом Республики Казахстан;

осуществление обязательного мониторинга предполагает совершение физическим лицом финансовой операции на сумму, равную или превышающую 100 МПТ, а юридическим лицом – 5000 МПТ;

определены другие признаки финансовых и имущественных операций с учетом указанных выше сумм, при которых наступает обязательный мониторинг со стороны уполномоченного органа;

регламентированы обязанности финансовых и других организаций, в том числе по идентификации личности клиента и ведению правил внутреннего контроля с целью предотвращения незаконных финансовых махинаций.

Наконец, рассмотрены вопросы международного сотрудничества в области предупреждения, выявления, пресечения и расследования деяний, связанных с "отмыванием" доходов, полученных незаконным путем, а также их конфискации.

Из анализа норм проекта закона следует, что в нем в основном учтены положения Венской конвенции ГА ООН 1988 г. по наркотикам, Базельской декларации 1988 г. по правилам и методам контроля за банковскими операциями и специальной Программы группы международных финансовых действий 1990 г. и срока рекомендаций, рассмотренных в 1996 году. Бе-

- исключение использования для финансирования терроризма некоммерческих организаций.

Приведенные специальные рекомендации ГАФГ дополняют сорок рекомендаций этой группы по борьбе с "отмыванием" денег и создают основу для обнаружения, предотвращения и пресечения финансирования терроризма и террористических актов.

Таким образом, можно сказать, что становление системы противодействия "отмыванию" капиталов проходит в Казахстане вполне удовлетворительно и в правильном направлении. Прошлой осенью на базе МИД РК с участием представителей ОБСЕ и ООН состоялся Первый национальный семинар "Борьба с "отмыванием" денежных средств и пресечением финансирования терроризма". Надеюсь, рекомендации семинара для нашего правительства повысят эффективность национальной системы противодействия "отмыванию" денег.

- **А как ее добиться, если правовая база в этой области окончательно не установилась?**

- Да, еще многое предстоит осуществить. В частности, в стране еще не принят специальный закон, регулирующий борьбу с "отмыванием" денег, полученных в результате совершения различных видов преступлений, а также в полном объеме пакет всех законодательных актов, предусмотренных международными конвенциями по борьбе с организованной транснациональной преступностью и "отмыванием" денег. Существует строгий режим сохранения банковской тайны применительно к запросам, связанным с текущими операциями и операциями с движением капитала. Нет аналитического органа, который исключительно системно во взаимодействии с другими государственными органами, финансово-кредитными учреждениями Казахстана и компетентными учреждениями других государств, занимался бы ведением финансового мониторинга за операциями с финансовыми средствами, имуществом, имущественными правами как в банковской, так и в небанковской сферах с целью противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем. Главное – работа в этих направлениях продолжается.

**Беседовал
Срым ЕРЖАНОВ,
Астана**