



**РОСКОМНАДЗОР**

# ОТЧЕТ

о секторальной оценке рисков  
отмывания (легализации) доходов, полученных  
преступным путем, и финансирования терроризма  
с использованием сектора организаций  
федеральной почтовой связи

Публичный отчет

2024



# СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение	4
2. Правовые основы деятельности организаций федеральной почтовой связи	6
3. Общая характеристика сектора	7
4. Характеристика угроз	9
5. Характеристика уязвимостей	12
6. Уровень риска использования сектора в схемах ОД/ФТ	14
7. Принятые (принимаемые) меры	16
8. Заключение	18





# 1. ВВЕДЕНИЕ

**При проведении настоящей секторальной оценки рисков отмывания преступных доходов (далее – ОД) и финансирования терроризма (далее – ФТ) (далее – СОР) учитывались результаты Национальной оценки рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма (далее – НОР ОД/ФТ), проведенной Российской Федерацией в 2022 году.**

НОР ОД/ФТ показывает, что при совершении преступлений ОД и ФТ преступники используют широкий набор способов и приемов, чтобы скрытно перемещать денежные средства для нужд террористов или придавать правомерный вид владению преступно добытым активам.

В целях снижения рисков ОД и ФТ, организации федеральной почтовой связи (далее – сектор, субъекты сектора) обязаны реализовывать меры, предусмотренные Федеральным законом от 07 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ).

Субъекты сектора обязаны оценивать степень (уровень) риска совершения своими клиентами подозрительных операций, принимать в соответствии с правилами внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (далее соответственно – ПОД/ФТ, ПОД/ФТ/ФРОМУ) меры по снижению выявленных рисков совершения клиентами подозрительных операций, а также уведомлять о выявляемых подозрительных операциях уполномоченный орган (Росфинмониторинг).

→ Степень (уровень) риска совершения клиентом подозрительных операций непосредственно влияет на характер и объем применяемых субъектами сектора антиотмывочных мер.

Контроль (надзор) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в отношении организаций федеральной почтовой связи осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и ее территориальными органами (далее – Роскомнадзор, надзорный орган).

В настоящем отчете приводятся результаты второй оценки рисков ОД и ФТ сектора за 2018 – 2023 годы.

Предыдущая СОР была проведена в 2018 году и доступна на сайте Роскомнадзора<sup>1</sup>.

Результаты СОР учитываются в модели оценки рисков, используемой при планировании и организации государственного контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Настоящий отчет предназначен для использования надзорным органом при выстраивании риск-ориентированного подхода в своей деятельности.

Отчет также предназначен для руководства и специальных должностных лиц организаций федеральной почтовой связи.

При формировании настоящего отчета о СОР использовались материалы и статистика из широкого спектра источников, результаты контроля (надзора), анкетирования, опросов субъектов сектора и иных источников информации.

Полученные в ходе проведения СОР данные могут быть использованы для понимания характерных для сектора угроз и уязвимостей, помогут субъектам сектора адаптировать свои внутренние политики и процедуры в целях ПОД/ФТ/ФРОМУ к актуальным рискам.

<sup>1</sup> <https://rkn.gov.ru/activity/connection/pod-ft-fromu/p1036/>.



## 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ

**В Российской Федерации правовой основой деятельности организаций федеральной почтовой связи являются** положения Федерального закона от 7 июля 2003 года № 126-ФЗ «О связи» (далее – Федеральный закон № 126-ФЗ), Федерального закона от 17 июля 1999 года № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее – Федеральный закон № 176-ФЗ), приказа Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 17 апреля 2023 года № 382 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи» (далее – Правила оказания услуг почтовой связи).

Согласно действующему законодательству **организации федеральной почтовой связи** – организации почтовой связи, являющиеся государственными унитарными предприятиями и государственными учреждениями, созданными на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, иные организации почтовой связи, определяемые Правительством Российской Федерации и оказывающие в соответствии с условиями выданных им лицензий универсальные услуги почтовой связи, а также акционерное общество «Почта России» (статья 2 Федерального закона № 176-ФЗ).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2023 года № 1432-р утвержден перечень организаций почтовой связи, оказывающих в соответствии с условиями выданных им лицензий универсальные услуги почтовой связи (далее – распоряжение Правительства РФ № 1432-р).



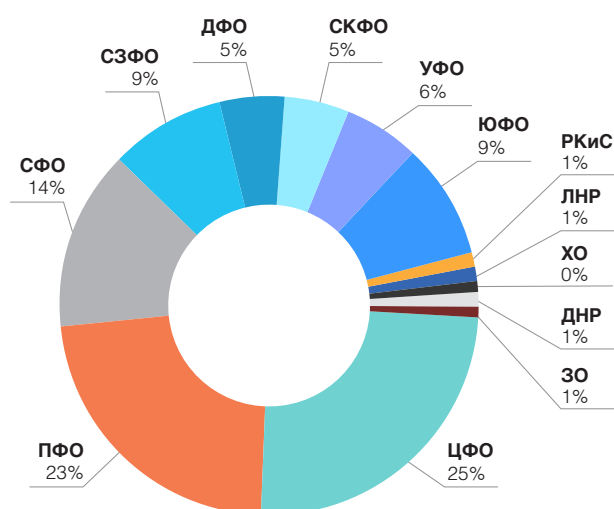
### 3. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СЕКТОРА

Сектор федеральной почтовой связи является элементом общенациональной структуры и выполняет ряд важнейших государственных и социальных функций.

**В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ СЕКТОР ОРГАНИЗАЦИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ ПРЕДСТАВЛЕН 7 СУБЪЕКТАМИ (ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ),**

самым крупным из которых является акционерное общество (АО) «Почта России», оказывающее услуги почтовой связи (в том числе услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств) на территории всех субъектов Российской Федерации (за исключением новых территорий).

#### РАСПРЕДЕЛЕНИЕ СЕКТОРА ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ



Почта России является многолетним участником системы ПОД/ФТ (с 2002 года), обладает самой разветвленной сетью объектов почтовой связи (около 39 000 отделений почтовой связи, из которых почти 80% от общего количества находятся в сельской местности, 20% – в крупных и малых городах).

Наибольшая доля присутствия объектов сектора приходится на Центральный и Приволжский федеральные округа.

Почта России оказывает как профильные услуги почтовой связи, имеющие высокую социальную направленность, так и финансовые услуги.

Финансовые услуги – одно из важнейших направлений деятельности Почты России. Несмотря на активное развитие цифровых банковских сервисов, возможность осуществлять платежи и переводы в почтовых отделениях востребована, особенно в малых и удаленных населенных пунктах.

Федеральным законом № 176-ФЗ определено, что **почтовый перевод денежных средств** – услуга организаций федеральной почтовой связи по приему, обработке, перевозке (передаче), доставке (вручению) денежных средств с использованием сетей почтовой и электрической связи (далее – почтовый перевод).

К **финансовым услугам** относятся услуги по осуществлению почтовых переводов, доставке (выплате) пенсий и социальных пособий, приему платежей в пользу третьих лиц.

Услуга по осуществлению почтового перевода с использованием сети организаций федеральной почтовой связи может предоставляться как физическим, так и юридическим лицам. Отправить и получить почтовый перевод можно наличным и безналичным способом (на расчетный счет получателя).

При этом почтовые переводы от физических лиц в безналичной форме могут приниматься с использованием платежных карт. Возвращенные почтовые переводы, принятые с использованием платежных карт, выплачиваются отправителям за их счет в безналичной форме (такие требования определены Правилами оказания услуг почтовой связи и вступили в силу с 01.09.2023).

В рамках международной финансовой системы Всемирного почтового союза Почта России осуществляет обмен международными электронными почтовыми переводами (в рамках заключенных двухсторонних соглашений по обмену международными (трансграничными) почтовыми переводами). Максимальная сумма трансграничного почтового перевода зависит от страны назначения.

На процедуру приема и выплаты почтовых переводов влияют требования законодательства Российской Федерации, в частности, до осуществления перевода должна быть получена максимальная информация о клиенте, представителе клиента и (или) выгодоприобретателе, а также бенефициарных владельцах клиентов, в рамках реализации Федерального закона № 115-ФЗ.



## 4. ХАРАКТЕРИСТИКА УГРОЗ

Умеренный уровень угроз



**Под угрозой ОД/ФТ, присущей сектору организаций федеральной почтовой связи, понимается** деятельность, которая нанесла или может нанести ущерб государству, обществу, экономике, гражданам и сопровождающаяся извлечением незаконного дохода, деятельность по отмыванию (легализации) незаконного дохода, деятельность по финансированию терроризма, а также причастные либо могущие быть причастными к указанным видам деятельности лица, организации и их группы.

Сектор организаций федеральной почтовой связи в настоящее время характеризуется низкой криминализованностью.

Угроза вовлечения Почты России в совершение подозрительных операций («обналичивание») наблюдалась ранее, в 2013-2014 гг. на фоне усиления контроля в банковской сфере со стороны Центрального банка Российской Федерации.

В 2017 году отмечались попытки вновь использовать инфраструктуру Почты России, используя механизмы альтернативных схем межрегионального характера, которые были вызваны отказами банков в проведении операций по счетам, по сути, являющимися эффективными барьерами кредитных организаций.

Юридические лица могут использовать почтовые переводы, и ряд из них – в качестве канала по «обналичиванию» денежных средств, что, в свою очередь, создает предпосылки для возникновения рисков использования сектора организаций федеральной почтовой связи в целях ОД и ФТ.

## ОСНОВНОЙ УГРОЗОЙ ОД В СЕКТОРЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ ЯВЛЯЕТСЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В СХЕМАХ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ:



номинальных юридических лиц, физических лиц (подставных, посредников) и наличных денежных средств.

Денежные средства проходят через ряд номинальных юридических лиц в целях последующего снятия в наличной форме. Для реализации схемы «обналичивания» денежных средств может использоваться услуга Почты России по осуществлению почтовых переводов денежных средств от юридического лица в адрес физических лиц в рамках заключенного договора с юридическим лицом, и соответственно, выплата физическим лицам денежных средств в наличной форме. При этом фактически денежные средства могут получить иные физические лица по доверенности (круг получателей ограничен 3-5 лицами и, как правило, эти лица непосредственно связаны с корпоративным клиентом - юридическим лицом, могут являться заместителями руководителя, бухгалтерами и др., проживать по одному адресу, иметь родственные связи, регистрацию в различных регионах), а также почтовые переводы могут быть адресованы «до востребования». Кроме того, выявлялись случаи, когда денежные средства за корпоративного клиента переводили иные юридические лица в счет погашения взаимной задолженности на основании дополнительных соглашений к договору, а также случаи обналичивания денежных средств под видом выплаты дивидендов.

Указанные переводы могут быть использованы для целей последующего вывода денежных средств в неконтролируемый наличный оборот.

В результате принятия соответствующих мер и межведомственной координации действий Центрального Банка России, Росфинмониторинга и Роскомнадзора значительно снизились объемы проводимых через Почту России подозрительных операций с денежными средствами.

Кроме того, в отчете о проведении НОР ОД отмечается следующая возможность использования услуг организаций федеральной почтовой связи в схемах ОД: переводы средств через системы денежных переводов и посредством почтовых переводов как внутри стран, так и на трансграничном уровне в целях обеспечения расчетов за преступную деятельность и легализацию (например, неоднократное осуществление почтовых переводов денежных средств одним физическим лицом в адрес одного или нескольких лиц в крупных объемах).

Факты использования инфраструктуры сектора организаций федеральной почтовой связи для целей ФТ в оцениваемом периоде не были выявлены.

Вместе с этим в отчете о проведении НОР ФТ отмечается возможность осуществления перечислений средств с использованием систем денежных переводов без открытия банковского счета и почтовых переводов денежных средств в зоны с повышенной террористической активностью либо приграничные к ним юрисдикции. В качестве отправителя и получателя переводов могут выступать одни и те же лица в пунктах, находящихся на значительном удалении друг от друга (разные страны, города). В частности, лица, работающие в других государствах, могут направлять денежные средства под видом материальной помощи родственникам в свои страны посредством переводов без открытия банковского счета. В действительности, указанные средства получают члены местных или международных террористических организаций.

Фактором, снижающим уровень угроз в секторе организаций федеральной почтовой связи, является усиление контроля за осуществлением почтовых переводов и иных платежей.

Уровень угроз ОД и ФТ в секторе оценивается как умеренный.



## 5. ХАРАКТЕРИСТИКА УЯЗВИМОСТЕЙ

Умеренный уровень уязвимостей



**Под уязвимостью понимается** совокупность обстоятельств, условий организационного, нормативно-правового, материально-технического и иного характера, затрудняющих деятельность участников национальной системы ПОД/ФТ, и (или) которые могут использоваться преступниками (в том числе отмывателями преступных доходов, террористами или финансирующими их лицами, преступными группами и т. п.) либо поддерживать или облегчать их деятельность.

Проведена оценка сектора организаций федеральной почтовой связи на предмет наличия уязвимостей.

Результаты оценки уязвимости сектора на предмет удобства и видимости каналов, позволяющих реализоваться угрозам, показали, что ранее сектор организаций федеральной почтовой связи характеризовался недостаточным уровнем исполнения «антиотмывочного» законодательства.

### УЯЗВИМОСТЬ 1.

В настоящее время основной уязвимостью сектора остается недостаточный уровень знаний законодательства о ПОД/ФТ у сотрудников Почты России, их информированности о рисках ОД и ФТ, а также понимания возможных последствий (ущерба), следующих за противоправными действиями клиентов и их контрагентов, направленными на ОД и ФТ, недостаточное понимание рисков и способов использования почтовых переводов в целях ОД.

Прежде всего, данная уязвимость обусловлена текучестью кадров, при этом в большинстве филиалов Почты России наблюдается проблемы с укомплектованностью квалифицированного персонала на уровне почтамтов и отделений почтовой связи.

Сектор характеризуется активным использованием функционала Личного кабинета на портале Росфинмониторинга (все организации подключены и используют Личный кабинет).

Вместе с этим, указанная уязвимость сказывается на качестве представления Почтой России сообщений в Росфинмониторинг (наличие несвоевременных сообщений, низкий уровень информирования о подозрительных операциях).

## **УЯЗВИМОСТЬ 2.**

Большой объем переводов средств между лицами с использованием систем денежных переводов (в том числе в рамках услуг экспресс-переводов «Форсаж») и почтовых переводов, и ограниченный набор сведений в отношении участников операции затрудняют возможности выявления переводов и субъектов, имеющих отношение к криминальным схемам.

Также на уязвимость оказывает влияние недостаточность требований, предписывающих организации отправителя обеспечивать электронные переводы информацией о получателях, что затрудняет проведение организацией получателя соответствующих проверочных мероприятий в рамках своих процедур внутреннего контроля.



**В СЕКТОРЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ СОХРАНЯЮТСЯ УЯЗВИМОСТИ, СВЯЗАННЫЕ С НЕДОСТАТКАМИ В СИСТЕМЕ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ СУБЪЕКТОВ СЕКТОРА ПО ПОД/ФТ, А ТАКЖЕ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ФУНКЦИЙ И УСЛУГ, НАИБОЛЕЕ УЯЗВИМЫХ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ВОЗМОЖНОГО ОД И ФТ.**

Уровень уязвимостей ОД и ФТ в секторе оценивается как умеренный.



## 6. УРОВЕНЬ РИСКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕКТОРА В СХЕМАХ ОД/ФТ

Умеренный уровень риска



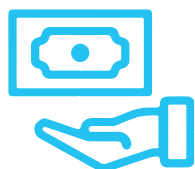
**Сопоставление результатов оценки угроз и уязвимостей позволило оценить риск использования субъектов сектора в схемах ОД/ФТ, а также выработать меры воздействия.**

Клиентами организаций федеральной почтовой связи являются, в основном, физические лица, и большинство расчетов с ними осуществляется наличными денежными средствами.

Как отмечено в отчете о проведении НОР ОД, юридические лица могут использовать почтовые переводы в качестве канала по «обналичиванию» денежных средств, в том числе под видом дивидендов, что, в свою очередь, создает предпосылки для возникновения рисков использования сектора организаций федеральной почтовой связи в целях ОД и ФТ.

Кроме того, вывод подтверждается выявленными ранее (при предыдущей оценке) фактами функционирования в различных субъектах Российской Федерации схем обналичивания и легализации денежных средств с использованием услуги по осуществлению почтового перевода. Благоприятные условия были обусловлены следующими факторами: выгодные экономические условия осуществления почтовых переводов через Почту России (низкие процентные ставки на услугу по почтовому переводу, зависящие от объема переводимых средств), доступность услуги почтового перевода в силу разветвленной сети отделений почтовой связи Почты России, недостатки системы внутреннего контроля в филиалах Почты России, текучесть кадров, низкий уровень квалификации сотрудников почтамтов и отделений почтовой связи.

Сектор организаций федеральной почтовой связи информирован о возможностях вовлечения в противоправную деятельность, рисках ОД и ФТ и принимает меры по их недопущению.



**К УСЛУГЕ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩЕЙ НАИБОЛЕЕ  
ВЫСОКИЙ РИСК И/ИЛИ В НАИБОЛЬШЕЙ СТЕПЕНИ  
ПОДВЕРЖЕННОЙ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ В СХЕМАХ  
ОД И ФТ, ПО-ПРЕЖНЕМУ ОТНОСИТСЯ УСЛУГА  
ОРГАНИЗАЦИЙ ПОЧТОВОЙ СВЯЗИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОЧТОВОГО  
ПЕРЕВОДА ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ ОТ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА  
В АДРЕС ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В РАМКАХ ЗАКЛЮЧЕННОГО ДОГОВОРА  
С ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦОМ И, СООТВЕТСТВЕННО, ВЫПЛАТА  
ФИЗИЧЕСКИМ ЛИЦАМ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ В НАЛИЧНОЙ ФОРМЕ.**

Уровень риска ОД и ФТ в секторе оценивается как умеренный.

## 7. ПРИНЯТЫЕ (ПРИНИМАЕМЫЕ) МЕРЫ

**Для снижения уязвимостей и рисков ОД и ФТ в секторе организаций федеральной почтовой связи Роскомнадзором совместно с заинтересованными органами власти осуществлялись (осуществляются) следующие меры:**

→ **Усилен контроль за осуществлением почтового перевода денежных средств<sup>2</sup>.**

Организации федеральной почтовой связи ориентированы<sup>3</sup> на повышение эффективности осуществления внутреннего контроля в сфере ПОД/ФТ, а также внимания к отдельным операциям клиентов – физических лиц и реализацию определенных мероприятий по выявлению операций, которые обладают соответствующими признаками.

В 2022 году перечень кодов видов признаков, указывающих на необычный характер операций (сделок), используемых организациями федеральной почтовой связи для выявления и представления сведений в Росфинмониторинг, уточнен профильной 39-й группой.

Утвержден перечень организаций почтовой связи, оказывающих в соответствии с условиями выданных им лицензий универсальные услуги почтовой связи (распоряжение Правительства РФ № 1432-р).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 13.07.2020 № 208-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в целях совершенствования обязательного контроля)».

<sup>3</sup> Роскомнадзором совместно с Росфинмониторингом подготовлены Информационные сообщения от 11.08.2020, 18.08.2023.

С 01.09.2023 г. Правилами оказания услуг почтовой связи установлена возможность приема почтовых переводов от физических лиц в безналичной форме и запрет к использованию платежных (корпоративных) карт; уточнены требования к идентификации при приеме (выплате) почтовых переводов в соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ.

- **Для реализации усовершенствованной модели риск-ориентированного подхода в надзорной деятельности** Роскомнадзором утверждены Модель оценки рисков несоблюдения контролируруемыми лицами требований антиотмывочного законодательства, а также Порядок проведения контрольных мероприятий в сфере ПОД/ФТ<sup>4</sup>.
  
- **В целях понимания рисков ОД и ФТ и минимизации вовлечения организаций федеральной почтовой связи в противоправные схемы** на постоянной основе осуществляется методологическая работа, информирование посредством доведения, в том числе через Личный кабинет, официальный сайт Роскомнадзора, информационных писем, актуальных типологий, рекомендаций по повышенному вниманию к отдельным операциям клиентов. Также на регулярной основе проводятся профилактические мероприятия, являющиеся одним из элементов контроля (надзора) в сфере ПОД/ФТ в целях обеспечения снижения рисков неисполнения требований законодательства о ПОД/ФТ.

---

<sup>4</sup> Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 15.05.2024 № 86 «Об утверждении Порядка проведения Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций контрольных мероприятий в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения».



## 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий отчет приводит основные угрозы и уязвимости в секторе организаций федеральной почтовой связи.

Данные оценки представляют собой общий анализ актуальных рисков ОД и ФТ сектора на момент принятия отчета и будут учтены надзорным органом при формировании подходов к риск-ориентированному надзору в целях дальнейшего снижения уровня рисков.

Субъектам сектора рекомендуется рассматривать настоящий отчет в совокупности с другими методическими материалами, описывающими для сектора риски ОД и ФТ, для адаптации своих внутренних политик к выявлению и минимизации соответствующих угроз и уязвимостей, иных документов в области управления рисками ОД и ФТ, обучения персонала, выработки механизмов и мер по выявлению и снижению рисков, в том числе по идентификации и оценке клиентов (их представителей, бенефициарных владельцев), выявлению подозрительных операций и проведению иных мероприятий, направленных на ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Необходимо также учитывать, что совокупность рисков ОД и ФТ, характерная для сектора, не является постоянной во времени. Практика показывает, что преступники находятся в постоянном поиске новых способов ОД и ФТ.

Кроме того, на характер, масштаб и распределение рисков в секторе могут влиять различные факторы, например, изменения в общей структуре экономики или развитие законодательства.

В связи с этим риски ОД и ФТ, в том числе выявленные и продемонстрированные в настоящем отчете, не являются статичными и могут изменяться со временем.

Учитывая указанное обстоятельство, в целях минимизации возможных негативных последствий субъектам сектора рекомендуется регулярно обновлять свои знания об актуальных способах ОД, используя настоящий документ для такого анализа.

Одобрено решением Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (протокол 16 октября 2024 г. №3-МВК).

