

ФАТФ ◊ ГМФД

Группа разработки финансовых мер
борьбы с отмыванием денег

РУКОВОДСТВО ПО ПРИМЕНЕНИЮ ПОДХОДА,
ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ,
В СЕКТОРЕ ОБСЛУЖИВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ ОПЕРАЦИЙ

Неофициальный перевод

12 июня 2009 г.

Оглавление

РАЗДЕЛ 1. КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ РУКОВОДСТВОМ. НАЗНАЧЕНИЕ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ.....	3
Глава 1. История вопроса.....	3
Глава 2. Подход, основанный на оценке рисков: назначение, преимущества и проблемы.....	5
Глава 3. ФАТФ и подход, основанный на оценке рисков.....	8
РАЗДЕЛ 2. РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.....	15
Глава 1. Важнейшие принципы построения подхода, основанного на оценке рисков.....	15
Глава 2. Реализация подхода, основанного на оценке рисков.....	20
РАЗДЕЛ 3. РУКОВОДСТВО ПО ПРИМЕНЕНИЮ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ, ДЛЯ КОМПАНИЙ, ОБСЛУЖИВАЮЩИХ ДЕНЕЖНЫЕ ОПЕРАЦИИ.....	27
Глава 1. Категории риска.....	28
Глава 2. Применение подхода, основанного на оценке рисков.....	36
Глава 3. Системы внутреннего контроля.....	44
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ИЗУЧЕНИЯ.....	46
А. Документы ФАТФ.....	46
В. Законодательство и руководства по подходу, основанному на оценке рисков.....	46
D. Обмен информацией и соглашения о сотрудничестве между государственным и частным сектором.....	48
Е. Прочие источники информации, которая может оказаться полезной для оценки риска страны и риска, связанного с деловыми операциями между странами.....	48
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ГЛОССАРИЙ.....	50
ПРИЛОЖЕНИЕ 3 ЧЛЕНЫ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ ПО ЭЛЕКТРОННЫМ ДЕНЕЖНЫМ ПЕРЕВОДАМ.....	54

РАЗДЕЛ 1.
КАК ПОЛЬЗОВАТЬСЯ РУКОВОДСТВОМ.
НАЗНАЧЕНИЕ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ

Глава 1. История вопроса

1. В июне 2007 г. ФАТФ приняла документ под названием «Руководство по применению подхода, основанного на оценке рисков, при борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма: принципы и порядок применения», включающее рекомендации для органов государственной власти и кредитно-финансовых учреждений. Документ стал итогом расширенных консультаций представителей частного и государственного сектора и Консультативной группы по электронным денежным переводам (Electronic Advisory Group, EAG), созданной ФАТФ.

2. В 2008 г. ФАТФ приняла «Руководство по применению подхода, основанного на оценке рисков, при противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма: принципы и порядок применения в бухгалтерском учете, деятельности игорных заведений, при операциях с драгоценными металлами и камнями, в деятельности профессиональных юристов, агентов по недвижимости и лиц, оказывающих услуги в области доверительного управления».

3. В сентябре 2008 г. прошла рабочая встреча, в которой участвовали представители компаний, обслуживающих денежные операции (ОДО). Была создана Консультативная группа по электронным денежным переводам, которую возглавил Эзра Левин («круглый стол» по обслуживанию денежных операций, США). В группу вошли страны — члены ФАТФ, организации со статусом наблюдателей и те представители сектора ОДО, которые изъявили желание работать над проблемами применения принципов оценки рисков к противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Список компаний-участников приведен в приложении 3.

4. В результате последующих консультаций с представителями частного и государственного секторов экономики разных стран ФАТФ на своем пленарном заседании в июне 2009 г. приняла новый документ под названием «Руководство по применению подхода, основанного на оценке рисков, в секторе обслуживания денежных операций».

Назначение документа

5. Руководство предназначено для того, чтобы
- содействовать взаимопониманию в отношении подхода, основанного на оценке рисков;
 - выделить важнейшие принципы применения подхода, основанного на оценке рисков;

- продемонстрировать накопленный в государственном и в частном секторах экономики успешный опыт разработки и реализации эффективного подхода, основанного на оценке рисков.

6. Впрочем, следует заметить, что подход оценки рисков никому не вменяется в обязанность. Правильное его внедрение не подразумевает снижения финансового бремени, хотя ожидается, что оно приведет к более экономичному использованию ресурсов. В некоторых странах может оказаться более уместно использовать системы, базирующиеся на нормах. В каждой стране должно быть принято самостоятельное решение по поводу применения подхода, основанного на оценке рисков.

Целевые аудитории, статус и содержание руководства

7. Руководство предназначается прежде всего органам государственной власти и компаниям ОДО. Обычно компании, обслуживающие денежные операции, предлагают своим клиентам часть финансовых услуг, предоставляемых кредитно-финансовыми учреждениями. Руководство концентрирует внимание преимущественно на практике переводов денежных средств или ценностей и на операциях обмена валют, которыми занимаются компании ОДО.

8. Компании, осуществляющие переводы денег или ценностей, оказывают очень важные услуги, особенно для слаборазвитых регионов, где недоступен или малодоступен банковский сервис. Приемы работы компаний ОДО разнообразны, но чаще всего агент-отправитель принимает от клиента денежную сумму, подлежащую переводу и включающую комиссионное вознаграждение, собирает необходимую информацию об отправителе и получателе и выполняет транзакцию. Вместе с денежными средствами и ценностями пересылаются собранные данные, занесенные в компьютерную систему в пункте отправления. Как правило, денежные средства или ценности переводятся через банковский счет компании ОДО. В тех случаях, когда пункты отправления и назначения находятся в разных странах и деньги переводятся из одной валюты в другую, применяются курсы обмена. Пересылаемая сумма в оговоренной валюте поступает в распоряжение конечного получателя там, где находится агент-получатель, на условиях, указанных отправителем. В разных правовых системах приняты разные способы платежа; в их число входят платежи наличными, по чекам, по платежным поручениям, по картам, через банковские депозиты либо их сочетания.

9. Дилеры по обмену валют принимают валюту или иные денежные инструменты, выраженные в валюте одной страны, в обмен на валюту или иные денежные инструменты, выраженные в валюте другой страны или нескольких других стран.

10. Руководство состоит из трех разделов. В разделе 1 приведены главные составляющие подхода, основанного на оценке рисков, и даны ориентиры для истолкования содержания разделов 2 (Руководство для органов государственной власти) и 3 (Руководство для компаний, обслуживающих денежные операции). В приложении 1 содержатся ссылки на дополнительные источники информации.

11. В Руководстве изложены главные принципы эффективного подхода, основанного на оценке рисков, и затронуты проблемы, которые придется решить органам власти и компаниям ОДО, решившим реализовать его на практике.

12. Составители Руководства признают, что органам власти каждого государства во взаимодействии с работающими в нем компаниями ОДО потребуется выработать оптимальный режим работы с учетом рисков, существующих в каждой отдельной стране. Поэтому документ не навязывает единую модель подхода оценки рисков, а дает указания и рекомендации для построения

широкой концептуальной базы, основанной на принципах и процедурах, которые могут быть приняты в разных странах в ходе внедрения данного подхода. При этом Руководство не подменяет собой полномочия органов государственной власти того или иного государства.

Глава 2. Подход, основанный на оценке рисков: назначение, преимущества и проблемы

Назначение подхода, основанного на оценке рисков

13. В рекомендациях ФАТФ (далее — R) содержится набор понятий, позволяющих странам применять подход, основанный на оценке рисков, для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствии со стандартами ФАТФ. Это дает властям государств право позволять компаниям ОДО использовать данный подход при выполнении обязанностей по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Приняв подход, основанный на оценке рисков, компетентные органы и компании ОДО смогут выработать такие меры подавления или смягчения практики отмывания денег и финансирования терроризма, которые будут соответствовать выявленным рискам и позволят распределять имеющиеся ресурсы наиболее экономично и эффективно. Принцип заключается в том, что ресурсы следует распределять согласно приоритетам: максимальное внимание должно уделяться самым большим рискам. В соответствии с другими подходами считается, что ресурсы следует распределять либо равномерно, чтобы всем компаниям ОДО, клиентам, продуктам и т.д. уделялось одинаковое внимание, либо целенаправленно, но на основе критериев иных, чем оценки риска. Это часто непреднамеренно приводит к тому, что мероприятия выполняются формально, просто «для галочки», а в центре внимания оказывается соблюдение внешних норм, а не реальное противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма. В конце концов, важнее всего, чтобы подход, основанный на оценке рисков, был динамичным, развивался и отражал меняющиеся угрозы, а значит, был гибким. Компании ОДО должны уметь демонстрировать эволюцию своих стратегий, учитывающих новые условия и проблемы, выявляемые сотрудниками или организациями государственного сектора.

14. Реализация подхода, основанного на оценке рисков, подразумевает принятие процесса управления рисками в противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма. Сюда входят признание существования одного или нескольких рисков, их оценка и создание стратегий управления и снижения выявленных рисков.

15. Необходимо провести анализ рисков с учетом самой новой информации и определить, где риски отмывания денег и финансирования терроризма наиболее высоки. В каждой стране следует выявить основные уязвимые участки и надлежащим образом изучить их. Компании ОДО должны понять, с какими клиентами, продуктами и услугами связан повышенный риск с учетом каналов доставки и географического положения. Сделанные оценки не должны быть статичными. С течением времени в зависимости от развития событий и появления новых угроз оценки будут меняться. Преступные и иные криминальные элементы умеют достаточно быстро разгадывать механизмы противодействия, достаточно эффективные в свое время, но теряющие способность развиваться по мере изменения рисков.

16. Принятые компаниями ОДО стратегии управления и смягчения рисков отмывания денег и финансирования терроризма обычно направлены на предотвращение противозаконной деятельности путем сочетания нескольких методов: предварительного отсева (например, с помощью мер по надлежащей проверке клиентов), выявления опасностей (например, путем мониторинга и СПО) и ведения документации, облегчающей проведение расследований.

17. Выбор применяемых процедур зависит от результатов оценки риска. Так, на участках с высоким риском принимаемые меры должны быть более жесткими: более строгая проверка

клиентов и более строгий контроль над осуществлением транзакций. И наоборот, там, где риски невысоки, можно ограничиться упрощенными методами контроля.

18. Не существует общепринятых методологий, описывающих характер и масштаб реализации подхода, основанного на оценке рисков. Однако эффективный метод предусматривает выявление рисков, связанных с отмыванием денег, распределение их по категориям и создание механизмов управления в зависимости от характера установленных рисков. Это позволяет компаниям ОДО разумно оценивать деятельность своих клиентов. Применение выверенного подхода, основанного на оценке рисков, позволяет работать на базе более обоснованных суждений и управлять возможными рисками отмывания денег и финансирования терроризма. Подход, основанный на оценке рисков, не должен удерживать компании ОДО от проведения денежных операций с клиентами или от установления связей с новыми клиентами. Напротив, он помогает им эффективно управлять возможными рисками отмывания денег и финансирования терроризма.

19. Независимо от действенности механизмов ПОД/ФТ, принятых компаниями ОДО, преступные элементы будут продолжать попытки перемещать денежные средства, добытые незаконными путями, через сферу финансовых услуг и не исключено, что в отдельных случаях это будет у них получаться. Грамотно разработанный и умело применяемый подход, основанный на оценке рисков, предоставляет эффективную структуру управления выявляемыми рисками отмывания денег и финансирования терроризма. Впрочем, следует иметь в виду, что никакие умело применяемые механизмы управления, включая и те, которые появились в результате реализации данного подхода, не гарантируют обнаружения всех фактов отмывания денег или финансирования терроризма. Следовательно, законодательные и судебные власти, а также правоохранительные органы должны учитывать, какой подход принят той или иной компанией ОДО. В тех случаях, когда компаниям не удастся значительно снизить риски из-за того, что они не сумели реализовать достаточно эффективный подход, или потому что их программы, основанная на оценке рисков, оказались неудачными, законодательные и судебные власти, а также правоохранительные органы имеют право принять свои меры, предусмотренные законодательством, в том числе наложить штрафы на провинившиеся фирмы.

Возможные преимущества и проблемы подхода, основанного на оценке риска

Преимущества

20. Принятие подхода, основанного на оценке рисков, для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма способно принести пользу всем заинтересованным сторонам, в том числе гражданам каждой страны. При грамотном применении подход позволит компаниям ОДО и органам, осуществляющим надзор, более экономично использовать свои ресурсы и снизить нагрузку на потребителей услуг. Если сосредоточить внимание на источниках повышенного риска, то возрастет эффективность получения успешных результатов.

21. Действия против отмывания денег и финансирования терроризма станут более гибкими и, значит, будут изменяться по мере того как меняются риски. Компании ОДО, опираясь на свои профессиональные знания, суждения и опыт, разработают подход, основанный на оценке рисков, максимально соответствующий их организации, структуре и конкретным видам деятельности.

22. Повысить эффективность управления рисками отмывания денег и финансирования терроризма можно с помощью процесса, в котором оцениваются все возможные риски и который строится на подлинно конструктивном взаимодействии компетентных органов и компаний ОДО. Без взаимопонимания и сотрудничества этих двух групп не может быть эффективного процесса оценки рисков.

23. Субъекты, занимающиеся отмыванием денег, и террористические организации очень неплохо ориентируются в финансовой сфере и умело скрывают свои махинации, делая их неотличимыми от законных операций. Подход, основанный на оценке рисков, направлен на то, чтобы затруднить преступным элементам осуществление транзакций через компании ОДО. Для этого следует сконцентрировать внимание на обнаруженных признаках повышенного риска, указывающих на деятельность преступных элементов. Кроме того, подход, основанный на оценке рисков, позволяет компаниям ОДО корректировать свои действия по мере обнаружения новых способов отмывания денег и финансирования терроризма.

Проблемы

24. Подход, основанный на оценке риска, не всегда прост. При его реализации часто возникают препятствия, которые придется преодолеть. Одни трудности появляются в связи с применением подхода. Другие — из сложностей перехода к системе, основанной на оценке риска. В то же время многие проблемы по сути являются скрытыми возможностями построения более эффективной системы. Трудности, связанные с применением подхода, основанного на оценке рисков, к борьбе с финансированием терроризма, рассмотрены в пунктах 40–44.

25. Подход, основанный на оценке рисков, создает новые проблемы для организаций государственного и в частного секторов экономики. Он требует концентрировать ресурсы, обобщать опыт и анализировать информацию о рисках как на уровне всей страны, так и на институциональном уровне, чтобы разработать процедуры, выстроить системы и обучить сотрудников. На стадии реализации (в учреждениях и составляющих их структурах) придется формулировать четкие и хорошо обоснованные суждения о новых процедурах и системах. Несомненно, такая деятельность приведет к большему разнообразию в практических действиях, а это, в свою очередь, должно привести к инновациям и лучшему соответствию рекомендациям ФАТФ. Правда, эта же деятельность вызывает неопределенность перспектив, трудности в применении единых средств административного воздействия и недостаточную поддержку со стороны клиентов, поскольку от них будут требовать раскрытия частной информации.

26. Внедрение подхода, основанного на оценке рисков, потребует от компаний ОДО хорошего понимания рисков и умения выносить четкие суждения. Для этого нужно, чтобы они накопили опыт и навыки: например, путем подготовки сотрудников, приема на работу людей с нужной квалификацией, консультаций у специалистов и «обучения по ходу дела». Всегда полезен обмен информацией с компетентными органами. Пригодится и составление руководств или инструкций, в которых отражен передовой опыт. Если применять подход, основанный на оценке рисков, не накопив достаточного опыта, то в суждениях, выносимых компаниями ОДО, будут возникать ошибки. Например, можно переоценить риск, и тогда ресурсы будут растрочены впустую; можно и недооценить риск, тогда в работе компаний появятся узкие места.

27. Может случиться так, что некоторые сотрудники компаний ОДО будут испытывать затруднения при вынесении суждений на основании оценок риска. Это приведет к принятию слишком осторожных решений или к слишком большим затратам времени на оформление обоснований принимаемых решений. Такое возможно на разных уровнях управления. Однако когда руководители не способны разглядеть риски или недооценивают их, в компании складывается «культура», допускающая выделение недостаточных ресурсов для соответствия рекомендациям ФАТФ привести, таким образом, приводящая к серьезным неудачам в попытках достичь такого соответствия. Органам надзора следует придавать больше значения налаживанию в компаниях ОДО эффективного процесса принятия решений. В качестве средства определения степени эффективности системы управления рисками можно применять выборочные проверки или анализ отдельных решений (см. пункт 88). Органы надзора должны осознавать, что несмотря на создание структур управления рисками, принятие регулярно обновляемых процедур и соблюдение надлежащей политики, компании ОДО могут принимать решения, которые впоследствии окажутся

ошибочными, поскольку в них не была учтена недоступная в тот момент дополнительная информация.

28. При реализации подхода, основанного на оценке риска, компании ОДО должны иметь возможность делать обоснованные суждения. Это значит, что вряд ли найдутся хотя бы две компании, принявшие решения выполнять абсолютно одинаковые практические действия. Наблюдаемое многообразие возможных практических мер потребует от органов власти гораздо больше усилий, чтобы сформулировать и распространить указания по ведению работы, и создаст трудности для органов надзора, отслеживающих степень соответствия деятельности компаний ОДО рекомендациям ФАТФ. Составление внутренних инструкций или руководств, обучение сотрудников органов надзора, анализ случаев из профессиональной практики и т.п. — все это должно помогать в определении правильности суждений, выносимых компаниями ОДО на основе оценок риска.

Возможные преимущества и проблемы обобщенно можно представить следующим образом.

Возможные преимущества:

- станет легче управлять рисками и поддерживать оптимальное соотношение доходности и затрат;
- в центре внимания будут реально существующие опасности;
- * появится гибкость в реагировании на изменения рисков с течением времени.

Возможные проблемы:

- станет труднее выбирать информацию для анализа рисков;
- понадобятся затраты на осуществление перехода на новую систему в короткий промежуток времени;
- может не хватить квалифицированных специалистов, способных выносить правильные суждения;
- органам власти станет труднее реагировать на возросшее многообразие практических действий;
- придется выявлять незарегистрированные компании ОДО, чтобы распространить на них общепринятые правила.

Глава 3. ФАТФ и подход, основанный на оценке рисков

29. Важное наблюдение, лежащее в основе рекомендаций ФАТФ, — риски отмывания денег и финансирования терроризма не одинаковы в компаниях ОДО разных типов и в разных группах их клиентов, продуктов или транзакций. Рекомендации ФАТФ позволяют странам учитывать риски двумя способами: 1) существует общий принцип учета рисков, который власти могут применять к компаниям ОДО. Если он принят, то страны в некоторых случаях (полностью или частично) смогут отказаться от выполнения определенных рекомендаций при условии выполнения определенных требований; 2) существуют конкретные рекомендации, согласно которым риски — это такой вопрос, который та или иная страна *обязана* принимать во внимание (риск высокий) или *может* принимать во внимание (риск низкий). Во всех случаях при оценке риска следует учитывать, насколько привлекательны для преступников и террористов «каналы», которые они выискивают для своих целей. Иногда мишенью для преступников становятся и «каналы», которым присвоена низкая степень риска.

Общий принцип учета риска

30. В стране может быть принято решение применять полный набор мер по ПОД/ФТ, предложенных в рекомендациях 5–11, 13–15, 18, 21 и 22, ко всем типам кредитно-финансовых учреждений¹. Однако эта страна имеет право принять решение учитывать риск и ограничить применение определенных рекомендаций при условии, что в ней выполняется одно из двух перечисленных далее требований. Там, где допускаются ограничения или исключения, их следует делать в строго определенных пределах и на четких основаниях.

- Когда финансовая деятельность ведется физическим лицом или организацией нерегулярно или в незначительных масштабах (с точки зрения количественных и абсолютных показателей) и при этом существует очень небольшой риск отмывания денег или финансирования терроризма² через эту деятельность, власти страны вправе решить, что принимать меры ПОД не обязательно (вообще или частично).
- В строго оговоренных обстоятельствах и при наличии веских оснований, а также при доказанной низкой степени риска отмывания денег или финансирования терроризма власти страны вправе не применять к отдельным видам финансовой деятельности некоторые или все сорок рекомендаций ФАТФ.

Конкретные рекомендации по учету рисков

31. В дополнение к изложенному выше общему принципу подход, основанный на оценке рисков, либо включен в рекомендации и методологию (в ряде рекомендаций оговорены конкретные способы применения подхода в ограниченном числе случаев), либо представляет собой неотъемлемую часть, либо увязывается с ними. Применительно к учреждениям, видам деятельности и профессиям, на которые распространяются рекомендации ФАТФ, риски рассматриваются в четырех основных областях: а) меры надлежащей проверки клиентов (R. 5–9); б) системы внутреннего контроля организаций (R. 15 и 22); в) надзор и меры воздействия со стороны компетентных органов (R. 23) и г) положение, разрешающее определенным типам нефинансовых учреждений и профессий (ОВНФУиП) учитывать риск отмывания денег или финансирования терроризма таким же образом, как это делают компании ОДО (R. 12, 16 и 24).

Меры надлежащей проверки клиентов (R. 5–9)

32. Выделяют несколько видов риска:

- а) высокий риск — согласно рекомендации 5, власти страны должны потребовать от компаний ОДО усиленных мер проверки клиентов, деловых контактов или транзакций, с которыми связан высокий риск. Примером следования этому принципу можно считать рекомендацию 6 («Видные политические деятели»). Считается, что в ней изложен сценарий развития событий с высоким риском, когда полагается принимать усиленные меры надлежащей проверки клиентов (НПК);
- б) низкий риск — власти страны вправе разрешить компаниям ОДО принимать во внимание низкий риск при определении степени строгости своих НПК (см. критерии методологии, пункт 5.9). Таким образом, у компаний ОДО есть право принимать меры проверки клиентов в упрощенной форме (не отказываясь от них совсем). Два

¹ См. определение кредитно-финансового учреждения в глоссарии к рекомендациям ФАТФ.

² Упоминание о финансировании терроризма в этих двух положениях добавлено в методологию ФАТФ, пункты 20(a) и (b).

возможных примера того, где риск отмывания денег или финансирования терроризма может считаться низким: компании ОДО, деятельность которых подчиняется требованиям рекомендаций ФАТФ, соответствие этим требованиям проверяют органы надзора, а также официально зарегистрированные на фондовой бирже акционерные компании, которые в законодательном порядке обязаны раскрывать в отчетности результаты своих финансовых операций;

- c) риски, вызванные инновациями — согласно рекомендации 8, власти страны должны требовать от своих компаний ОДО особого внимания к рискам, возникающим при использовании новых технологий, поскольку при этом возникают условия, благоприятные для анонимности;
- d) механизм оценки риска — стандарты ФАТФ предполагают действие такого механизма, с помощью которого компетентные органы будут получать доступ к информации, анализировать процедуры, принятые в компаниях ОДО для определения степени риска и управления им, а также анализировать суждения, выносимые компаниями. Это распространяется на все области, где будет применяться подход, основанный на оценке рисков. Кроме того, когда компетентные органы будут давать свои указания по поводу наилучшего применения процедур на основе оценки рисков, очень важно организовать дело так, чтобы компании ОДО действительно следовали этим указаниям. В рекомендациях ФАТФ отмечается, что риск, связанный со страной в целом («страновой риск»), — необходимый компонент любого механизма оценки рисков (R. 5 и 9).

Системы внутреннего контроля в компаниях ОДО (R. 15 и 22)

33. Согласно рекомендации 15, для разработки «подходящей» внутренней политики, программ обучения и системы проверок понадобится конкретно и регулярно учитывать возможные риски отмывания денег и финансирования терроризма, связанные с клиентами, продуктами, услугами, регионами проведения операций и т.д. В пояснительной записке к рекомендации 15 уточняется, что власти страны вправе разрешить своим компаниям учитывать риски отмывания денег и финансирования терроризма, а также размер компании при определении типа и степени строгости требуемых мер. Аналогичным образом при оценке мер, принимаемых зарубежными филиалами и дочерними компаниями, согласно рекомендациям ФАТФ, следует принимать во внимание и «страновой риск» (R. 22).

Надзор и воздействие со стороны компетентных органов (R. 23)

34. В соответствии с рекомендацией 23 власти страны вправе учитывать риск отмывания денег и финансирования терроризма в конкретном секторе финансовой сферы при определении степени строгости правил выдачи лицензий, регистрации компаний и прочих форм регулирования их деятельности, а также для осуществления надзора в целях ПОД/ФТ. Если доказано, что риск отмывания денег и финансирования терроризма невелик, то принимаемые меры могут быть менее жесткими. Степень строгости мер по отношению к лицам, занимающимся денежными переводами, пересылкой ценностей и обменом валют, должна соответствовать минимальным требованиям, изложенным в стандартах.

Определенные виды нефинансовых учреждений и профессий (R. 12, 16, 24)

35. При реализации мер ПОД/ФТ применительно к ОВНФУиП, согласно рекомендациям 12 и 16, власти страны вправе разрешить таким учреждениям учитывать риск отмывания денег и финансирования терроризма при определении степени строгости своих мер проверки клиентов,

систем внутреннего контроля и т.д. аналогично тому, как это разрешено делать финансовым учреждениям³.

36. Что касается административного регулирования и контроля (R. 24), власти страны вправе учитывать риск отмывания денег и финансирования терроризма в конкретных секторах ОВНФУиП (за исключением казино, которым присвоен высокий риск) при определении мер контроля или обеспечения соответствия рекомендациям в целях ПОД/ФТ. Если доказано, что риск отмывания денег и финансирования терроризма невелик, то принимаемые меры контроля могут быть менее строгими⁴.

Прочие рекомендации

37. Из девяти специальных рекомендаций ФАТФ (далее — SR) по борьбе с финансированием терроризма SR VI направлена на повышение прозрачности денежных потоков. С этой целью в правовых системах разных стран должны быть предусмотрены не противоречащие друг другу меры ПОД/ФТ по отношению ко всем видам систем денежных переводов и пересылки ценностей, особенно к тем, которые традиционно функционируют вне общепринятой сферы финансовых услуг. Рекомендация SR VI обязывает власти разных стран наделить свои компетентные органы (одно или несколько ведомств в каждой стране) полномочиями вести регистрацию и (или) выдачу лицензий физическим и юридическим лицам, занимающимся денежными переводами или пересылкой ценностей, в том числе и через неформальные системы. Преследуется цель распространить на этих операторов рекомендации и специальные рекомендации ФАТФ (в частности, R. 4–11, 13–15, 21–23, SR VII), чтобы каждый зарегистрированный или получивший лицензию оператор составлял и затем обновлял списки своих агентов, доступные компетентным органам. Кроме того, в каждой стране должны быть предусмотрены санкции за нарушение правил лицензирования или регистрации, а также за отступления от рекомендаций ФАТФ. Что касается рекомендации 23, то любая страна вправе учитывать риск отмывания денег и финансирования терроризма при определении правил выдачи лицензий, регистрации компаний и прочих форм регулирования их деятельности, а также осуществления надзора над этими компаниями в целях ПОД/ФТ. Если доказано, что риск отмывания денег и финансирования терроризма невелик, то принимаемые меры могут быть менее строгими. Степень жесткости мер по отношению к лицам, занимающимся денежными переводами, пересылкой ценностей и обменом валют, должна соответствовать минимальным требованиям, изложенным в упомянутых выше стандартах.

38. Рекомендация SR VIII, касающаяся некоммерческих организаций, также признает необходимость учета рисков финансирования терроризма⁵ и важность целевого подхода к мерам борьбы с угрозой терроризма в секторе некоммерческих организаций (НКО) с учетом многообразия видов деятельности в каждом отдельном секторе и различия степени уязвимости элементов каждого сектора для террористов. Аналогичным образом в документе об успешной практике ПОД/ФТ, подкрепляющем SR IX, говорится, что государствам рекомендуется строить свою работу на оценках рисков и существующих угроз. Важность оценок риска подчеркивается и в методологии, поддерживающей SR VII, где от кредитно-финансовых учреждений, куда поступают денежные переводы, следует требовать принятия действенных процедур, основанных на оценках рисков, для выявления и дальнейшей работы с такими денежными переводами, которые не сопровождаются полной информацией об отправителях.

39. В рекомендации 25 говорится о необходимости обратной связи между финансовым сектором и ОВНФУиП. Обратная связь поможет и учреждениям и частным компаниям давать

³ Пособие, пункт 42(e) (i).

⁴ См. методологию, пункт R.24.

⁵ Пособие, пункт 42 (f).

более точные оценки рискам отмывания денег и финансирования терроризма и корректировать свои программы действий. В свою очередь это приведет к более надежному выявлению подозрительных транзакций. Содержание информации и оперативность ее передачи чрезвычайно важны как для составления любых оценок рисков, присущих стране или сектору экономики, так и для реализации эффективного подхода, основанного на оценке рисков.

Особенности применения подхода, основанного на оценке рисков, к финансированию терроризма

40. В применении подхода, основанного на оценке рисков, к финансированию терроризма, существуют сходства и различия по сравнению с его использованием при учете отмывания денег. В обоих случаях нужен процесс выявления рисков и их оценки. Однако риски, связанные с финансированием терроризма, труднее поддаются оценке, а стратегии реализации могут вызывать трудности в связи с тем, например, что при этом часто используются переводы относительно малых денежных сумм, или с тем, что денежные средства могут поступать из легальных источников.

41. Деньги, направляемые на финансирование терроризма, могут поступать либо от преступной деятельности, либо из легальных источников в зависимости от типа террористической организации. В тех случаях, когда деньги поступают от преступной деятельности, можно использовать те же традиционные механизмы мониторинга, какие применяют для выявления фактов отмывания денег, хотя признаки подозрительной деятельности могут не совпадать с теми, которые считаются характерными для финансирования терроризма. Следует отметить, что в транзакциях, указывающих на финансирование террористов, могут участвовать очень маленькие денежные суммы. Если же применять подход, основанный на оценке рисков, то может выясниться, что это такие же транзакции, которым часто присваивается минимальный риск при отмывании денег. В тех случаях, когда денежные средства поступают из легальных источников, установить, что они могут предназначаться террористам, еще труднее. Кроме того, действия по финансированию террористов часто замаскированы и внешне выглядят вполне безобидно, например как покупка материалов (товаров бытовой химии) или оплата услуг (транспортных средств), а единственный скрытый факт при этом — их истинное предназначение. Таким образом, при поступлении денежных средств как от преступной деятельности, так и из легальных источников в транзакциях, связанных с финансированием терроризма, может не быть признаков, какие обычно обнаруживаются в случаях отмывания денег. Впрочем, ни в одном из таких случаев компании, выполняющие денежные переводы, не обязаны определять, какой вид криминальной деятельности скрывается под транзакциями или каково истинное предназначение проводимых платежей; задача этих компаний — сообщать о подозрительных признаках. ПФР и правоохранительные органы проведут дальнейшую проверку фактов и установят наличие связи с финансированием терроризма.

42. Таким образом, способность компаний ОДО выявлять транзакции, связанные с финансированием терроризма, не разбираясь в типологии способов финансирования терроризма или не пользуясь сведениями, полученными разведывательным путем, которые в отдельных случаях предоставляют государственные органы, значительно слабее, чем в случаях с возможным отмыванием денег или других подозрительных действий. Усилия для выявления подозрительных фактов, отсутствие конкретных указаний и инструкций — все это, скорее всего, будет затруднять отслеживание операций в тех странах или регионах, где обычно действуют террористы. Деятельность компаний ОДО будет сводиться к попыткам вести мониторинг по иным показателям (многие из которых указывают на те же приемы, которые используются для отмывания денег).

43. Если на конкретных лиц, организации или страны уже наложены санкции в связи с участием в финансировании терроризма, то обязанности компаний ОДО соответствовать рекомендациям ФАТФ и составлять списки таких лиц, организаций или стран устанавливаются исключительно властями каждой страны и не зависят от оценок риска. Нарушение таких санкций

влечет возбуждение уголовного дела или иное наказание, если денежные средства или финансовые услуги станут доступны внесенным в списки лицам, организациям или странам, либо тем, кто действует по их поручению.

44. По этим причинам в настоящем Руководстве вопросы применения подхода, основанного на оценке рисков, к финансированию терроризма освещаются не полностью. Не вызывает сомнения, что данный подход предпочтителен всюду, где он практически осуществим. Вместе с тем необходимы дальнейшие консультации с ведущими участниками процесса, чтобы составить более полный набор признаков, указывающих на приемы, используемые для финансирования терроризма, а затем включить их в стратегии оценки рисков финансирования терроризма и выработать меры смягчения таких рисков. Тогда у компаний ОДО появится дополнительная опора, позволяющая дальше развивать и применять основанный на оценке рисков процесс в борьбе с финансированием терроризма.

Ограничения в применении подхода, основанного на оценке рисков

45. Бывают такие обстоятельства, когда подход, основанный на оценке рисков, не удается использовать вообще или получается внедрить лишь частично. Бывает и так, что подход не реализуем на начальной стадии выполнения какого-то требования или какого-то процесса, а на последующих этапах он успешно применяется. Чаще всего ограничения применимости подхода, основанного на оценке рисков, определяются законодательными нормами или административными предписаниями.

46. Требование замораживать активы определенных лиц или организаций в тех правовых системах, где это узаконено, не зависит от оценок риска. Подобные требования носят абсолютный характер, и процессы, основанный на оценке рисков, не влияют на него. Аналогично, подход, основанный на оценке рисков, облегчает выявление подозрительных транзакций, но сообщения в компетентные органы об обнаруженных сомнительных операциях отправляются без предварительных оценок риска.

47. Существует целый ряд мер надлежащей проверки клиентов. Речь идет об идентификации личности клиента и конечных получателей выгоды от транзакций; подтверждении правильности этой идентификации; сборе информации о целях и истинном предназначении проводимых денежных операций; наконец, о принятии мер проверки при последующих контактах с клиентами. Из всех этих мер лишь две первые — идентификация личности клиента и ее подтверждение — осуществляются независимо от любых результатов оценки рисков по отношению ко всем клиентам, открывающим счет или вступающим в деловые отношения с данной компанией. Данные меры осуществляются и тогда, когда транзакция достигает установленного порога (например, максимум 15 000 долларов или евро для одноразовой транзакции или максимум 1 000 долларов или евро для переводов по системам электронных платежей). Это как раз те правила, которые распространяются на переводы денег за границу или внутри страны между кредитно-финансовыми учреждениями, включая компании ОДО. По сути дела, специальная рекомендация VII требует, чтобы в каждой стране кредитно-финансовые учреждения, в том числе компании ОДО, обязывались собирать точную информацию о клиентах-отправителях (имя, адрес, номер счета), о переводимых денежных суммах и о тех сообщениях, которые направляются вместе с деньгами, и чтобы эта информация передавалась дальше вместе с движением денежных сумм.

48. Однако применительно ко всем аспектам НПК грамотно осуществляемый подход, основанный на оценке рисков, позволяет установить, сколько сведений и какой степени точности нужно собрать о том или ином клиенте и с помощью каких средств выполнить минимальные требования. По выяснении этих условий ведение документации о надлежащей проверке клиентов и учет транзакций уже не будут зависеть от уровней риска.

49. Власти каждой страны вправе разрешить своим компаниям ОДО принимать упрощенные меры в тех случаях, когда риск отмывания денег или финансирования терроризма оценивается как низкий. Однако упрощенные меры не всегда распространяются на все аспекты надлежащей проверки клиентов. Более того, когда при выполнении определенных условий допускаются отдельные исключения, необходимо обязательно проверять выполнение этих условий. В тех случаях, когда исключение допускается при достижении определенного предельного значения, следует принимать меры, предотвращающие искусственное разбиение транзакций на малые суммы, не достигающие оговоренного предела. Кроме того, для более точной оценки рисков часто требуются сведения, выходящие за рамки минимального набора регистрационных данных клиента: например, местонахождение клиента или предназначение денежного перевода. Сбор такой информации это многократно повторяющиеся действия: предварительных регистрационных данных должно быть достаточно для того, чтобы решить, двигаться ли дальше, а во многих случаях последующий мониторинг клиента будет давать дополнительную информацию.

50. Для выявления необычных и потому потенциально подозрительных транзакций необходимы разные формы мониторинга: отслеживание с помощью компьютеров или без них, анализ отчетов об исключениях или сочетание приемлемых вариантов — в зависимости от того, как оценены риски в каждом конкретном случае. Даже в тех случаях, когда клиенту присвоен низкий уровень риска, следует проводить мониторинг для подтверждения, что его транзакции соответствуют первоначальной оценке. Если присвоенный риск и риск операции различаются, приходится начинать процесс пересмотра рейтинга риска клиента. Точно так же значения рисков для некоторых клиентов проясняются лишь после того, как они начинают проведение транзакций либо со своих счетов, либо иным способом, но через компанию ОДО. Все это делает обоснованный мониторинг транзакций клиентов чрезвычайно важным элементом разумно построенного подхода, основанного на оценке рисков. Однако следует иметь в виду, что не все транзакции, не все счета и не всех клиентов можно контролировать подобным образом. Более того, при возникновении подтвержденного подозрения об отмывании денег или финансировании терроризма риск следует оценить как высокий, а значит, необходимо применить усиленные меры проверки клиента независимо от пределов или исключений.

Различие между оценками риска, выполняемыми компаниями и органами надзора

51. Принятые в компаниях ОДО политику и процессы, основанные на оценках риска, следует отличать от мер надзора, основанных на оценке риска. Принимая решения о распределении ресурсов для осуществления надзора, власти в каждой стране должны учитывать направление деятельности компании, риски и ее систему внутреннего контроля, а также пользоваться надежными критериями сравнения разных компаний ОДО. Методология, используемая властями при вынесении решений о распределении ресурсов, нуждается в постоянном обновлении, чтобы отражать характер, степень и области распространения рисков, которым подвержена деятельность компаний ОДО. Система приоритетов приводит к тому, что органы надзора проявляют повышенное внимание к компаниям ОДО, занятым такими видами деятельности, где, по прогнозам, присутствует высокий риск отмывания денег.

52. Следует отметить, что факторы риска, учитываемые органами надзора при расстановке приоритетов, зависят не только от рисков, присущих разным видам деятельности, но и от качества и эффективности систем управления рисками.

Выводы из раздела 2

Применение подхода, основанного на оценке рисков, в ПОД/ФТ на общегосударственном уровне: от чего зависит успех

- Компании ОДО и органы власти должны обладать надежной информацией об опасностях, угрожающих стране.
- Нужно наладить сотрудничество политических деятелей, правоохранительных органов и представителей частного сектора экономики.
- Органы власти должны публично заявить, что принятие подхода, основанного на оценке рисков, само по себе окончательно не уничтожит все элементы риска.
- Власти должны создать в стране такие условия, при которых компании ОДО не будут опасаться санкций со стороны властей за то, что действуют ответственно и применяют адекватные системы внутреннего контроля.
- Сотрудники органов надзора обязаны хорошо разбираться в оценках риска, выполняемых как органами надзора, так и компаниями ОДО.
- К похожим видам деятельности должны применяться аналогичные требования и правила надзора.

РАЗДЕЛ 2. РУКОВОДСТВО ДЛЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Глава 1. Важнейшие принципы построения подхода, основанного на оценке рисков

53. Построение подхода, основанного на оценке рисков, для ПОД/ФТ позволит компетентным органам и компаниям ОДО использовать свои ресурсы с максимальной эффективностью. В главе представлены пять важнейших принципов, которые следует изучить в каждой стране при разработке подхода, основанного на оценке рисков. Их можно использовать как широкую концептуальную базу для добросовестной практики.

54. Представленные принципы должны помочь странам усовершенствовать свои системы ПОД/ФТ. Это не предписания, обязательные к исполнению, и применять их следует так взвешенно, как того потребуют обстоятельства, сложившиеся в конкретном государстве

Принцип 1. Основные сведения о существующих угрозах и реакция на них: оценка общенациональных рисков

55. Успешная реализация подхода, основанного на оценке рисков, в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма зависит от того, насколько отчетливо в стране информированы о существующих угрозах и уязвимых местах. Если власти страны намерены ввести в действие данный подход на общегосударственном уровне, то этому в огромной мере будет

способствовать общенациональное понимание того, какие риски угрожают стране в целом. К такому пониманию может привести оценка общенационального риска.

56. Оценки общенационального риска следует привязывать к обстоятельствам, сложившимся в стране. По многим причинам, включая структуру компетентных органов и особенности сферы финансовых услуг, суждения о рисках в разных странах будут разными, как и решения о способах проведения общенациональной оценки. Оценка общенационального риска не обязательно должна выглядеть как один официальный документ. Ее следует рассматривать как процесс, направленный на достижение конкретного результата. Результат должен заключаться в том, что решения о распределении обязанностей и ресурсов на уровне государства будут основываться на полном и современном понимании рисков. Компетентные органы в ходе консультаций с представителями частного сектора ищут способы достижения такого результата, не упуская при этом из виду риск того, что информация об уязвимых местах в финансовой системе страны может попасть в распоряжение тех, кто занимается отмыванием денег, финансирует террористов или ведет иную преступную деятельность⁶.

Принцип 2. Правовая основа применения подхода, основанного на оценке рисков

57. Власти каждой страны обязаны выяснить, насколько законодательная база и средства административного воздействия позволяют применять подход, основанный на оценке рисков. Всюду, где это уместно, обязанности, налагаемые властями на компании ОДО, должны вытекать из результатов оценки общенационального риска.

58. Применение подхода, основанного на оценке рисков, не означает, отсутствия четкой формулировки требований к компаниям ОДО. Однако при данном подходе подобным компаниям следует придать определенную степень самостоятельности, чтобы они смогли применять свою политику и свои процедуры, соответствующие оценкам рисков собственной деятельности. По сути дела, внутренние стандарты компаний ОДО должны сопрягаться с теми рисками, которые угрожают конкретным компаниям, и (или) дополняться или изменяться соответствующим образом. Возможность гибко применять политику и процедуры, соответствующие уровням риска, к разным продуктам, услугам, клиентам и регионам, не означает отмену четкого определенных политики и процедур.

59. Одновременно с подходом, основанным на оценке рисков, могут существовать и минимальные базовые требования к ПОД. По сути дела, минимальные стандарты вместе с направлениями, требующими ужесточения норм, когда этого потребует уровень риска, должны составлять ядро основанного на оценке рисков подхода к ПОД/ФТ. Впрочем, стандарты должны быть сосредоточены на достижении цели: противодействию посредством предварительной фильтрации клиентов, выявлении подозрительных признаков и направлении сообщений об отмывании денег и финансировании терроризма. Применение стандартов не следует ограничивать механическим применением одних и тех же законодательных и административных норм ко всем клиентам. Есть веские основания для использования установленных минимальных критериев, чтобы прежде всего составить «шпионские истории», в которых позже станут разбираться сотрудники компаний ОДО с помощью систем обработки данных для обнаружения преступных схем внутри страны и между государствами, учитывая время проведения транзакций, местонахождение и имена клиентов, особенно тогда, когда такие сведения хранятся в в единственном журнале учета или в одной или нескольких информационных системах.

⁶ См. отчет ФАТФ о стратегиях оценки рисков отмывания денег и финансирования терроризма (июнь 2008 г.).

Принцип 3. Система мер надзора для содействия применению подхода, основанного на оценке рисков

60. В тех случаях, когда компетентным органам поручено вести надзор над механизмами, используемыми в компаниях ОДО в целях ПОД/ФТ, власти каждой страны вправе определить, давать ли им полномочия на осуществление подхода, основанного на оценке рисков. Препятствовать этому может, в частности, то, что в стране слишком полагаются на скрупулезное выполнение указаний властей, вытекающих из положений, предусмотренных законодательством.

61. Там, где это уместно, власти должны постараться приспособить подход, основанный на оценке рисков, к ведению надзора над принятыми в компаниях ОДО средствами противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Это нужно делать на основе тщательного и всестороннего изучения видов финансовой деятельности и присущих им рисков отмывания денег и финансирования терроризма. Возможно, властям потребуется выстроить систему приоритетов для распределения ресурсов на основании общей оценки областей преобладания рисков, подверженности им организаций и других факторов.

62. Органы власти, отвечающие за иные, чем ПОД/ФТ, направления должны изучать эти риски наряду с другими рисками, существующими в тех областях, на которые распространяются их полномочия.

63. Оценки рисков должны помочь властям с выбором, куда именно направить ресурсы, выделенные на осуществление программ надзора, чтобы с меньшими затратами ресурсов добиться максимального результата. Кроме того, в результате оценки рисков может выясниться, что у властей не хватит ресурсов, чтобы справиться с ними⁷. В подобной ситуации придется либо искать дополнительные ресурсы, либо создавать другие стратегии, чтобы взять под контроль или ослабить «избыточные» риски.

64. Применение подхода, основанного на оценке рисков, к ведению надзора требует от сотрудников органов власти умения принимать решения на основе изложенных здесь принципов, как это должны делать сотрудники компаний ОДО, в которых принят данный подход. Эти решения распространяются на все средства, которыми компании ОДО пользуются для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Органы власти вправе выбрать, как лучше обучить своих сотрудников практике применения подхода, основанного на оценке рисков, к ведению надзора. Сотрудники надзорных органов должны быть хорошо осведомлены о главных принципах подхода, о возможных способах его применения и о том, как успешно применять этот метод в деятельности компаний ОДО.

Принцип 4. Установление основных участников процесса и обеспечение согласованности их действий

65. Применяя подход, основанный на оценке рисков, к задачам ПОД/ФТ, власти каждой страны должны определить основных участников процесса. В разных государствах субъекты будут разными. Следует тщательно продумать, как распределить ответственность между участниками и как они будут обмениваться информацией. Например, какая организация (одна или несколько) будет давать компаниям, обслуживающим денежные операции, указания по применению подхода, основанного на оценке рисков, для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма?

66. Вероятно, в число возможных участников процесса будут входить следующие субъекты:

⁷ См. Рекомендацию ФАТФ 30.

- высшие органы власти (законодательной, исполнительной и судебной);
- правоохранительные органы (возможно, полиция, таможенная служба и т.п.);
- подразделения финансовой разведки (ПФР), спецслужбы и т.п.;
- органы власти, регулирующие сферу финансовых услуг;
- представители частного сектора экономики (компании ОДО или профессиональные объединения);
- общественность — усилия, направленные на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма, в конечном счете должны защищать законопослушных граждан. Однако эти же усилия могут привести и к увеличению нагрузки на клиентов компаний ОДО;
- прочие (все те, кто способен внести вклад в построение подхода, основанного на оценке рисков, например ученые и работники СМИ).

67. Несомненно, высшие органы власти больше, чем кто-либо другой в этом списке, способны влиять на участников процесса. Однако именно высшим органам власти предстоит определить, какими способами можно побудить всех участников поддерживать усилия, направленные на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма.

68. Следующая составляющая — то, что предстоит сделать высшим органам власти, чтобы компетентные органы признали важность подхода, основанного на оценке рисков. В этом способны оказать помощь соответствующие учреждения, которые дадут понятные разъяснения по следующим вопросам:

- ожидается, что у компаний ОДО будет достаточно гибкости и самостоятельности, чтобы отрегулировать свои системы внутреннего контроля с учетом низких и высоких рисков там, где это уместно. Однако существуют минимальные законодательные и административные нормы, которые следует соблюдать независимо от уровней риска: например, подача сообщений о подозрительных операциях (СПО) и минимальные стандарты надлежащей проверки клиентов;
- следует установить, что возможности компаний ОДО по выявлению признаков отмывания денег и финансирования терроризма в некоторых случаях будут по необходимости ограничиваться и что информация о факторах риска не всегда является надежной и легко доступной. Следовательно, необходимо разработать разумную политику и сформировать представления органов надзора о том, каких результатов способна достичь компания ОДО, в которой налажены системы контроля над отмыванием денег и финансированием терроризма. Компания ОДО может предпринимать взвешенные и хорошо продуманные действия, стараясь предотвратить отмывание денег, и отражать в документации основания для принимаемых решений. Тем не менее через нее все равно будет осуществляться преступная деятельность. В то же время «шаблонные» меры надлежащей проверки клиентов (например, выполнение мероприятий «для галочки» или сам факт наличия внутренней политики) нельзя путать с созданием точных, продуманных и выверенных мер, рассчитанных на достижение результата и, как следствие, демонстрирующих свою эффективность.

- Должно быть установлено, что не все ситуации с высоким риском одинаковы и, следовательно, не всегда будут требовать абсолютно одинаковых ужесточенных мер проверки клиентов.
- Должны быть установлены пределы, в которых власти каждой страны готовы допускать переводы денег через компании ОДО (чтобы это не сказалось на «благополучии» стран-отправителей и стран-получателей как в экономическом, так и в гуманитарном аспектах), если подобные транзакции будут осуществляться, например, лицами, не имеющими разрешения на работу, или нелегальными иммигрантами. Будет полезно, если власти каждой страны ясно выразят свое отношение к использованию труда иммигрантов и к той роли, которую смогут взять на себя компании ОДО в переводах денег, заработанных иммигрантами.

Принцип 5. Обмен информацией между частными компаниями и государственными учреждениями

69. В каждой стране эффективный обмен информацией между государственными структурами и частным сектором должен стать неотъемлемой частью стратегии борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Во многих случаях это позволит частным компаниям снабжать компетентные органы такими сведениями, которые раньше, как принято считать, могли добывать только разведывательные органы.

70. Государственные учреждения (правоохранительные органы, органы власти и т.п.) имеют привилегированный доступ к информации, способной помочь компаниям ОДО выносить обоснованные суждения при осуществлении подхода, основанного на оценке рисков, в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Со своей стороны компании ОДО в повседневной работе взаимодействуют с огромным числом клиентов и уверенно ориентируются в их базах данных. Поэтому желательно, чтобы частные и государственные структуры в сотрудничестве определяли, какая информация пригодна для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, и разрабатывали средства, с помощью которых эту информацию можно быстро передавать. В одних странах уже накоплен полезный опыт привлечения к этой деятельности сотрудников компаний ОДО, которые прошли «проверку на благонадежность» и показали свою ценность в добывании и использовании разведывательной информации. В других странах поощряется применение средств сложного отображения (на основе компьютерных данных) времени проведения транзакций, клиентов и их местоположения, что позволяет создавать «разведывательные карты», где изображены взаимоотношения людей, регулярность их действий, местоположение и перемещение денежных средств. В некоторых случаях совместить все эти сведения в одну целостную картину способна только компания ОДО, так как ни у какой другой отдельно взятой организации нет доступа к исходным данным.

71. Чтобы обмен информацией между частными и государственными структурами был продуктивным, параллельно с ним должен идти обмен сведениями между органами государственной власти. Органы надзора, ПФР и правоохранительные органы должны вести обмен информацией о полученных результатах и обнаруженных уязвимых местах и поддерживать обратную связь, чтобы давать частным компаниям непротиворечивые и верные сведения. Разумеется, все участники этого процесса должны продумать, какими средствами защиты они будут пользоваться для предотвращения слишком широкого распространения важной информации.

72. Участники процесса должны поддерживать диалог, чтобы правильно понимать, какая информация оказалась полезной в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма⁸.

Например, сведениями, от обмена которыми могут выиграть и частные компании, и государственные учреждения, можно считать следующие:

- оценки рисков для страны в целом;
- классификация или оценка тех способов, которые используются в финансовой сфере субъектами, ведущими отмывание денег или финансирующими террористов;
- обратная связь по СПО и другим отчетам;
- целевая легальная разведка — в особых обстоятельствах и под надежной защитой государственные органы могут передавать компаниям ОДО конфиденциальные сведения. Привлечение с этой целью проверенных на благонадежность сотрудников в компаниях ОДО может оказаться чрезвычайно полезным;
- страны, организации или лица, чьи активы или транзакции следует заморозить.

73. При определении того, какой информацией можно обмениваться, государственные органы вправе указать компаниям, работающим в сфере финансовых услуг, что государственные учреждения лишь информируют их, а не выражают свои суждения. Например, власти вправе решить, что в стране не будет официально утвержденных перечней типов клиентов, которым присвоены низкие риски. Вместо этого государственные органы вправе предпочесть такой вариант, при котором поступающая от них в частные компании информация будет лишь одним из компонентов исходного материала для принятия решений компаниями ОДО наряду со всеми прочими сведениями, доступными им.

¹⁰ Примеры такого диалога приводятся в приложении 1.

Глава 2. Реализация подхода, основанного на оценке рисков

Оценка риска для выработки общенациональных приоритетов

74. Подход на основе оценки рисков должен строиться на четко сформулированных принципах: прежде всего необходимо убедиться, что представления о рисках правильное. Сам подход базируется на оценке угроз. Это условие должно соблюдаться всегда, когда применяется подход, основанный на оценке рисков: в любом масштабе, по инициативе властей или в пределах отдельных компаний ОДО. В масштабах целой страны подход должен строиться на понимании рисков, существующих в этой стране. Это можно назвать «оценкой общенационального риска».

75. Оценку общенационального риска следует рассматривать как изложение основных исходных сведений, которые должны помочь органам надзора, правоохранительным органам и ПФР в принятии решений о распределении обязанностей и ресурсов в масштабах всего государства на основе реалистичного, полного и современного понимания рисков.

76. Оценку общенационального риска нужно привязывать к ситуации в каждой конкретной стране, как в плане ее проведения, так и в плане выводов, которые из нее последуют. К числу факторов, способных повлиять на риск отмывания денег и финансирования терроризма, относятся следующие:

- политическая обстановка в стране;

- правовая система;
- структура экономики страны;
- культурные факторы и состояние гражданского общества;
- источники, зоны и уровень концентрации преступности;
- объем сферы финансовых услуг;
- структура сферы финансовых услуг;
- состав собственников компаний ОДО;
- особенности управления в компаниях ОДО и в смежных областях экономики;
- особенности платежных систем и объем переводов наличных денег;
- распространенность финансовых операций и клиентов по регионам;
- виды продуктов и услуг, предлагаемых в сфере финансового обслуживания;
- типы клиентов, пользующихся финансовыми услугами;
- типы основных правонарушений;
- объемы денег незаконного происхождения, добываемых внутри страны;
- объемы денег незаконного происхождения, добытых за пределами и отмываемых в стране;
- основные каналы или инструменты отмывания денег или финансирования терроризма;
- секторы легальной экономики, затронутые отмыванием денег или финансированием терроризма;
- теневые области экономики.

77. Власти каждой страны должны представлять, как распространить знание о рисках отмывания денег или финансирования терроризма на общенациональном уровне. Какая организация (одна или несколько) будет отвечать за формирование такой оценки? Насколько официальной окажется оценка? Следует ли доводить до сведения общественности мнение компетентных органов? Все эти вопросы должны стать предметом внимания органов государственной власти.

78. Намеченный результат заключается в том, что решения о распределении обязанностей и ресурсов на общегосударственном уровне будут основываться на полной и современной информации рисков. Для этого компетентные органы должны разработать и осуществить меры по смягчению выявленных рисков.

79. Разработка и осуществление подхода, основанного на оценке рисков, требует составления суждений, которые, что очень важно, должны быть подкреплены реальными сведениями. Следовательно, эффективность подхода зависит от надежности информации, в том числе

полученной разведывательным путем. Для оценки рисков понадобятся серьезные усилия по обеспечению поступления точной и актуальной информации. Если власти страны будут тесно сотрудничать с правоохранительными органами, ПФР и административными ведомствами, им удастся использовать опыт и знания этих учреждений для разработки подхода, основанного на оценке рисков, отвечающего фактической обстановке. Полученные оценки не будут статичными, трансформируясь со временем по мере изменения обстоятельств и угроз. В сущности, власти должны организовать информационные потоки между разными учреждениями так, чтобы устранить существующие институциональные преграды.

80. Оценка общенациональных рисков в любой форме наряду с мерами по их смягчению укажет, как использовать ресурсы в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма с учетом других задач, стоящих перед страной. Оценка рисков позволяет разумно распределить имеющиеся ресурсы между государственными учреждениями и извлечь при этом максимальную пользу.

81. Оценка общенациональных рисков, помогая компетентным органам решить, как использовать государственные средства в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, еще и разъясняет связь между выявленными рисками и системой надзора и административного воздействия. Эта информация крайне необходима тем, кто принимает решения. Слишком усердные попытки противодействовать рискам часто оказываются контрпродуктивными и разрушительными, повышая нагрузку на экономику, и идут вразрез с интересами общества, поскольку затрудняют доступ к финансовым услугам определенной части населения. В то же время предпринятые усилия бывают недостаточными для защиты общества от преступников и террористов. Отчетливое понимание рисков, существующих на общенациональном уровне, поможет избежать этих опасностей.

Надзор со стороны административных органов: общие принципы

Определение приемлемого уровня риска

82. Обычно уровень риска в ПОД/ФТ зависит от внутренних и внешних факторов. Так, риск возрастает под воздействием таких внутренних причин, как слабые ресурсы, не позволяющие добиться соответствия рекомендациям, неудачные инструменты управления рисками или недостаточное участие высшего руководства страны. Внешние риски подчиняются влиянию действий третьих сторон и событий в политической или общественной жизни.

83. В разделе 1 говорилось, что в любой финансовой деятельности есть элемент риска. Компетентным органам не следует удерживать компании ОДО от деловых контактов с клиентами, с которыми связан высокий риск, если в компаниях сформированы политика, процедуры и процессы управления рисками. Лишь в особых случаях (например, когда это оправдано задачами борьбы с терроризмом, преступностью или необходимо для выполнения международных обязательств) допустимо лишать доступа к финансовым услугам определенных физических или юридических лиц, организации или страны.

84. Тем не менее сказанное не исключает необходимости выполнять минимальные базовые требования. Так, в Рекомендации 5 ФАТФ говорится: «Если кредитно-финансовое учреждение не способно соответствовать (требованиям по НПК), оно не должно открывать клиенту счет, вступать с ним в деловые отношения или обслуживать его транзакции; либо оно обязано прекратить деловые отношения с этим клиентом и направить сообщение о подозрительной операции». Таким образом, уровень риска должен стать своего рода компромиссом между двумя крайностями: потерей клиентов и ведением деловых операций в условиях высокого или неуправляемого риска.

85. Компетентные органы рассчитывают, что компании ОДО разработают действенные политику, программы и процедуры, позволяющие смягчать риски, и признают, что даже с эффективными системами контроля не удастся выявлять все без исключения подозрительные транзакции. Кроме того, надо добиться, чтобы политика, программы, процедуры и системы применялись своевременно и эффективно, иначе компании ОДО могут превратиться в каналы перемещения «грязных» денег. Компании ОДО должны последовательно вести документацию и направлять сообщения, которые помогут властям страны бороться с отмытием денег и финансированием терроризма. Действенная политика и процедуры снизят уровень рисков, но вряд ли устранят их полностью. Для оценки рисков отмытия денег и финансирования терроризма нужны правильные заключения, а умение их делать — это не точная наука. Мониторинг нацелен на обнаружение необычных и подозрительных транзакций среди огромного числа законных операций. При этом разницу между «обычными» и «необычными» сделками не всегда можно выразить четко, поскольку то, что считается «обычным», меняется в зависимости от рода деятельности клиентов. Вот почему для управления системой, основанной на оценке рисков, очень важно составить точную характеристику клиента. Больше того, процедуры и средства управления часто создаются на основе примеров из прежних классификаций, а преступники умеют приспособливать свои приемы к меняющимся обстоятельствам.

86. Не все ситуации, которым присвоена высокая степень риска, одинаковы, а значит, не всегда им требуются одинаковые усиленные меры проверки клиентов. Поэтому органы надзора ожидают, что компании ОДО самостоятельно выделяют категории высокого риска для своих клиентов и будут в каждом случае применять индивидуальные способы смягчения рисков. Выделяют такие категории клиентов:

- нерезиденты (следует понять, почему они вступают в деловые отношения в чужой стране);
- видные политические деятели (к ним нужно применять особую политику);
- компании с акциями на предъявителя (следует проявлять особую бдительность при установлении и подтверждении личности истинного владельца);
- дальнейшие сведения о выделении конкретных категорий риска содержатся в разделе 3 «Руководство для компаний частного сектора».

Действия органов надзора, поддерживающие подход, основанный на оценке рисков

87. Сотрудники органов надзора должны стараться выявлять слабые места, применяя для этой цели эффективные программы проверок как на рабочем месте, так и за их пределами⁹, а также анализируя внутреннюю информацию и данные из других источников.

88. В ходе проверок сотрудники надзорных органов анализируют оценки рисков, сделанные в компании ОДО, ее политику, процедуры и системы контроля, и на их основе судят о рисках и принимаемых мерах по их смягчению. Оценки, сделанные компанией или для компании, дают полезную исходную информацию. В нее включают результаты выборочных проверок транзакций клиентов, позволяющие составить мнение о сделанной оценке. Оценка способности и готовности руководства компании выполнять необходимые корректировки, сделанная органами надзора, также является важным определяющим фактором. Сотрудники надзорных органов должны предпринимать установленные действия для своевременного устранения недостатков с учетом вероятных более серьезных последствий выявленных недоработок. Как правило, реакция органов

⁹ Методология ФАТФ, критерии 29.2.

надзора на нарушения системного характера или недостаточные средства внутреннего контроля бывает очень жесткой.

89. Напротив, необнаруженные транзакции с признаками высокого риска или операции отдельного клиента с присвоенным высоким риском являются важным фактом, например, когда денежные суммы значительны, применяемые способы отмывания денег и финансирования терроризма хорошо известны или когда схему преступных действий долгое время не удавалось раскрыть. Такая ситуация свидетельствует о том, что в компании либо много неэффективных средств управления рисками, либо нарушаются установленные требования к выявлению областей с высоким риском, мониторингу транзакций, обучению персонала или к системам внутреннего контроля. Следовательно, такой факт сам по себе служит основанием для вмешательства органов надзора.

90. Сотрудники органов надзора должны уметь проводить сравнительный анализ факторов риска и процедур, принятых в нескольких компаниях ОДО, находящихся в равных условиях. Это поможет им, помимо решения прочих задач, правильно понять, как происходит развитие и использование подхода, основанного на оценке рисков, и выявить возможные недостатки. Аналогично, сотрудники органов надзора обязаны использовать свои знания о рисках, связанных с продуктами, услугами, клиентами и регионами, для выводов о сделанных в компаниях ОДО оценках рисков отмывания денег и финансирования терроризма. Впрочем, они должны при этом учитывать, что в распоряжении органов надзора могла находиться информация, которой не обладали компании ОДО, а значит, они не опирались на нее при создании и внедрении подхода, основанного на оценке рисков. Сотрудникам органов надзора (как и другим участникам процесса) желательно использовать это знание для выработки указаний, которые помогут компаниям ОДО управлять своими рисками. В случаях, когда компаниям ОДО позволено самостоятельно определять степень строгости мер надлежащей проверки клиентов на основании собственных оценок риска, это не должно противоречить указаниям, полученным от компетентных органов¹⁰. Так, оценка подхода выявляет ситуации, когда в частных компаниях приняты слишком ограниченные категории риска, не позволяющие охватить все существующие риски, или применяются такие критерии, которые выявляют многочисленные отношения с высокими рисками, но не обеспечивают дополнительных мер надлежащей проверки клиентов.

91. В рамках подхода, основанного на оценке рисков, органы надзора сосредотачивают особое внимание на установлении пригодности применяемых в компаниях ОДО программ управления рисками и их соответствии требованиям ПОД/ФТ. Это позволит а) удовлетворять минимальным требованиям, установленным властями, и б) эффективно снижать риски. Задача органов надзора — не пресекать операции с высокими рисками, а убедиться, что у компаний ОДО есть надлежащие и эффективно осуществляемые стратегии смягчения рисков.

92. Согласно Рекомендации 29 ФАТФ, органы надзора налагают соответствующие санкции за несоответствие законодательным и административным требованиям по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Для эффективности надзора в области ПОД/ФТ сотрудники органов надзора должны владеть набором действенных инструментов, применяемых, когда, по их мнению, работа того или иного КФУ не соответствует законодательству, решениям и указаниям властей. К числу таких инструментов относятся право требовать от компаний ОДО принятия неотложных мер и право налагать штрафы. На практике выбор средств зависит от остроты сложившейся ситуации.

93. Штрафы и (или) иные денежные взыскания не применяют, если органы власти сами предпринимают действия по устранению недостатков в ПОД/ФТ. Однако органы надзора должны

¹⁰ Рекомендации 5 и 25 ФАТФ, важнейшие критерии методологии 25.1 и 5.12.

обладать полномочиями и быть готовы к наложению штрафных санкций и (или) иных денежных взысканий, когда выявленные серьезные недостатки не устраняются. В большинстве случаев воздействие представляет собой программы корректировок, вносимых по ходу выполнения обычных надзорных процедур.

94. Из изложенного следует, что действия органов надзора должны характеризоваться двумя главными признаками:

а) прозрачностью.

95. При осуществлении корректирующих действий чрезвычайно важна их прозрачность. Органам надзора известно, что компаниям ОДО следует предоставлять больше самостоятельности в вынесении собственных суждений об уровнях риска, но в то же время они должны получать указания по выполнению обязанностей, установленных законом. Представитель органов власти, осуществляющий надзор за практикой ПОД/ФТ, обязан стремиться к прозрачности своих действий, когда формулирует свои ожидания от подотчетных организаций; для передачи таких сообщений ему нужны соответствующие механизмы. В частности, предпочтительнее сформулировать важнейшие требования исходя из желаемых результатов, а не указывать во всех подробностях как, что и когда нужно делать.

96. Независимо от принятого конкретного порядка действий главный принцип должен заключаться в том, чтобы компании ОДО были хорошо информированы о своих законных обязанностях и об ожиданиях властей. Без такой прозрачности действия органов надзора, скорее всего, станут восприниматься либо как несоизмеренные обстоятельствам, либо как непредсказуемые. Такой вариант повредит даже самому добросовестному применению подхода, основанного на оценке рисков.

б) подготовкой сотрудников органов надзора и правоохранительных органов.

97. В рамках подхода, основанного на оценке рисков, невозможно точно указать действия компании ОДО в любой ситуации, позволяющие ей выполнить установленные законом обязанности. Поэтому очень важно добиться, чтобы меры, принимаемые органами надзора, были предсказуемы и соразмерны обстоятельствам. Отсюда следует: эффективное обучение сотрудников органов надзора — одно из важнейших условий соразмерности их действий обстоятельствам.

98. Подготовка должна научить сотрудников органов надзора составлять квалифицированные сравнительные заключения о компаниях ОДО, их системах ПОД/ФТ и средствах контроля. При вынесении оценок они должны уметь делать суждения, анализируя механизмы контроля, которыми пользуется руководство компаний по отношению к тем рискам, им угрожающим, с учетом практики, сложившейся в отрасли. Возможно, сравнительные оценки принесут пользу органам надзора при вынесении суждений о сильных и слабых сторонах организации работы разных компаний.

99. В процессе обучения сотрудников органов надзора инструктируют по поводу определения, принимает ли высшее руководство компании адекватные меры по управлению рисками и есть ли у компании необходимые процедуры и средства контроля. Следует обращать их внимание на существующие специальные указания и руководства. Важно разъяснить, что «процесс надзора состоит не только из анализа политики и процедур, но и из анализа регистрационных данных клиентов и выборочной проверки счетов»¹¹. Сотрудники органов надзора должны уметь оценивать, достаточно ли эффективны процессы управления рисками в компании. Если они придут к выводу, что эти процессы неэффективны, у них есть полномочия потребовать их усиления. Сотрудники

¹¹ См. рекомендацию 29 и «Руководство по мерам надлежащей проверки клиентов для банков», § 61.

органов надзора обязаны удостовериться в достаточности ресурсов в компании для эффективного управления рисками.

100. Сотрудники органов надзора, прошедшие подготовку, должны уметь квалифицированно оценивать:

- i. Качество процедур внутреннего контроля, в том числе действующих программ обучения персонала, внутренних проверок на соответствие рекомендациям ФАТФ и функций управления рисками.
- ii. Соответствие политики и процессов управления рисками тем показателям риска, которые выявлены в данной компании ОДО; проведение их периодических корректировок при изменении показателей риска.
- iii. Участие высшего руководства компании в разработке и применении адекватных мер управления рисками и выполнении необходимых процедур.

Во время выездных проверок рассматривают следующие вопросы (перечень далеко не полный):

- Как осуществляется политика, общая для всех компаний данной группы.
- Оценка рисков, связанных с каждым направлением деятельности.
- В какой степени оценки отражены в документации и сгруппированы по продуктам, каналам доставки, типам клиентов и их местонахождению.
- В какой степени меры надлежащей проверки охватывают установление личности новых клиентов, сбор данных о них и применение индивидуального подхода.
- Дополнительные меры проверки, принимаемые в связи с высоким риском, присвоенным отдельным клиентам или видам деятельности, например видным политическим деятелям или операциям с банками-корреспондентами.
- Как выполняются процедуры отслеживания транзакций, и как обрабатываются «сигналы тревоги».
- Как и на основе чего обновляются регистрационные данные о клиентах.
- Качество систем внутреннего контроля, в том числе для обнаружения крупных денежных сумм и подозрительных транзакций и сообщений о них.
- Как ведется документация, и насколько легко отыскивать регистрационные данные клиентов или записи о сделанных транзакциях.
- Как регулярно, по каким темам и какие сотрудники проходят обучение ПОД/ФТ.
- Проведение выборочной проверки.

На эти вопросы нет готовых «правильных» ответов. Самое главное, чем следует руководствоваться: а) данная компания ОДО удовлетворяет минимальным установленным требованиям; б) в данной компании ОДО выявлены угрожающие ей риски отмывания денег и финансирования терроризма, известно, как эффективнее управлять этими рисками, и на это выделены достаточные ресурсы; в) высшее руководство несет должную ответственность за применение средств ПОД/ФТ в компании.

РАЗДЕЛ 3. РУКОВОДСТВО ПО ПРИМЕНЕНИЮ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ, ДЛЯ КОМПАНИЙ, ОБСЛУЖИВАЮЩИХ ДЕНЕЖНЫЕ ОПЕРАЦИИ

Введение

101. Конкретные особенности основанного на оценке рисков процесса управления рисками отмывания денег и финансирования терроризма и их смягчения определяют исходя из направления деятельности компании ОДО, ее размера, предлагаемых продуктов и услуг, а также географических зон, где она ведет операции. Всюду, где это уместно и возможно, четко формулируют общие политику и процедуры, устанавливающие, как компании ОДО будут управлять и смягчать риски отмывания денег и финансирования терроризма. При этом важно помнить, что признаки финансирования терроризма и отмывания денег различаются, потому связанный с ними риск труднее оценить, если не опираться на расширенный набор характеристик приемов и способов, применяемых при финансировании терроризма (см. пункты 40–44). Поскольку не существует явных признаков («сигналов тревоги»), указывающих на финансирование терроризма, а его приемы часто похожи или даже аналогичны приемам отмывания денег, идентификация данного преступления оказывается трудной задачей. Продуманный подход, основанный на оценке рисков, дает средства, с помощью которых компания ОДО выделяет критерии отмывания денег и (или) финансирования терроризма (ОД/ФТ). Объединенные в группы компании ОДО должны быть полностью интегрированы и последовательно применять этот подход ко всем своим операциям. При обмене информацией между разными агентами группы следует устранять все препятствия и проверять соответствие действий общей политике. Результаты проверок на соответствие анализируют внешние проверяющие организации и сотрудники органов надзора. Один из элементов продуманного подхода, основанного на оценке рисков, — определение риска региона, позволяющее выявить географические зоны с высокими рисками, как, например, страны, находящиеся под воздействием санкций. Грамотное осуществление процесса создает базу для установления степени возможных рисков ОД/ФТ, связанных с клиентами и транзакциями, и позволяет компании сосредоточиться на клиентах и транзакциях, способных вызвать наибольший риск ОД/ФТ. Для противодействия угрозе финансирования терроризма через системы ОДО, данные о транзакциях клиентов следует сопоставлять с информацией правоохранительных органов.

102. Компания ОДО может представлять собой единую организацию со своими пунктами обслуживания, например в продовольственных магазинах, аптеках или в круглосуточно работающих магазинах. В нее может входить сеть пунктов обслуживания в почтовых отделениях, банках или иных ОДО, являющихся ее филиалами или агентами. В зависимости от особенностей правовой системы, правил регистрации и выдачи лицензий в стране операции сектора ОДО регулируются так же, как у кредитно-финансовых учреждений, предлагающих аналогичные услуги. Компании ОДО обязаны отслеживать и сообщать о подозрительной деятельности и, если это установлено законодательством страны, о крупных транзакциях, вести учет клиентов, чьи транзакции достигают установленного предела, и иную документацию, как того требуют правила. Требования распространяются прежде всего на денежные переводы и пересылку ценностей, а также на обмен валют, осуществляемые компаниями ОДО. В одних случаях компании ОДО ведут операции через банковские счета клиентов; в других — обслуживают клиентские транзакции.

103. Оценка риска — это фундамент, на котором строится описываемый подход. Цель оценок — выявлять такие продукты, услуги, географические зоны и точки взаимодействия с клиентами, которые в наибольшей степени уязвимы для действий, подпадающих под ОД/ФТ. Оценка риска позволяет выделять и другие участки, подверженные рискам, которые следует смягчать или устранять после создания системы внутреннего контроля, основанной на оценке рисков. Оценка рисков учитывает многие факторы в зависимости от конкретных обстоятельств, например следующие (но не только):

- характер, масштабы и уровень сложности деятельности компании, в том числе охват стран или регионов;
- меры по первоначальной и текущей проверке клиентов или порядок мониторинга в местах, где действуют агенты компании;
- характеристики клиентов, продуктов и деятельности компании;
- характер деловых связей (разовые или постоянные);
- каналы распространения продуктов или услуг;
- электронные системы или платформа, на которой ведется передача данных;
- принятые в компании способы мониторинга транзакций;
- объемы транзакций и размеры отдельных денежных сумм;
- соотношение операций, выполняемых непосредственно с клиентами, и операций через посредников и третьи лица или с клиентами, но в онлайн-режиме.

104. Чтобы надлежащим образом осуществить подход на основе оценки рисков, компании ОДО ведут сбор информации, в том числе и от аналогичных компаний. Таким образом, эффективность подхода значительно возрастает, когда преграды правового характера не мешают компаниям ОДО вести обмен информацией с другими участниками транзакций, будь то члены той же финансовой группы или нет, особенно, если другая компания ОДО находится за границей.

Глава 1. Категории риска

105. Для реализации подхода, основанного на оценке рисков, компании ОДО должны иметь критерии определения рисков ОД/ФТ. Выявление этих рисков (в той мере, в какой это возможно), связанных с определенными клиентами или категориями клиентов, продуктами, услугами, географическими зонами и транзакциями, позволяет разработать и применить меры по их смягчению. Что касается рисков, связанных с классом или типом клиентов, важно отметить следующее: их оценку полагается выполнять на первоначальной стадии деловых контактов с клиентом, однако для некоторых клиентов факторы риска становятся заметными только при проведении операции. Поэтому мониторинг транзакций таких клиентов и их текущий анализ становятся важнейшим элементом подхода, основанного на оценке рисков. Кроме того, компании ОДО часто приходится корректировать сделанные оценки с учетом информации, предоставляемой компетентными органами.

106. В основу оценки рисков ОД/ФТ можно поместить разные категории. Выделение категорий помогает создать стратегию управления рисками, поскольку в этом случае компании ОДО применяют к разным группам клиентов индивидуальные средства мониторинга и контроля. К числу

самых распространенных категорий риска относятся риски страны или географического региона, риски определенной группы клиентов и риски определенных продуктов или услуг. Значения, присваиваемые категориям (либо по отдельности, либо в сочетании) при выполнении общей оценки риска ОД/ФТ, могут быть разными в разных учреждениях в зависимости от конкретных обстоятельств. Следовательно, каждой компании ОДО необходимо самостоятельно определить эти значения, хотя законодательные или административные рамки могут ограничить эту самостоятельность.

107. Общепринятый набор категорий риска не сформирован, однако приведенные примеры свидетельствуют о том, какие из них встречаются чаще всего. Единая методология для оценки категорий риска отсутствует, и их выделение лишь помогает в создании стратегии управления потенциальными рисками.

Риск страны или региона

108. Ни компетентные органы, ни компании ОДО до сих пор не разработали универсального определения, из которого вытекало бы, что в конкретной стране или географической зоне (включая ту, где работает компания ОДО) существует высокий риск. Риск, связанный со страной или географической зоной, наряду с прочими факторами, дает полезную информацию о возможных опасностях ОД/ФТ. В число показателей, указывающих на высокие риски, входят следующие:

- страны, где, по заявлениям ФАТФ, слабо организовано ПОД/ФТ и где кредитно-финансовые учреждения должны проявлять особую бдительность при выполнении деловых операций и транзакций;
- страны, к которым применены санкции, эмбарго и прочие меры, например Организацией Объединенных Наций. В некоторых случаях страны, подвергшиеся санкциям или другим мерам наказания (аналогичным принимаемым такими организациями, как ООН), которые не получили повсеместного одобрения, могут пользоваться доверием компаний ОДО в связи с позицией организации, принявшей такие меры, и характером этих мер;
- страны или географические зоны, характеризующиеся надежными источниками¹² как не имеющие подходящих для ПОД/ФТ законов, нормативных актов и прочих правовых документов;
- страны или географические зоны, характеризующиеся надежными источниками как ведущие финансирование терроризма или оказывающие ему поддержку, или на территории которых действуют организации, признанные террористическими;
- страны или географические зоны, характеризующиеся надежными источниками как имеющие высокий уровень коррупции или преступности иного вида, в том числе государства или регионы, из которых или через которые распространяется преступная

¹² «Надежными источниками» считаются общеизвестные организации, которые, как правило, пользуются авторитетом и широко распространяют информацию. Помимо ФАТФ и региональных организаций, созданных по типу ФАТФ, к надежным источникам можно относить такие наднациональные или международные организации, как Международный валютный фонд, Всемирный банк, группа органов финансовой разведки «Эгмонт» и аналогичные правительственные и неправительственные организации в отдельных странах. Информация, поступающая из этих источников, не считается обязательной к исполнению и не должна рассматриваться как неоспоримое указание по присвоению высоких значений риска, однако она может служить показателем уровня риска в той или иной стране или регионе.

деятельность, например незаконный оборот наркотиков, торговля людьми, мошенничество, организация подпольных азартных игр и сексуальная эксплуатация.

109. В зависимости от предлагаемых продуктов или услуг компания ОДО должна учитывать эту категорию риска при выполнении определенных видов транзакций, числу которых относятся следующие (но не только они):

- денежные переводы в страну или из страны или региона с высоким риском;
- операции по обмену валют с последующим переводом денежных средств в страну или регион с высоким риском.

Риск, связанный с определенными клиентами

110. Выявление рисков ОД/ФТ (в той степени, в какой финансирование терроризма вообще можно выявить) очень важно для формирования системы управления рисками. Основываясь на собственных критериях, компания ОДО определяет присутствие высоких рисков при контактах с каждым конкретным клиентом и меры его смягчения. Применяя переменные значения риска, оценку можно смягчить или, наоборот, ужесточить. Категории клиентов, чьи действия указывают на высокий риск, перечислены далее.

- Клиенты, ведущие свою деятельность или транзакции в необычных обстоятельствах:
 - по непонятным причинам перемещаются на большие расстояния, чтобы выполнять транзакции из отдаленных пунктов;
 - переводят денежные суммы без оснований;
 - проявляют активность в отдельные дни;
 - переводят или получают крупные денежные суммы без внятных оснований или с непонятной частотой;
 - образуют сети клиентов, т.е. определенные группы физических лиц выполняющих транзакции через один или несколько пунктов обслуживания либо между несколькими пунктами;
 - предлагают взятки или чаевые там, где чаевые не приняты.
- Клиенты, являющиеся видными политическими деятелями.
- Клиенты, ведущие транзакции в удаленном режиме.
- Клиенты, дробящие крупные денежные суммы на несколько мелких, чтобы избежать попадания в отчеты о крупных транзакциях.
- Клиенты, переводящие деньги через системы электронных платежей в заведения, занимающиеся азартными играми в Интернете.
- Клиенты, переводящие деньги через системы электронных платежей в страны или регионы с высоким риском.

- Клиенты, ведущие операции через агентские или ассоциированные компании там, где характер их взаимоотношений или транзакций затрудняет выявление конечного получателя денежных средств.
- Клиенты либо сами не владеют либо отказываются раскрывать подробные сведения о получателе денежных средств (адрес, контактные данные и т.д.).
- Клиенты (либо кто-то из участников сделки) не имеют очевидных связей со страной, куда переводятся денежные средства.
- Клиенты, вызывающие подозрение в том, что они действуют по поручению какого-то третьего лица, но не раскрывающие сведений о нем.
- Транзакции, связанные с определенными благотворительными или иными некоммерческими организациями, которые не являются объектами контроля или надзора (в особенности с теми, которые ведут международные операции).
- Клиенты, о которых известно, что они преследовались правоохранительными органами.
- Клиенты, которые сообщают ложные сведения о себе, что можно выявить либо на основании представленного документа, либо по отсутствию документов, необходимых для установления личности, либо в результате сопоставления представленного документа с другими (например, предъявление в разных пунктах обслуживания разных удостоверений личности, выданных в разных странах).
- Клиенты, которые в разных случаях сообщают разные сведения о себе (например, разные номера телефонов или разные адреса).
- Клиенты, которые получают денежные переводы по таким схемам, как это принято, когда деньги поступают от противозаконной деятельности: например, от пожилых людей на какой-то большой территории или в таких суммах, которые характерны для незаконных лотерей.
- Клиенты, которые получают денежные переводы в определенное время года, что характерно для поступлений от противозаконной деятельности: например, во время сбора марихуаны или притока нелегальных иммигрантов на сезонные работы.

Риск, связанный с определенными продуктами или услугами

111. В общую оценку исследует ввести определение возможных рисков, связанных с продуктами и услугами, предлагаемыми компаниями ОДО. Сотрудники этих компаний должны быть осведомлены о рисках, ассоциирующихся с инновационными продуктами или услугами, на которых компании ОДО еще не специализировались, но для которых требуются системы, позволяющие довести их до клиентов. При определении рисков, связанных с продуктами или услугами, учитывают следующие факторы:

- продукты или услуги, которые предполагают определенную степень анонимности или могут легко пересекать границы государств, например переводы денежных средств по электронным системам, платежным картам, платежным поручениям и по мобильным телефонам;

- продукты или услуги, по которым допускается очень высокий предел транзакции или вообще такой предел отсутствует;
- охват предлагаемым продуктом или услугой целых стран и континентов;
- продукты или услуги, допускающие выдачу наличных денег по финансовому инструменту, который может передаваться от одного лица к другому, например по платежной карте или платежному поручению.

Риск, связанный с определенными транзакциями

112. Риски, связанные с транзакциями, бывают разными в зависимости от того, выступает компания ОДО как отправитель или как получатель. Для вынесения общей оценки риска нужно рассматривать транзакцию как целое. При этом необходимо учитывать следующие факторы:

а) Транзакции отправления

- Действия клиентов в пункте отправления:
 - транзакция излишне усложнена для заявленной цели;
 - денежный перевод выполняется по поручению третьего лица;
 - транзакция нехарактерна для финансового положения или рода деятельности отправителя либо не сочетается с обычным ходом деятельности отправителя, если сопоставить ее со сведениями, предоставленными на начальном этапе или при последующих контактах (например, в ходе собеседования);
 - клиент выражает готовность заплатить необычно высокую сумму за проведение своей транзакции;
 - клиент не вполне осведомлен о размерах денежной суммы в своей транзакции;
 - клиент отказывается признать, что в его транзакции есть признаки ОД/ФТ;
 - клиент уговаривает сотрудников компании не заносить сведения о его транзакции в отчетность;
 - клиент отправляет денежные средства за пределы страны, а затем сообщает, что ожидает эквивалентную сумму к получению;
 - клиент получает денежную сумму по системе электронных платежей и немедленно отправляет эквивалентную сумму;
 - по системе электронных платежей пересылаются необычно крупные суммы;
 - клиент часто отправляет денежные суммы по системе электронных платежей в другие страны, но при этом никаких очевидных связей с этими странами у него нет;
 - необычные особенности при обмене валют (например, валюта в банкнотах мелкого достоинства обменивается на другую валюту в банкнотах большого достоинства).

- Признаки, выявляемые в ходе мониторинга уже проведенных транзакций:
 - денежные средства пересылались разными отправителями одному и тому же лицу или одним и тем же лицом разным получателям;
 - клиент получал денежную сумму по системе электронных платежей и немедленно отправлял эквивалентную сумму;
 - по системе электронных платежей пересылались необычно крупные суммы;
 - клиент действовал под разными именами и сообщал похожие, но фактически разные адреса;
 - одним и тем же адресом пользовались несколько клиентов.

В большинстве подобных случаев в действиях клиента усматриваются сходные признаки как на стадии отправления, так и в ходе последующего мониторинга проведенных транзакций.

б) Транзакции получения

- Когда в компанию ОДО по системе электронных платежей в пределах одной страны поступают денежные переводы на сумму 1 000 (или больше) евро или долларов, вместе с деньгами должно поступить сообщение или платежная форма, где указан номер банковского счета отправителя или уникальный идентификационный номер. Когда из-за границы поступают переводы на сумму 1000 (или больше) евро или долларов, вместе с деньгами должны поступить полные сведения об отправителе (имя, номер счета или уникальный идентификационный номер, адрес или номер удостоверения личности, выданного в стране отправителя, либо идентификационный номер клиента или указание его даты и места рождения). Таким образом, сотрудники компании ОДО должны обращать особое внимание на следующие особенности:
 - транзакции, вместе с которыми не поступили полные сведения об отправителях;
 - случаи, когда компания-получатель запросила дополнительную информацию у компании-отправителя, но не получила ее.
- Клиент получает денежные переводы по схемам, характерным для противозаконной деятельности, например от пожилых людей с обширной территории или в таких суммах, которые характерны для незаконных лотерей.
- Клиент получает денежные переводы в определенное время года, что характерно для поступлений от противозаконной деятельности, например во время сбора марихуаны или притока нелегальных иммигрантов на сезонные работы.
- Крупные денежные суммы поступают в один и тот же день или в течение определенного периода времени, что нехарактерно для обычных потребностей получателя или сложившейся у него схемы поступлений.

Риск, связанный с агентами

113. При общей оценке риска всегда анализируют конкретные факторы, проявляющиеся в связи с привлечением конкретных агентов¹³ для доставки продуктов и услуг компаний ОДО. В некоторых случаях агенты сами выступают как потребители этих продуктов и услуг. Оценить риск, связанный с агентами, труднее в тех компаниях ОДО, которые ведут свою деятельность в нескольких странах, поскольку правовые нормы и инструменты надзора над агентами там различаются. При анализе риска, связанного с агентами, следует добиваться соответствия с принятыми в компании ОДО системами управления и внутреннего контроля и учитывать перечисленные ниже факторы.

- Агенты, проводящие необычно много транзакций с другими агентскими пунктами, особенно с теми, которые действуют в географических зонах, вызывающих повышенное внимание.
- Объем транзакций данного агента, либо общий, либо по отношению к типичным объемам транзакций за прошедшие периоды времени.
- Агенты, о которых упоминали другие отделы компании ОДО.
- Агенты, о которых неодобрительно отзывались заслуживающие доверия СМИ или к которым проявляли внимание правоохранительные органы.
- Агенты, деятельность которых не соответствует внутренней политике компании или правилам, установленным в стране (например, не соответствует рекомендациям ФАТФ, правилам ведения мониторинга, отчетности или правил «Знай своего клиента» (ЗСК)).
- Агенты, не выполняющие рекомендации по программе соответствия, в результате чего их либо переводят на испытательный срок, либо приостанавливают их транзакции, либо полностью прекращают сотрудничество с ними.
- Агенты, не дающие сведений об отправителях в ответ на полученные запросы.
- Агенты, небрежно ведущие свои базы данных или заносящие туда противоречивую информацию.
- Агенты, принимающие от клиентов ложные сведения при регистрации.
- Агенты, заносящие в базы данных клиентов ложную информацию, несуществующие адреса, зная, что указанное лицо по такому адресу не зарегистрировано или телефонные номера вымышлены.
- Агенты, у которых соотношение отправленных и полученных транзакций не соответствует аналогичному показателю у других агентов в данной области или которые вызывают подозрения в участии в потоке противозаконных транзакций.

¹³

В Глоссарии ФАТФ дано следующее определение понятия «агент»: «Согласно SR VI, агентом является любое лицо, осуществляющее перевод денежных средств или пересылку ценностей под руководством или на основе договора с официально зарегистрированной или лицензированной компанией-отправителем (например, по лицензионным соглашениям, договорам франчайзинга или концессии)».

- Агенты, у которых сезонные колебания сделок не соответствуют результатам других агентов в данной области или которые вызывают подозрения в участии в потоке противозаконных транзакций.
- Агенты, у которых соотношение клиентов, вызывающих вопросы или проявляющих какие-то отклонения, и клиентов, не входящих в данную категорию, значительно отличается от того, что принято считать нормой в сопоставимых условиях.
- Агенты, у которых соотношение транзакций, вызывающих вопросы или проявляющих какие-то отклонения, и транзакций, не относящихся к упомянутым категориям, значительно отличается от того, что принято считать нормой в сопоставимых условиях

Переменные, способные влиять на риски

114. Подход, основанный на оценке рисков в деятельности компаний ОДО, позволяет учитывать переменные факторы, присущие определенным категориям клиентов или транзакций. Эти переменные способны повышать или понижать степень выявленного риска, связанного с тем или иным клиентом или той или иной транзакцией. К их числу относятся:

- назначение транзакции — потребительские операции с небольшими денежными суммами, направляемыми преимущественно на традиционные цели, менее рискованны, чем транзакции, в результате которых перемещаются крупные суммы наличных денег;
- тип транзакции — операция, проведенная физическим лицом с целью уплаты по счету за товар или услугу, менее рискованна, чем транзакции между двумя физическими лицами;
- способ отправки или получения транзакции — онлайн-режим более рискован, чем транзакция, выполняемая в присутствии клиента;
- тип клиента — операция со случайным клиентом может быть более рискована, чем с проверенным клиентом, имеющим надежную историю транзакций и долговременные отношения с компанией ОДО или с данным пунктом обслуживания;
- готовность клиента к предоставлению сведений о себе и о характере транзакции — с клиентами, охотно сообщающими подлинные сведения о себе и о характере операции, обычно связан меньший риск по сравнению с теми, кто проявляет беспокойство при подобной просьбе или не владеет сведениями, которыми должен владеть, если в действительности является лицом, за которое себя выдает (например, номер телефона того лица, которому они переводят тысячи долларов);
- повторяемость, с которой в компанию ОДО поступают заявки на выполнение транзакции определенного типа — типы операций, заявки на которые поступают реже, более рискованны, чем регулярные транзакции. В транзакциях, где наблюдаются отклонения от нормы в плане сведений, предоставленных клиентами во время их выполнения, риск следует считать высоким.

Контроль над ситуациями с высоким риском

115. В компаниях ОДО принимаются надлежащие меры и используются средства контроля, направленные на смягчение рисков ОД/ФТ в ситуациях, когда в результате оценки риск считается высоким. К таким мерам и средствам контроля относятся:

- повышенный уровень ЗСК или усиленные меры проверки, например следует убедить клиента указать назначение транзакции, выяснить его взаимоотношения с отправителем или получателем и происхождение денежных средств;
- усиленный контроль и более регулярное изучение связей клиента;
- усиленный мониторинг транзакций, касающийся продуктов, услуг и каналов доставки с высоким риском;
- повышение информированности о клиентах, с которыми связан высокий риск, и об их транзакциях в общем потоке денежных средств;
- усиленные средства системного контроля и защиты данных в пунктах приема платежей, особенно в пунктах, где работают агенты, с которыми связан высокий риск;
- накопление информации о действиях уже известного или нового клиента;
- одинаковые меры и средства контроля часто можно применять более чем по одному из выявленных критериев риска, при этом нецелесообразно рассчитывать, что компании удастся создать специализированные средства контроля для каждого отдельного критерия.

Глава 2. Применение подхода, основанного на оценке рисков

Меры надлежащей проверки и принцип индивидуального подхода к клиенту

116. Меры надлежащей проверки (НПК) или принцип «Знай своего клиента» (ЗСК) направлены на то, чтобы у сотрудников компании ОДО сложилась обоснованная уверенность в исчерпывающем знании личности каждого клиента уже во время осуществления транзакции или в течение анализа совершенных клиентом действий. Как НПК, так и ЗСК в компаниях ОДО отличаются от принятых в таких кредитно-финансовых учреждениях, как банки или фирмы, ведущие операции с ценными бумагами. Отличие состоит в том, что компании ОДО, как правило, оказывают разовые услуги случайным клиентам и обычно не открывают и не ведут их счета. Тем не менее в компаниях ОДО тоже вводятся схемы поощрения «лояльных» клиентов и средства регулирования отношений с клиентами, например членские карточки. НПК и ЗСК в компаниях ОДО в большой степени привязаны к способности компаний вести мониторинг и анализировать транзакции после их проведения. Для этого в компаниях ОДО разработаны и эффективно применяются процедуры, направленные на:

- а) установление и подтверждение личности каждого случайного клиента¹⁴, проводящего или пытающегося провести транзакцию, достигающую или превышающую установленный предел¹⁵, путем непосредственного изучения предъявленного им удостоверения личности

¹⁴ При открытии счета или установлении деловых отношений личность клиента следует установить и подтвердить именно в это время.

¹⁵ ФАТФ требует, чтобы во всех странах предел не превышал 15 000 долларов или евро при разовых транзакциях (не через системы электронных расчетов), в том числе и в тех случаях, когда транзакция выполняется как одна или как несколько операций, которые кажутся связанными. См. пояснения к рекомендациям 5, 12 и 16.

При денежных переводах за границу по системам электронных платежей на суммы свыше 1000 долларов или евро организация-отправитель обязана включить «полную информацию об отправителе», куда входят имя и номер счета отправителя, если он есть (а если счета нет, то уникальный идентификационный номер); либо адрес отправителя, либо номер удостоверения личности, выданного в его стране, либо дату и место рождения. В случае денежного перевода по

(одного или нескольких) во время осуществления операции или установления деловых отношений;

- b) подтверждение личности клиента при операциях по системе электронных платежей¹⁶ в сумме выше 1000 евро или долларов, которое должно включать следующие сведения, называемые «полной информацией об отправителе»: имя, номер счета или уникальный идентификационный номер, адрес клиента или номер удостоверения личности, выданного в его стране, либо дату и место рождения. Данные должны быть включены в сообщение или платежную форму, отправляемую вместе с денежной суммой;
- c) установление личности бенефициара-получателя и принятие продуманных мер по подтверждению полученных сведений. В зависимости от рискованности транзакции меры по подтверждению личности бенефициара-получателя различаются;
- d) получение дополнительной информации о роде деятельности и состоянии дел клиента, в том числе о предназначении и суммах его транзакций, в случае прогнозируемых высоких рисков, связанных с клиентом или его операциями. Если это уместно, следует получить и дальнейшую информацию о, например, взаимоотношениях клиента с отправителем или получателем и происхождении денежных средств;
- e) периодическое обновление данных о НПК наряду с оценкой риска, связанного с клиентом;
- f) получение на стадии анализа уже сделанных клиентом транзакций дальнейшей информации для выяснения состояния его дел, в том числе сведений о характере транзакции, связях клиента с отправителем или получателем и о происхождении денежных средств, когда это уместно и осуществимо.

117. В первую очередь компания ОДО должна оценить те риски, которые могут быть связаны с определенными категориями или типами клиентов, учитывая при этом все потенциальные переменные факторы риска, и лишь после этого дать окончательное заключение. С этой целью полезно принять во внимание примеры высоких и низких рисков, предоставляемых органами власти. Компаниям ОДО следует определить, какие меры надлежащей проверки принимать для каждого клиента. Среди таких мер назовем:

- стандартные меры надлежащей проверки, принимаемые ко всем клиентам; в частности, установление личности клиента при достижении определенного предела суммы транзакции, как того требуют законодательство, постановления органов власти и иные положения, внутренняя политика компании или нормы в данной отрасли;
- вместо стандартных мер можно ограничиться упрощенными, если ситуация позволяет считать риск низким, как при транзакциях следующих клиентов:

системам электронных платежей внутри страны на сумму, превышающую указанный предел, и если полная информация об отправителе может быть предоставлена кредитно-финансовому учреждению-получателю и соответствующим государственным органам другим путем, учреждению-отправителю полагается включить только имя и номер счета (или уникальный идентификационный номер). См. пояснения к SR VII.

¹⁶

Термин «электронные платежи» обозначает любые транзакции, выполняемые по поручению отправителя (как юридического, так и физического лица) через кредитно-финансовое учреждение посредством электронных систем с целью сделать денежную сумму доступной бенефициару-получателю в другом кредитно-финансовом учреждении. Отправителем и бенефициаром может быть одно и то же лицо.

- акционерных компаний, зарегистрированных на фондовой бирже, которые обязаны раскрывать в отчетности свои финансовые показатели;
- иных кредитно-финансовых учреждений (местных либо иностранных), которые обязаны выполнять требования ПОД/ФТ в соответствии с рекомендациями ФАТФ.

(Впрочем, при всех переводах сумм, превышающих 1000 евро или долларов, по системам электронных расчетов компания ОДО обязана, как минимум, получить и хранить полную информацию и об отправителе, как было сказано в пункте 116, и о бенефициаре, если таковой существует.)

- усиленные меры надлежащей проверки, применяемые к таким клиентам, с которыми связан высокий риск. К их числу относятся
 - клиенты, выполняющие транзакции в онлайн-режиме;
 - клиенты, совершающие операции с крупными суммами наличных денег как одну, либо как несколько транзакция, которые кажутся связанными;
 - клиенты, часто совершающие переводы крупных денежных сумм или иные транзакции;
 - клиенты, отправляющие или получающие денежные суммы из стран или регионов с высоким риском;
 - клиенты, располагающиеся в странах или регионах с высоким риском;
 - клиенты, являющиеся видными политическими деятелями;
 - при положении дел клиента, соответствующем описанию в пункте 110.

Мониторинг клиентов и транзакций

118. Характер и степень детализированности мониторинга, выполняемого компанией ОДО, зависят от ее размеров, рисков ПОД/ФТ, выявленных в ее работе, способов ведения мониторинга (отслеживание с помощью компьютеров или без них или сочетание вариантов) и от вида деятельности, находящейся под наблюдением. Все компании ОДО обязаны наблюдать за транзакциями. В более крупных компаниях придется подключить к этому специальные информационные системы. В компаниях меньшего размера, возможно, они не понадобятся, потому что у них обычно действует лишь один пункт обслуживания и объемы транзакций невелики. Повсюду, где пунктов обслуживания и транзакций больше, чем способен эффективно отслеживать один человек, необходимо предусмотреть средства, благодаря которым лица, пользующиеся компаниями ОДО в противозаконных целях, не останутся незамеченными, даже если будут действовать из разных пунктов или скрываться под разными именами отправителей или бенефициаров. Хотя большие объемы транзакций осложняют задачи, стоящие перед компаниями ОДО, пропорционально большие объемы выручки должны позволить им установить более действенные и более сложные системы контроля для отслеживания денежных потоков. Применяя подход, основанный на оценке рисков, к задачам мониторинга, компании ОДО и органы надзора должны признать, что не все транзакции, счета и не всех клиентов можно наблюдать одинаковыми способами. Степень детализированности мониторинга должна основываться на выявленных рисках,

связанных с клиентами, продуктами или потребляемыми услугами, местонахождением клиента и характером транзакций. Что касается применяемых на практике типов контроля, то методология мониторинга должна принимать во внимание ресурсы, которыми располагает компания ОДО.

119. Важнейшая цель мониторинга в системе, основанной на оценке рисков, — давать ответы на вопросы, от которых зависит деловая активность, опираясь на анализ самых серьезных рисков, проделанный каждой компанией ОДО. Следовательно, органы государственной власти должны быть в курсе и придавать должное значение определениям, составленным компаниями ОДО, при условии, что они будут соответствовать всем требованиям законодательства и постановлениям органов власти, будут обоснованы и правильно отражены в документации.

120. Мониторинг в рамках подхода, основанного на оценке рисков, позволит компаниям ОДО установить предел денежной суммы или иные показатели для выявления видов деятельности, требующих анализа. Определенные ситуации или используемые пороговые значения следует регулярно пересматривать, чтобы определять, насколько они подходят для установленных уровней риска. Компании ОДО должны также периодически проверять пригодность и работоспособность всех своих систем и процессов. Результаты мониторинга следует отражать в документации (с использованием компьютерных систем, вручную или сочетая эти способы), чтобы в дальнейшем собранными материалами могли пользоваться проверяющие, и сохранять их, как того требуют правила ведения документации.

121. Действующее в стране законодательство должно предусматривать, чтобы во всех случаях, когда по системам электронных платежей пересылаются суммы от 1000 евро или долларов или больше, учреждение-бенефициар выполняло процедуру, установленную подходом, основанным на оценке рисков, позволяющую обнаруживать и далее обрабатывать случаи отсутствия полной информации об отправителе. Отсутствие или неполнота информации об отправителе считается признаком, по которому определяют, считать ли такой денежный перевод или связанные с ним транзакции подозрительными и сообщать ли о них, как это полагается, органам финансовой разведки или иным компетентным органам.

Сообщения о подозрительных операциях

122. Сообщения о подозрительных операциях или иных действиях — важная мера, позволяющая властям страны использовать финансовую информацию в борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма и прочими финансовыми преступлениями. Порядок подачи сообщений закрепляют в законодательстве страны, тогда кредитно-финансовые учреждения обязываются подавать отчеты при определенных подозрительных признаках.

123. В странах, где законодательство или постановления органов власти предписывают подавать сообщения о сомнительной деятельности, это делается немедленно при возникновении подозрений. Таким образом, в подобных ситуациях подход, основанный на оценке рисков, не применим. Впрочем, отсюда возникают осложнения для тех компаний ОДО, которые ведут работу в нескольких странах. Чтобы избежать штрафов или иных взысканий, компания должна тщательно соблюдать требования к форме сообщений, своевременности их подачи и к ведению документации, поскольку в разных странах существуют разные требования.

124. Подход, основанный на оценке рисков, удобен для выявления подозрительной деятельности, в частности, потому, что позволяет направлять дополнительные ресурсы на те участки, которые компания ОДО оценила как сопровождаемые высоким риском (например, определенные продукты, услуги, агенты или схемы проведения транзакций). Составной частью подхода является использование компаниями ОДО информации, предоставляемой им компетентными органами, при выявлении признаков подозрительной деятельности. При этом следует периодически проверять пригодность и работоспособность собственной системы средств

обнаружения сомнительных транзакций и подачи сообщений о них. Принятие решений о том, подавать или не подавать сообщение, отражают в документации (с помощью компьютеров, вручную или сочетая эти варианты), чтобы в дальнейшем материалами могли пользоваться проверяющие. Сведения должны храниться так, как того требуют правила ведения документации.

Обучение и повышение информированности сотрудников

125. В рекомендации 15 ФАТФ говорится о том, что компании ОДО должны организовать обучение своих сотрудников методам ПОД/ФТ и о значении надлежащей подготовки в области ОД/ФТ. Выполнение компаниями своих обязанностей по разработке и применению действенных средств контроля зависит как от обучения, так и от информированности сотрудников. Потребуется больше усилий, чтобы дать сотрудникам хотя бы общие сведения о законодательстве в области ПОД/ФТ, требованиях органов власти и внутренней политике компании.

126. Применение подхода, основанного на оценке рисков, к различным методам обучения дает компаниям ОДО определенную самостоятельность в том, что касается периодичности подготовки персонала, содержания и формы подачи материала. Ход обучения фиксируют в документации (имена слушателей, даты проведения занятий, метод подачи материала и содержание). Очень важно осознавать, что сотрудник компании должен получить подготовку до того, как вступит в непосредственный контакт с клиентом или займется другой работой. Записи о проведенных занятиях должны храниться так, как того требуют правила ведения документации. Руководство компании должно просматривать данные о составе сотрудников, имеющихся ресурсах и выстраивать подготовку так, чтобы сотрудники получали информацию о ПОД/ФТ, которая:

- связана с конкретными обязанностями работников (например, управляющих, операционистов, непосредственно контактирующих с клиентами, и т.д.);
- содержит подробности в необходимой степени (например, сведения о работе операционистов или о каких-то сложных продуктах);
- дается с такой регулярностью, как того требует уровень риска на том или ином направлении деятельности (с учетом кадровых перестановок и рисков, связанных с агентами);
- дается прежде всего новым сотрудникам, а затем — через определенные промежутки времени — действующим работникам, чтобы закреплять имеющиеся знания о ПОД/ФТ и вводить новые;
- после подачи учебного материала подлежит проверке, позволяющей убедиться, что информация надлежащим образом усвоена сотрудниками.

127. В зависимости от требований органов власти и (или) внутренней политики компании, в том числе и критериев, вытекающих из программы соответствия ПОД или из тех норм, которые сложились в отрасли, компания ОДО должна потребовать от своих агентов, чтобы они тоже прошли подготовку по ПОД/ФТ. Обучение агентов может строиться на том материале оценки рисков, хотя обычно оно состоит из начальной подготовки на рабочем месте или за его пределами (т.е. как только новый агент приступает к работе) и текущего обучения по программам, существующим в Интернете, с помощью периодических рассылок учебных материалов по электронной почте, предоставления паролей для доступа к специализированным защищенным сайтам или всплывающих сообщений на компьютерах в пунктах отправления. В такого обучения агенты получают информацию о новых разработках, приемах ОД и ФТ, новых тенденциях, а также обо всех аспектах, связанных с законодательством в области ПОД/ФТ. В рамках учебной

подготовки или дополнительно к ней компания ОДО может проводить периодические обзоры программы соответствия рекомендациям ФАТФ, где может давать полную оценку соответствия агентов внутренним и внешним требованиям ПОД/ФТ.

Меры надлежащей проверки и принцип индивидуального подхода к агенту

128. Меры надлежащей проверки и принцип индивидуального подхода к агенту направлены на то, чтобы у сотрудников компании ОДО сложилась обоснованная уверенность в том, что они знают и правовой статус и форму собственности своих агентов и что будут строить деловые отношения с законопослушными и устойчивыми агентами, обязанными выполнять (в соответствии с местными законами и правилами) требования ПОД/ФТ и решать задачи программы ПОД и внутренней политики компании. Порядок действий компании ОДО по отношению к агентам таков.

- После получения заявки установить личность агента и собрать о нем исходные сведения, как того требуют меры надлежащей проверки (например, уход от прежнего провайдера продуктов или услуг, продолжительность работы в данной отрасли, форма собственности, финансовая стабильность, род занятий, наличие необходимых лицензий или свидетельств, дающих право заниматься видами деятельности, по которым компания ОДО может быть обязана отчитываться перед государственными органами (например, документы, дающие право заниматься обналичиванием чеков).
- Собрать необходимую дополнительную информацию о характере деятельности заявителя: например, предлагает ли он какие-либо иные услуги, которые оказывают компании ОДО, как он прежде выполнял требования, установленные законодательством или органами государственной власти, транзакции какого характера и в каком объеме способен проводить, каковы его клиентская база и охват территории.
- После одобрения заявки провести учебную подготовку нового агента по ПОД/ФТ, охватывающую требования к ПОД/ФТ и обязанности, вытекающие из программы соответствия рекомендациям ФАТФ и из внутренней политики и процедур, принятых в компании ОДО.
- Регулярно предоставлять агенту материалы о выполнении требований соответствия ПОД/ФТ, необходимые инструменты и проводить обучение.
- Применять базовые оценки риска для контроля деятельности агента с точки зрения рисков, связанных с транзакциями, или выявления в его работе признаков риска: например, структурирования транзакций или передачи сведений о личности или биографических данных клиентов, об отправителях или получателях крупных транзакций; необычных и необъяснимых отклонениях, соотношении или сезонных колебаниях объемов транзакций, недостаточности данных в пункте совершения транзакции, недостаточном качестве сообщений о подозрительной деятельности или подозрительных транзакциях, крупных объемах транзакций между двумя агентами, необычных схемах или преобладании необычных продуктов или услуг.
- Незамедлительно реагировать на обнаруженные признаки риска и корректировать работу агента посредством контактов на рабочем месте или за его пределами, после чего могут потребоваться дополнительное обучение агента, перевод его на испытательный срок, приостановка или окончательное прекращения сотрудничества.
- Давать агенту указания и помогать ему в оценке своего соответствия программе ПОД и собственных рисков, основываясь на показателях риска, связанного с его продуктами,

услугами, клиентами, географической зоной и подотчетными субагентами или пунктами обслуживания (если они имеются).

- Обеспечивать соответствие требованиям внутренней политики и органов власти, например касающимся подачи СПО или попытках их совершить, о крупных денежных суммах, отслеживания признаков риска, описанных выше, ведения документации и отчетности, для чего периодически проводить анализ соответствия программе ПОД.

129. Прежде всего компания ОДО должна оценить риски, которые могут быть связаны с данным агентом, учитывая все переменные факторы риска, и лишь после этого дать окончательное заключение. Оценить риск, связанный с агентами, труднее тем компаниям ОДО, которые ведут свою деятельность в нескольких странах, поскольку инструменты надзора над агентами и правовые нормы в них различаются. Анализ риска, связанного с агентом, предусматривает следующее.

- Стандартные меры надлежащей проверки принимаются ко всем заявителям, в частности должны быть установлены правовой статус, форма собственности, факты соответствия требованиям ПОД/ФТ в предыдущие периоды времени.
- Вместо стандартных мер можно ограничиться упрощенными, если ситуация позволяет считать риск низким, как в случаях осуществления транзакций:
 - акционерными компаниями, зарегистрированными на фондовой бирже, которые обязаны раскрывать в отчетности свои финансовые показатели;
 - иными компаниями ОДО (местными либо иностранными), которые обязаны выполнять требования ПОД/ФТ в соответствии с рекомендациями ФАТФ и которые проверяются на соответствие этим требованиям;
- усиленные меры надлежащей проверки должны применяться к таким заявителям, с которыми связан высокий риск. К их числу относятся:
 - агенты, работающие в странах или регионах с высоким риском;
 - лица со статусом видных политических деятелей;
 - агенты, в работе которых неоднократно отмечалось несоответствие;
 - агенты, обслуживающие клиентов с высоким риском или выполняющие такие транзакции, описанные в пунктах 110–112.

Мониторинг агентов

130. Мониторинг агентов – важная составляющая программы ПОД/ФТ для компаний ОДО. На уровне базовых требований следует контролировать работу всех агентов, чтобы оценивать и управлять системными рисками, вызываемыми, например, недостаточной подготовкой, новыми или меняющимися услугами или продуктами и недостаточно грамотными суждениями или ошибками в работе отдельных агентов. В то же время подход, основанный на оценке рисков, требует контроля и на более высоком уровне, чтобы выявлять и избавляться от немногочисленных агентов, которые умышленно или по небрежности делают поведение своих клиентов недоступным для мониторинга. Степень детализированности и характер мониторинга зависят от объема транзакций и общей суммы сделок агента, с которым компания ОДО разделяет ответственность за выполнение программы ПОД/ФТ, от применяемых методов мониторинга (с помощью компьютеров, вручную или

сочетание вариантов) и вида контролируемой деятельности. Степень детальности мониторинга определяется выявленными рисками (внешними и внутренними), связанными с агентом, продуктами или услугами, которые он предоставляет, с местонахождением агента и характером его деятельности.

131. Важнейшая цель мониторинга в системе, основанной на оценке рисков, — давать ответы на вопросы, от которых зависит деловая активность, опираясь на анализ самых серьезных рисков, проделанный каждой компанией ОДО. Следовательно, органы государственной власти должны быть в курсе и придавать должное значение определениям, составленным компаниями ОДО, при условии, что они будут соответствовать всем требованиям законодательства и постановлениям органов власти, будут обоснованны и правильно отражены в документации.

132. Мониторинг агентов в рамках подхода, основанного на оценке рисков, позволит компаниям ОДО установить предел денежной суммы или иные показатели для выявления видов деятельности, требующих анализа. Определенные ситуации или используемые пороговые значения следует регулярно анализировать, чтобы определять, насколько они подходят для установленных уровней риска. Компании ОДО должны также периодически проверять пригодность и работоспособность всех своих систем и процессов.

133. Для мониторинга агентов в рамках подхода, основанного на оценке рисков, необходимо оценивать риски на уровне базовых требований, чтобы контролировать их деятельность с точки зрения рисков, связанных с транзакциями, или выявлять признаки риска в их работе, например, как описано в пункте 113, структурирование транзакций, передачу сведений о личностях или биографических данных клиентов, отправителях или получателях крупных транзакций; необычные и необъяснимые отклонения, соотношения или сезонные колебания объемов транзакций, недостаточность данных в пункте отправления транзакции, недостаточное качество сообщений о сомнительной деятельности или подозрительных транзакциях, крупные объемы транзакций между двумя агентами, необычные схемы или преобладание необычных продуктов или услуг. Чтобы незамедлительно отреагировать на обнаруженные признаки риска и скорректировать работу агентов, используют такие инструменты, как, например, углубленное изучение транзакций, ранее проведенных агентом, непротиворечивость данных, оценка разъяснений, полученных от агента, конфиденциальные выборочные проверки некоторых аспектов оказания услуг, контакты с агентом на рабочем месте или за его пределами, после чего может потребоваться дополнительная подготовка, перевод на испытательный срок, приостановка или окончательное прекращение сотрудничества.

Обучение и повышение информированности агентов

134. Компании ОДО обязаны провести подготовку своих агентов по методам ПОД/ФТ. Выполнение компаниями ОДО своих обязанностей по разработке и применению действенных средств контроля зависит от их обучения и информированности. Потребуется усилие всей компании, чтобы дать агентам хотя бы общие сведения о законодательстве в области ПОД/ФТ, требованиях органов власти и о внутренней политике компании.

135. Применение подхода, основанного на оценке рисков, к различным методам обучения, дает компаниям ОДО больше самостоятельности в периодичности обучения, содержании и форме подачи материала. Ход обучения агентов отражают в документации, а записи о проведенных занятиях хранят так, как того требуют правила ведения документации. Руководство компании должно просматривать сведения о составе своих агентов, имеющихся ресурсах и разрабатывать такие учебные программы, в которых будет содержаться необходимая информация о ПОД/ФТ с нужным уровнем детализации.

136. Обучение агентов может состоять из начальной подготовки на рабочем месте или за его пределами (т.е. как только новый агент приступает к работе) и текущего обучения по программам, существующим в Интернете, с помощью периодических рассылок материалов по электронной почте, предоставления паролей для доступа к специализированным защищенным сайтам или всплывающих сообщений на компьютерах в пунктах отправления. В рамках такой учебной подготовки или дополнительно к ней компания ОДО может проводить периодические обзоры программы соответствия рекомендациям ФАТФ, где будет давать полную оценку соответствия агентов внутренним и внешним требованиям ПОД/ФТ.

Глава 3. Системы внутреннего контроля

137. Чтобы подход, основанный на оценках рисков, был эффективен, оценки рисков необходимо встроить в систему средств внутреннего контроля компании. Высшее руководство компании ОДО в конечном счете несет ответственность за действенность системы внутреннего контроля, включающей мониторинг подозрительных действий и составление отчетности. Для применения подхода очень важно, чтобы высшие должностные лица компании умело руководили и сами участвовали в процессах ПОД. Высшее руководство должно создавать в компании «культуру соответствия», тогда сотрудники будут следовать той политике и выполнять те процедуры, которые направлены на смягчение рисков.

138. Помимо прочих составляющих системы внутреннего контроля характер и степень эффективности средств ПОД/ФТ зависит от ряда факторов:

- характера, масштабов и сложности деятельности компании ОДО;
- разнообразия выполняемых операций, в том числе от географического охвата;
- особенностей клиентов, продуктов и видов деятельности;
- каналов распространения;
- объема транзакций и размеров денежных сумм;
- степени риска в каждой области деятельности компании;
- целостности используемых систем;
- соотношения операций, выполняемых в непосредственном контакте с клиентами, и операций, выполняемых через посредников, третьих лиц или в онлайн-режиме.

139. Система внутреннего контроля в целом должна:

- обеспечивать повышенное внимание к таким показателям (продукты, услуги, клиенты, географические зоны), которые наиболее уязвимы для субъектов, занимающихся отмыванием денег, финансированием терроризма и другой противозаконной деятельностью;

- давать возможность регулярно просматривать оценки риска и анализировать процессы управления рисками с учетом условий, в которых работает компания ОДО, и положения дел на рынке;
- определять лиц из состава руководства, отвечающих за соблюдение соответствия программе ПОД/ФТ;
- обеспечивать выполнение задачи соответствия ПОД/ФТ и программы просмотров;
- гарантировать готовность к работе необходимых средств контроля, прежде чем компания начнет предлагать новые продукты;
- давать высшему руководству информацию о действиях, направленных на достижение соответствия, выявленных недостатках, мерах по их исправлению и составленных сообщениях о подозрительной деятельности;
- обеспечивать непрерывное выполнение программы соответствия даже при смене руководства и изменениях в составе сотрудников или структуре компании;
- обеспечивать повышенное внимание к выполнению всех требований органов власти к ведению документации и отчетности, а также рекомендаций по достижению соответствия ПОД/ФТ; своевременно реагировать на изменения в законодательстве;
- обеспечивать средства контроля над клиентами, транзакциями, продуктами, агентами, с которыми связан высокий риск (например, контролировать предельные допустимые суммы транзакций);
- давать возможность своевременно выявлять транзакции, которые необходимо отражать в отчетах, и обеспечивать их правильное составление;
- обеспечивать эффективное управление и надзор над агентами компании, включая меры надлежащей проверки, индивидуальный подход к агентам, учебную подготовку по ПОД/ФТ и текущий мониторинг на основе оценки рисков;
- обеспечивать надзор над сотрудниками, обслуживающими транзакции, составляющими отчеты, предоставляющими льготы клиентам, отслеживающими подозрительные действия либо выполняющими иные действия в рамках программы соответствия ПОД/ФТ;
- давать возможность разрабатывать и осуществлять политику ПОД/ФТ, процедуры и процессы с проведением периодических внутренних проверок выполнения сотрудниками обязанностей, вытекающих из задач ПОД/ФТ;
- давать возможность включать задачи соответствия программе ПОД/ФТ в перечни служебных обязанностей и в служебные характеристики сотрудников.
- давать материал для начального и текущего обучения сотрудников;
- давать материал для начального и текущего обучения агентов с установленной регулярностью.

140. Высшее руководство компании должно будет проводить независимые проверки разработанности и выполнения оценки рисков, управления рисками и связанных с рисками

компонентов системы внутреннего контроля. Высшим должностным лицам компании следует убедиться, что принятая методология, основанная на оценке рисков, достоверно отражает показатели риска компании ОДО. Независимые проверки (и составление отчетов о них) могут проводиться, например, отделами внутреннего аудита, приглашенными аудиторами, консультантами или иными квалифицированными специалистами, не участвующими в выполнении программы соответствия ПОД/ФТ, принятой в компании. Проверки проводят на основании оценки рисков (обращая особое внимание на клиентов, географические зоны, продукты, услуги и агентов, с которыми связан высокий риск); анализируют всю программу соответствия ПОД/ФТ, принятую в компании, качество управления рисками в деятельности компании ОДО, ее отделений и дочерних компаний. Проверке подлежат все процедуры, процессы и виды деятельности.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО ИЗУЧЕНИЯ

141. Существуют разнообразные источники информации, которые могут оказаться полезными для государств и отдельных компаний ОДО при разработке подхода, основанного на оценке рисков. В приложении даются некоторые полезные ссылки на интернет-ресурсы (хотя их перечень далеко не полон), откуда государственные ведомства и компании ОДО могут почерпнуть вполне надежную информацию. В дальнейшем могут пригодиться и другие источники информации, например оценки ПОД/ФТ.

A. Документы ФАТФ

142. Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) — это межправительственная организация, цель которой состоит в разработке и распространении на уровне отдельных стран и на международном уровне методов противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Ключевые документы состоят из 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег и 9 специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, методологии оценки соответствия рекомендациям ФАТФ, пособия для стран и экспертов, а также отчетов о методах и тенденциях (типологии) и отчетов о взаимных оценках.

<http://www.fatf-gafi.org>

B. Законодательство и руководства по подходу, основанному на оценке рисков

143. Делегациям предлагается дать в этом разделе возможные ссылки на интернет-ресурсы, где содержатся тексты нормативных документов, касающихся подхода, основанного на оценке рисков, для компаний ОДО или материалов по анализу оценок рисков.

Аргентина

Австралия

Австрия

Бельгия

Бразилия

Канада

КНР

Дания: см. «Показатели возможного отмывания денег или финансирования терроризма»;
выпущено ПФР Дании (<http://www.dfsa.dk/sw41296.asp>)

Финляндия

Франция

Германия

Греция

Гонконг

Исландия

Ирландия

Италия

Япония

Нидерланды

Люксембург

Мексика

Новая Зеландия

Норвегия

Португалия

Российская Федерация

Сингапур

Южно-Африканская Республика

Испания

Швеция

Швейцария

Турция

Великобритания

США

D. Обмен информацией и соглашения о сотрудничестве между государственным и частным сектором

144. Делегациям предлагается дать в этом разделе возможные ссылки на интернет-ресурсы, где размещены материалы, посвященные обмену информацией и договоренностям, достигнутому между государственным и частным сектором экономики, которыми можно воспользоваться.

E. Прочие источники информации, которая может оказаться полезной для оценки риска страны и риска, связанного с деловыми операциями между странами

145. При определении рисков, связанных с той или иной страной или с международными деловыми операциями, кредитно-финансовые учреждения и правительства могут положиться на ряд открытых источников информации. Сюда входят отчеты о соблюдении международных норм и правил, оценки конкретных рисков, связанных с противозаконной деятельностью, обзоры положения дел с коррупцией и возможностью международного сотрудничества. К материалам, указанным ниже, обращаются наиболее часто, хотя это далеко не полный перечень.

- Отчеты МВФ и Всемирного банка о соблюдении международных норм и правил (программа оценки финансового сектора):
 - Отчеты Всемирного банка: <http://www1.worldbank.org/finance/html/cntrynew2.html>
 - Международный валютный фонд: <http://www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp?sort=topic#RR>
 - Оценки оффшорных финансовых центров (OFC), выполненные сотрудниками МВФ: www.imf.org/external/np/ofca/ofca.asp.
- Отчеты о взаимной оценке, выпускаемые региональными организациями, созданными по типу ФАТФ:
 1. Азиатско-Тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег (АТГ)
<http://www.apgml.org/documents/default.aspx?DocumentCategoryID=8>
 2. Карибская группа по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (КФАТФ)
<http://www.cfatf.org/profiles/profiles.asp>
 3. Экспертная комиссия по оценке мер по борьбе с отмыванием денег (MONEYVAL)
http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/combating_economic_crime/5_money_laundering/Evaluations/Reports_summaries3.asp#TopOfPage
 4. Евразийская группа (ЕАГ)
<http://www.eurasiangroup.org/index-7.htm>
 5. Восточно- и Южноафриканская группа по борьбе с отмыванием денег (ESAAMLG)
<http://www.esaamlg.org/reports/me.php>
 6. Группа по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег в Южной Америке (GAFISUD)
<http://www.gafisud.org/miembros.htm>

7. Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (GIABA)
<http://www.giaba.org/index.php?type=c&id=24&mod=2&men=1>
 8. Ближневосточная и Североафриканская ФАТФ (MENAFATF)
<http://www.menafatf.org/TopicList.asp?cType=train>
- Подгруппа ОЭСР по классификации страновых рисков (перечень классификаций страновых рисков, публикуемых после каждого заседания):
http://www.oecd.org/document/49/0,2340,en_2649_34171_1901105_1_1_1_1.00.html
 - Отчеты о международной стратегии борьбы с незаконным оборотом наркотиков (публикуются ежегодно Государственным департаментом США):
<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/>
 - Членство в группе «Эгмонт» — объединении ПФР, которые регулярно обмениваются опытом и информацией. Прием в члены группы «Эгмонт» представляет собой формальную процедуру, через которую должны пройти страны, чтобы быть признанными как соответствующие определению ПФР, принятому среди членов группы «Эгмонт»:
<http://www.egmontgroup.org/>
 - Подписавшие Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности:
http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_signatures_convention.html
 - Управление по контролю иностранных активов (ОФАК) при Казначействе США — программы санкций:
<http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/programs/index.shtml>
 - Сводный список лиц, групп и организаций, на которые наложены финансовые санкции Европейского Союза:
http://ec.europa.eu/comm/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm
 - Комиссия Совета безопасности ООН по санкциям — статусы, присвоенные странам:
<http://www.un.org/sc/committees/>
 - Transparency International («Международная прозрачность») — международная общественная организация, ведущая борьбу с коррупцией; объединяет своих членов во влиятельную коалицию мирового масштаба, стремящуюся положить конец губительному воздействию коррупции на мужчин, женщин и детей во всем мире. Главная цель этой организации — вносить такие перемены, которые сделают мир свободным от коррупции.
<http://www.transparency.org/>

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ГЛОССАРИЙ

Агент

146. В контексте специальной рекомендации VI под *агентом* понимается лицо, которое оказывает услуги по денежным переводам и пересылке ценностей под руководством или на основе договора с официально зарегистрированным или лицензированным отправителем (например, по лицензионным соглашениям, договорам франчайзинга или концессии). Настоящее определение взято из пояснений к SR VI и используется в критериях, согласно SR VI.

Пакетная пересылка

147. Пакетная пересылка — пересылка комплекта из нескольких отдельных денежных сумм по системе электронных расчетов в одно кредитно-финансовое учреждение; при этом суммы могут предназначаться или не предназначаться разным лицам.

Бенефициар

148. Физическое лицо (или несколько лиц), которое в конечном счете владеет средствами или контролирует клиента, и (или) то лицо, по чьему поручению выполняется транзакция. Под этим термином также понимаются лица, которые в конечном счете контролируют юридическое лицо или участников сделки.

Компетентные органы

149. Термином *«компетентные органы»* обозначаются все органы государственной власти и правоохранительные органы, противодействующие отмыванию денег и финансированию терроризма, в том числе ПФР и органы надзора.

Основные принципы

150. «Основные принципы осуществления надзора в банковской сфере», выпущенные Базельским комитетом по надзору в банковской сфере, «Задачи и принципы регулирования ценных бумаг», выпущенные Международной организацией комиссий по ценным бумагам, и «Основные принципы страхования», выпущенные Международной ассоциацией органов страхового надзора.

Пересылки между странами

151. Термином *«пересылки между странами»* обозначаются любые переводы по системам электронных платежей, когда отправители и бенефициары находятся в разных правовых системах. Термином также обозначается любая цепочка электронных платежей, в которой есть хотя бы одна пересылка из одной страны в другую.

Валюта

152. Термином *«валюта»* обозначаются банкноты и монеты, обращающиеся как средство обмена.

Установленный предел

153. Предельная денежная сумма, установленная в пояснениях к рекомендациям ФАТФ.

Пересылка внутри страны

154. Пересылка внутри страны – любая пересылка по системе электронных платежей, когда отправитель и бенефициар находятся в одной и той же правовой системе. Этим же термином обозначают и любую цепочку электронных платежей, ни один из элементов которой не выходит за пределы одной правовой системы, даже если та система, по которой проводятся платежи, находится в другой правовой системе.

Рекомендации ФАТФ

155. Сорок рекомендаций ФАТФ и девять специальных рекомендаций по противодействию финансированию терроризма.

Кредитно-финансовые учреждения

156. Любое лицо или агент, выполняющий одно или несколько из нижеперечисленных действий или операций для или по поручению клиента:

1. Прием вкладов и иных подлежащих возврату денежных средств от граждан^[5].
2. Выдача займов^[6].
3. Финансовая аренда^[7].
4. Денежные переводы или пересылка ценностей^[8].
5. Выпуск платежных средств и управление ими (например, кредитные и платежные карты, чеки, дорожные чеки, платежные поручения, банковские векселя, электронные деньги).
6. Выдача финансовых гарантий и обязательств.
7. Биржевые операции с:
 - инструментами денежного рынка (чеками, векселями, депозитными сертификатами, производными финансовыми инструментами и т.д.);
 - иностранными валютами;
 - валютными, «процентными» и индексными фьючерсами;
 - переуступаемыми ценными бумагами;
 - товарными фьючерсами.
8. Участие в выпуске ценных бумаг и оказание финансовых услуг в связи с такими выпусками.
9. Управление портфелями ценных бумаг.

10. Хранение наличных денежных средств или ликвидных ценных бумаг по поручению других лиц.
11. Иные формы вложения денежных средств или управления ими по поручению других лиц.
12. Проведение подписки и размещение полисов страхования жизни и иных форм страхования в связи с вложениями^[9].
13. Обмен денежных знаков и валют.

157. В тех случаях, когда финансовая деятельность осуществляется лицом или организацией от случая к случаю либо в очень небольших объемах (как по количественным, так и по абсолютным показателям), так что риск отмыwania денег невысок, органы власти страны вправе не применять меры противодействия отмыванию денег (полностью или частично).

158. В строго ограниченном числе случаев и при наличии оснований, а также если доказано, что риск отмыwania денег низкий, органы власти вправе не применять некоторые или все сорок рекомендаций к каким-либо видам финансовой деятельности из перечисленных выше.

Примечания

^[5] Распространяется и на частные банки.

^[6] Сюда включаются помимо прочего потребительские кредиты, ипотечные кредиты, факторинг с правом или без права регресса и финансирование торговых транзакций (включая учет векселей без права регресса).

^[7] Не распространяется на договоры финансовой аренды, относящейся к потребительским продуктам.

^[8] Применяется к финансовой деятельности как в официальном, так и в неофициальном секторе. Например к пересылкам альтернативными методами. См. пояснения к специальной рекомендации VI. Это не применяется ни к какому физическому или юридическому лицу, которое обеспечивает кредитно-финансовые учреждения только системами передачи сообщений или иными системами поддержки денежных переводов. См. пояснения к специальной рекомендации VII.

^[9] Применяется как к страховщикам, так и к посредникам (страховым агентам и брокерам).

Денежный перевод

159. Термином «денежный перевод» обозначается любая транзакция, выполненная по поручению отправителя (физического или юридического лица) через кредитно-финансовое учреждение посредством электронной системы с целью сделать пересылаемую денежную сумму доступной бенефициару в другом кредитно-финансовом учреждении. Отправителем и бенефициаром может быть одно и то же лицо.

Установление доверительных отношений

160. Термином «установление доверительных отношений» обозначают трастовые соглашения либо иные соглашения об управлении собственностью по поручению какого-либо лица. К числу прочих подобных доверительных отношений (для целей ПОД/ФТ) относят фидуциарные залоговые (fiducie), управление секвестровым предприятием (treuhand) и фидеикомиссы (fideicomiso).

Юридические лица

161. Корпорации, фонды, государственные учреждения, товарищества, ассоциации либо иные подобные образования, способные вступать в качестве клиентов в устойчивые отношения с кредитно-финансовыми учреждениями или каким-либо образом владеть собственностью.

Отправитель

162. *Отправителем* называется владелец счета или, если счета нет, лицо (физическое или юридическое), которое поручает выполнить транзакцию с кредитно-финансовым учреждением.

Видные политические деятели (ПД)

163. Лица, которые выполняют или ранее выполняли важнейшие государственные функции в другой стране, например главы государств или правительств, ведущие политики, высшие должностные лица в органах исполнительной или судебной власти, крупные военные, руководители государственных корпораций, члены руководства ведущих политических партий. В деловых отношениях с членами семей или лицами из ближайшего окружения ПД, как и в деловых отношениях с самими ПД, содержатся риски для репутации. Данное определение не распространяется на лиц, занимающих или ранее занимавших руководящие должности среднего уровня в перечисленных выше организациях.

Органы надзора или органы государственной власти

164. Компетентные органы, наделенные полномочиями контролировать соответствие кредитно-финансовых учреждений требованиям противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Уникальный идентификационный номер

165. В контексте специальной рекомендации VII уникальным идентификационным номером считается любая уникальная комбинация букв, цифр или символов, присвоенная конкретному отправителю.

Перевод по системе электронных платежей

166. В контексте специальной рекомендации VII этот термин обозначает любую транзакцию, выполняемую по поручению отправителя (физического или юридического лица) через кредитно-финансовое учреждение средствами электронной связи с целью сделать некоторую денежную сумму доступной бенефициару в другом кредитно-финансовом учреждении. Отправителем и бенефициаром может быть одно и то же лицо.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ЧЛЕНЫ КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ГРУППЫ ПО ЭЛЕКТРОННЫМ ДЕНЕЖНЫМ ПЕРЕВОДАМ

Страны и организации, являющиеся членами ФАТФ или имеющие статус наблюдателей

Аргентина, Бельгия, Канада, Франция, Португалия, Испания, Великобритания, США, Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (GIABA), Ближневосточная и Североафриканская ФАТФ (MENAFATF), Экспертная комиссия по оценке мер по борьбе с отмыванием денег (MONEYVAL), Оффшорная группа банковских инспекторов (OGBS), ООН, Всемирный банк.

Компании, оказывающие услуги в выполнении денежных операций

Канада	Cash Money
	Custom House Ltd.
	Independent Financial Brokers
	Travelex Worldwide Money
	The Western Union Company
Германия	GDV
ЮАР	Asisa
	Moneygram
США	Financial Service Centers of America (FiSCA)
	Howrey LLP
	Moneygram
	National Money Transmitters Association, Inc.
	Optima Compliance & Consulting, Inc.
	The Western Union Company