

**СТРАТЕГИИ ОЦЕНКИ РИСКОВ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ДЕНЕЖНЫХ  
СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, И  
ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА**

## **НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД**

**ФАТФ/ОЭСР 2008**

**Все права защищены. Запрещается воспроизведение, копирование, передача и перевод настоящей публикации без письменного разрешения.**

**Заявления на получение разрешения на воспроизведение материала в части или в целом подаются по адресу:**

**Секретариат ФАТФ, ОЭСР, рю Андрэ Паскаль, 2, 75775 Париж, Седекс 16, Франция**



## Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	6
I. ЧТО ТАКОЕ ОЦЕНКА РИСКА?.....	10
Проведение национальной оценки рисков ОД/ФТ.....	11
Рекомендации ФАТФ и процедура оценки риска.....	13
II. ПРИМЕРЫ ПРОВЕДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ.....	16
Австралия.....	16
Бельгия.....	18
Канада.....	19
Япония.....	21
Макао (Китай).....	21
Нидерланды.....	21
Польша.....	23
Испания.....	23
Великобритания.....	25
Соединенные Штаты Америки.....	27
Европол.....	29
Интерпол.....	29
III. ПРОБЛЕМЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО УЧИТЫВАТЬ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ.....	30
Удовлетворение потребностей клиентов.....	30
Ресурсы и процесс оценки.....	30
Межведомственное сотрудничество.....	31
Доступность и качество данных.....	32
Разработка непрерывного процесса оценки.....	33
IV. ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ.....	33
Определение угрозы.....	33
Измерение уровня преступности.....	35
Опросы для получения данных о преступниках.....	38
Другие источники данных для проведения оценки угрозы.....	39
Уязвимость страны и секторов экономики для ОД/ФТ.....	42
V. ВОПРОСЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАССМОТРЕНИЯ.....	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	47
ИСТОЧНИКИ.....	49
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. АНАЛИЗ ОТВЕТОВ, ПОЛУЧЕННЫХ В ПРОЦЕССЕ ОПРОСА ОБ ОЦЕНКЕ УГРОЗЫ ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ.....	52
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА.....	60
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ОЦЕНКА ОБЩЕГО МАСШТАБА ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ.....	65

## СОКРАЩЕНИЯ

<b>ПОД</b>	Противодействие отмыванию денежных средств, полученных преступным путем
<b>НПК</b>	Надлежащая проверка клиентов
<b>ФТ</b>	Финансирование терроризма
<b>ОНФПП</b>	Определенные виды нефинансовых учреждений и профессий
<b>ФАТФ</b>	Группа разработки финансовых мер по борьбе с легализацией денежных средств, полученных преступным путем
<b>КФУ</b>	Кредитно-финансовое учреждение
<b>МВФ</b>	Международный валютный фонд
<b>ОД</b>	Отмывание денежных средств, полученных преступным путем
<b>СПД</b>	Сообщение о подозрительной деятельности
<b>СПО</b>	Сообщение о подозрительной операции
<b>ВБ</b>	Всемирный банк

## ВВЕДЕНИЕ

1. Знание источников и методов легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма в определенной юрисдикции необходимо компетентным органам для разработки и внедрения эффективной программы, направленной на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Национальную оценку риска отмывания денежных средств и финансирования терроризма (ОД/ФТ) следует рассматривать как основу для определения приоритетов политики ПОД/ФТ и распределения ресурсов.

2. Цель настоящего отчета состоит в том, чтобы предоставить информацию о разработке системы национальной оценки рисков ОД/ФТ. Известные методы легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма обладают как общими чертами, так и отличиями. Вместе с тем оценку связанных с ними рисков и управление ими часто осуществляют с использованием одних и тех же информационных потоков, циркулирующих между учреждениями государственного и частного секторов экономики<sup>1</sup>.

3. В отчете о типологиях «*Финансирование терроризма*», подготовленном группой разработки финансовых мер по борьбе с легализацией денежных средств, полученных преступным путем, (ФАТФ) и опубликованном в феврале 2008 г., отмечается: «Применение 40 рекомендаций и 9 специальных рекомендаций ФАТФ предоставляет солидную базу для сбора финансовой информации. Использование этой финансовой информации на национальном уровне наряду со сведениями о борьбе с терроризмом, в том числе с данными разведывательных служб, может оказаться самым эффективным способом выявления террористической деятельности»<sup>2</sup>.

4. Используемые в отчете терминология, принципы управления рисками и методы их оценки заимствованы главным образом из документа «*Руководство по применению подхода, основанного на оценке риска, к противодействию отмыванию денежных средств и финансированию терроризма*» (Руководство по применению подхода, основанного на оценке риска), опубликованного в июне 2007 г. ФАТФ<sup>3</sup>. В

---

<sup>1</sup> Хотя источники разведывательных данных дают представление о деятельности по финансированию терроризма, эта информация и сведения о легализации преступных доходов, полученные от правоохранительных органов, направляются в частный сектор в форме руководства по управлению рисками, информационных бюллетеней и инструкций о применении целевых экономических санкций. Учреждения частного сектора также получают предупреждения о рисках, которые представляют определенные лица, организации и транзакции, при получении запросов от правоохранительных органов. Информацию об ОД/ФТ передают в правоохранительные органы в виде отчетов об операциях с валютой и транзакциях, подготовленных кредитно-финансовыми учреждениями в соответствии с существующими требованиями.

<sup>2</sup> ФАТФ (2008).

<sup>3</sup> ФАТФ (2007а).

руководстве определен «процесс управления рисками при борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма», который включает *i)* признание существования рисков; *ii)* проведение оценки рисков и *iii)* разработку стратегий управления установленными рискам и смягчения их последствий<sup>4</sup>. Кроме того, в документе представлены методологии проведения оценки рисков на национальном уровне.

5. Хотя в разных случаях полнота охвата может различаться, национальная оценка рисков ОД/ФТ — это обычно процесс представления информации о:

- характере и масштабе ОД/ФТ и связанных с этим предикатных преступлений (то есть угрозе);
- слабых сторонах систем и средств контроля ПОД/ФТ, а также иных особенностей юрисдикции, которые делают ее привлекательной для преступников, занимающихся отмыванием денег и финансированием терроризма (то есть уязвимости)<sup>5</sup>.

6. Целью национальной оценки рисков ОД/ФТ являются выявление методов отмывания денег и финансирования терроризма в пределах юрисдикции и определение частоты использования этих методов, их эффективности при переводе средств, полученных преступным путем, и поиске слабых мест в системах и средствах контроля ПОД/ФТ.

7. Национальную оценку рисков ОД/ФТ следует рассматривать как «основную справочную информацию», предназначенную для наблюдателей, правоохранительных органов, подразделений финансовой разведки (ПФР) и кредитно-финансовых учреждений<sup>6</sup>. Поэтому необходимо, чтобы компетентные органы регулярно получали новые сведения о методах отмывания денег и финансирования терроризма и оценивали эффективность применяемых мер защиты.

8. Процесс оценки рисков ОД/ФТ позволяет понять, отвечает ли действующее законодательство целям противодействия новым угрозам и являются ли достаточными применяемые методы контроля и защиты. В том случае когда законодательство является несовершенным, юрисдикция становится уязвимой. При совершенном законодательстве, но недостаточных мерах контроля система охраны правопорядка будет нарушена. При слабой системе охраны правопорядка законы обладают слабой сдерживающей силой.

---

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> В настоящее время стандартные определения терминов «риск», «угроза» и «уязвимость» в контексте ПОД/ФТ, принятые на международном уровне, отсутствуют. В данном отчете представлены понятия, связанные с этими терминами, сформулированные, чтобы обеспечить странам единство подхода. Однако точные определения для их принятия международным сообществом не предлагаются. Понимание смысла перечисленных терминов поможет странам определить сферу действия и масштаб целей при проведении национальной оценки рисков ОД/ФТ.

<sup>6</sup> Там же.

9. Проведение оценки рисков помогает высшим должностным лицам определить приоритеты в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. «Основная идея состоит в том, чтобы распределять ресурсы в соответствии с приоритетами, уделяя наибольшее внимание повышенным рискам»<sup>7</sup>. Оценка должна быть увязана со стратегическим планированием и конкретными мерами.

10. Кроме определения рисков ОД/ФТ, требующих повышенного внимания на национальном уровне и на уровне юрисдикции, проведение оценки совокупных рисков для юрисдикций поможет установить приоритетные проблемы на международном уровне. В поддержку проведения глобальной оценки угрозы на пленарном заседании ФАТФ в феврале 2008 г. была принята стратегическая инициатива по осуществлению надзора. Она включает объединение существующих национальных оценок риска ОД/ФТ, опросов членов ФАТФ и региональных организаций, созданных по типу ФАТФ, о возникающих тенденциях и рисках ОД/ФТ, требующих первоочередного внимания, а также проведение исследований секретариатом ФАТФ и организацию дискуссий на заседаниях рабочей группы ФАТФ по типологиям (РГТИП).

11. Проект был инициирован рабочей группой ФАТФ по типологиям. Сопредседателями проекта стали Международный валютный фонд (МВФ), Великобритания, США и Всемирный банк. Исходные материалы для проекта включали обзор относящейся к делу литературы, результаты консультаций с Питером Рейтером<sup>8</sup> (Dr. Peter Reuter) и Мэтью Хичкоком Флемингом (Dr. Matthew Hitchcock Fleming)<sup>9</sup>, результаты опросов членов ФАТФ, касающиеся методологий проведения оценки рисков на уровне юрисдикций и соответствующей терминологии, сведения от основной группы по реализации проекта<sup>10</sup> и итоги дискуссий, проведенных в Бангкоке (Таиланд) в ноябре 2007 г. на заседании специалистов ФАТФ по типологиям.

12. В первом разделе отчета дано определение национальной оценки рисков ОД/ФТ и описание ожидаемых результатов реализации проекта. Хотя риски и приоритеты для разных стран могут отличаться, большая часть собранных данных, а также процедура оценки включены в общие рекомендации ФАТФ<sup>11</sup>. В первом разделе отчета изложены

---

<sup>7</sup> Более подробно о необходимости проведения национальной оценки риска отмывания денег и финансирования терроризма можно узнать из ФАТФ (2007а).

<sup>8</sup> Доктор Рейтер является профессором Школы государственной политики и факультета криминологии университета Мэриленда в США.

<sup>9</sup> Доктор Флеминг в настоящее время работает в качестве высококвалифицированного специалиста в Министерстве обороны США; он был консультантом МВФ по вопросам ПОД/ФТ во время подготовки настоящего отчета. Доктор Флеминг также занимал различные должности в МВФ, Всемирном банке, ООН и университетском колледже при Институте изучения преступлений им. Джилл Дандо, Лондон.

<sup>10</sup> Кроме МВФ, Великобритании, США и Всемирного банка в основную группу по реализации проекта входили Австралия, Бельгия и Нидерланды.

<sup>11</sup> См.: «FATF 40+9 Recommendations».



40+9 рекомендаций ФАТФ и определены роли кредитно-финансовых учреждений, органов регулирования и надзора, ПФР и правоохранительных органов в процессе оценки рисков.

13. Во вторую часть отчета включены примеры оценки рисков легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма на уровне юрисдикции. Методология и результаты оценки рисков могут различаться, однако в совокупности они иллюстрируют подходы, применяемые для установления способов перемещения денежных средств, которые используют террористы и преступники в пределах юрисдикции.

14. В третьей части отчета описаны условия и процедура проведения национальной оценки рисков ОД/ФТ, а также перечислены необходимые ресурсы. Национальная оценка риска может представлять собой результаты деятельности одного агентства или совместный проект нескольких организаций. Любой подход является достаточно ресурсоемким и предполагает сотрудничество с компетентными органами и предоставление ими информации.

15. Четвертый раздел отчета дает представление об источниках актуальной информации и аналитических методах, позволяющих понять масштабы деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма, выходящей за рамки отчетов об операциях с валютой и транзакциях, подготовленных правоохранительными органами и кредитно-финансовыми учреждениями.

16. Отчет завершается предложениями о дальнейших исследованиях, в которых особое внимание следует уделить рекомендациям 31 и 32. В этих рекомендациях подчеркнута необходимость получения актуальной информации и сотрудничества компетентных органов. Эти два фактора являются главными условиями успешного проведения национальной оценки рисков ОД/ФТ. Часто руководящие органы предпочитают самостоятельно оценивать некоторые риски ОД/ФТ и разрабатывать стратегии противодействия этим правонарушениям, однако при таком подходе обнаруживается недостаток информации и возможностей, если только они не получают содействия и поддержки от других учреждений.

17. В приложение 1 включены ответы, полученные в ходе опроса, проводимого рабочей группой ФАТФ по типологиям по поводу проекта. В приложении 2 описана модель, которую можно использовать для оценки эффективности системы охраны правопорядка. В приложении 3 представлена схема, позволяющая выйти за рамки известных данных для определения масштаба отмывания денег в юрисдикции.

## I. ЧТО ТАКОЕ ОЦЕНКА РИСКА?

18. В большинстве отраслей промышленности оценку рисков проводят регулярно. В зависимости от обстоятельств эта оценка может быть ретроспективной или перспективной, количественной или качественной, а иногда комбинированной. Количественная оценка риска с использованием достоверных данных со временем может оказаться более объективной и полезной, чем качественная оценка, полученная на основе предположений и анализа случайно выбранных примеров.

19. Преимуществом оценки ретроспективных рисков является использование данных о прошлых событиях для прогноза будущих проблем<sup>12</sup>. Хотя результаты прошедших периодов не всегда являются надежными показателями будущих результатов, в используемых данных могут проявляться закономерности, и криминальные сведения не являются исключением.

20. При оценке перспективных рисков аналитики стараются «заглянуть» в будущее, не учитывая данных за прошедшие периоды<sup>13</sup>. Когда сведения ограничены или отсутствуют вовсе, используют любую доступную информацию, чтобы предположить реальные или возможные последствия. При таком подходе опираются в основном на качественные, а не на количественные показатели.

21. Наиболее совершенная методология оценки риска объединяет разные подходы для того, чтобы собрать все, что известно, и как можно больше о том, что неизвестно.

22. Существует вероятность того, что используемые незаконные способы финансирования не были выявлены кредитно-финансовыми учреждениями и правоохранительными органами, поэтому их невозможно будет найти в данных расследований уголовных преступлений или отчетах об операциях с валютой и транзакциях, подготавливаемых кредитно-финансовыми учреждениями. Возможно существование других незаконных способов проведения финансовых операций, пока неизвестных даже преступникам. В отсутствие информации или примеров использования таких способов КФУ и компетентные органы должны полагаться на творческую интуицию и тщательный анализ потенциально слабых сторон системы.

---

<sup>12</sup> Компании по страхованию жизни изучают кроме прочего обстоятельства смерти владельцев полисов, чтобы найти признаки преждевременной смерти, что поможет при установлении цены на полисы в будущем. Компании по страхованию автомобилей изучают обстоятельства аварий, особенно с участием владельцев их страховых полисов, чтобы установить признаки несоблюдения правил вождения. Финансовые аналитики изучают традиционные схемы формирования цен на ценные бумаги и облигации в прошедшие периоды. Колебания цен на финансовых рынках рассматривается как риск. Медицинские работники и производители фармацевтической продукции тестируют экспериментальные методы лечения на небольших группах пациентов, чтобы предвидеть как положительные, так и возможные отрицательные результаты у всего населения.

<sup>13</sup> Оценка рисков обычно проводится теми отраслями экономики, в которых единственная авария или неисправность может иметь страшные последствия, ограничивая последующие испытания (например, самолетостроение, эксплуатация атомных станций и подготовленность к чрезвычайным ситуациям).

## Проведение национальной оценки рисков ОД/ФТ

23. Национальная оценка рисков ОД/ФТ — это организованная систематическая деятельность по выявлению и изучению источников и методов легализации преступных доходов и финансирования терроризма, а также поиску слабых сторон в системах ПОД/ФТ, которые прямо или косвенно влияют на страну, осуществляющую оценку. К процессу оценки рисков могут быть привлечены как многочисленные учреждения государственного сектора, действующие совместно и сотрудничающие (или нет) с частным сектором, так и одно или несколько независимых агентств, оценивающих специфические риски ОД/ФТ в стране.

24. Организованная и систематическая оценка рисков проводится в соответствии с четкой процедурой и поставленными целями. Немаловажную роль в достижении целей играет наличие достаточных ресурсов, в том числе информации.

25. Хотя в разных случаях полнота охвата может различаться, национальная оценка рисков ОД/ФТ — это обычно процесс представления информации о:

- характере и масштабе ОД/ФТ и связанных с этим предикатных преступлений (то есть угрозе);
- слабых сторонах систем и средств контроля ПОД/ФТ, а также иных особенностей юрисдикции, которые делают ее привлекательной для преступников, занимающихся отмыванием денежных средств и финансированием терроризма (то есть уязвимости).

26. Оценка характера и масштаба правонарушений в сфере ОД/ФТ и связанных с ними предикатных преступлений включает выявление и определение их числа, установление способов легализации преступных доходов и финансирования терроризма с помощью расследований, проводимых правоохранительными органами, привлечения к ответственности и вынесения приговоров, анализа отчетов о подозрительных операциях с валютой и подозрительных транзакциях, подготовленных кредитно-финансовыми учреждениями, а также других релевантных данных.

27. Оценка слабых сторон систем и средств контроля ПОД/ФТ включает определение того, могут ли действующие законы препятствовать незаконной финансовой деятельности или ограничивать ее. Когда соответствующие законы действуют, а получаемая информация свидетельствует об угрожающих масштабах противозаконной деятельности, следует проверить эффективность системы охраны правопорядка и возможность воздействия коррупции.

28. Результатом проведения национальной оценки рисков ОД/ФТ обычно является публично-правовой документ, хотя в некоторых юрисдикциях возможен выпуск его версии для служебного пользования, которая акцентирует внимание на уголовных расследованиях (и, возможно, на национальной безопасности).

29. Проведение национальной оценки рисков ОД/ФТ должно стать частью национальной стратегии в рамках общенационального процесса управления рисками ОД/ФТ<sup>14</sup>.

30. Степень определения и оценки угроз ОД/ФТ зависит от доступной информации. Выявление обычных предикатных преступлений, генерирующих незаконные доходы, и способов последующей их легализации должно входить, как минимум, в стандартные обязанности внутренних правоохранительных органов. Установление числа преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, и их оценка требует информации о расследованиях, привлечении к ответственности и вынесении приговоров, сведений из отчетов о подозрительных операциях с валютой и подозрительных транзакциях, подготовленных КФУ, и о показателях потенциальной криминальной деятельности.

31. Хотя оценка масштаба деятельности по ОД/ФТ имеет большое значение, выявление всех способов незаконной финансовой деятельности часто представляет собой особую трудность. Процедура оценки риска требует вынесения заключения об имеющихся данных, в том числе о том, какую информацию и как использовать, как ее толковать. Например, определение «внутренней» деятельности по легализации преступных доходов и финансированию терроризма само по себе достаточно спорно. Глобализация торговли, возрастающее применение Интернета, использование новых способов осуществления платежей затрудняют разграничение преступлений и взаимосвязанных сделок.

32. Независимо от того, является национальной оценкой рисков ОД/ФТ количественной или качественной, ретроспективной или перспективной, исходные данные для оценки риска — объективные и субъективные источники информации — наряду с предположениями и толкованиями должны быть четко определены.

---

<sup>14</sup> В стратегии повышенное внимание должно уделяться слабым сторонам процедуры оценки рисков (например, путем введения в силу или изменения законов в зависимости от обстоятельств, более тщательного изучения определенных проблем в случае необходимости, перераспределения ресурсов для корректировки несоответствия системы охраны правопорядка и проверки персонала или агентств, подозреваемых в понижении уровня защищенности по причине коррумпированности).

## Рекомендации ФАТФ и процедура оценки риска

33. Независимо от того, основывается национальная оценка рисков ОД/ФТ на рисках, рассчитанных отдельными учреждениями государственного сектора самостоятельно или совместно с организациями частного сектора, органами регулирования и надзора, ПФР и правоохранительными органами и службами, каждый компетентный орган занимает уникальную выигрышную позицию для того, чтобы внести свой вклад в процесс оценки рисков ОД/ФТ.

34. Независимо от того, какие министерства или ведомства национального правительства сотрудничают при проведении национальной оценки рисков, в процессе следует использовать информацию, знания и опыт организаций государственного и частного секторов:

*Государственные органы, будь-то правоохранительные, регулятивные или иные, имеют преимущественный доступ к информации, которая может помочь кредитно-финансовым учреждениям в принятии обоснованного решения при применении подхода, основанного на оценке риска, в целях противодействия легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Кроме того, кредитно-финансовые учреждения каждый день имеют дело с большим количеством клиентов и могут достаточно хорошо разобраться в характере их деятельности. Желательно, чтобы учреждения государственного и частного секторов сотрудничали при определении ценности информации, способной помочь в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, и разрабатывали методы своевременного и эффективного обмена такой информацией<sup>15</sup>.*

35. Этот диалог между государственным и частным секторами и результаты оценки рисков должны в процессе проведения оценки риска обеспечить как государственный, так и частный сектор информацией для создания и ведения общего словаря и сборника общих примеров и предположений.

36. В соответствии с рекомендациями ФАТФ, применимыми к организациям частного сектора и компетентным органам, процедуры ПОД/ФТ могут предоставить информацию и дать указания, на которых должна основываться национальная оценка рисков ОД/ФТ (см. табл. 1).

---

<sup>15</sup> ФАТФ (2007а).

37. В отчете о финансировании терроризма отмечается, что «в процессе разработки международных стандартов ПОД/ФТ кредитно-финансовые учреждения и другие определенные нефинансовые организации предприняли шаги для изучения своих клиентов и ведения учета их деятельности. В последние годы ценность финансовой информации для антитеррористических расследований значительно возросла»<sup>16</sup>.

**Таблица 1. Отображение рекомендаций ФАТФ в процедуре оценки рисков ОД/ФТ**

Частный или государственный сектор	Рекомендации ФАТФ	Помощь в оценке рисков
Кредитно-финансовые учреждения	Принципы или порядок проведения надлежащей проверки клиентов (рекомендация 5)	Помогает выявить клиентов, входящих в группу повышенного риска
	Принципы или порядок проведения расширенной надлежащей проверки видных политических деятелей (рекомендация 6)	
	Принципы или порядок ведения деловых отношений в отсутствие непосредственного контакта сторон (рекомендация 8)	Помогает выявить транзакции, связанные с повышенным риском
	Принципы или порядок выполнения программ по борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма (рекомендация 15)	
	Принципы или порядок ведения деловых отношений со странами, которые не выполняют рекомендации ФАТФ или выполняют их в неполной мере (рекомендация 21)	
	Определение необычных транзакций и составление	

<sup>16</sup> ФАТФ (2008).

	сообщений о подозрительных операциях (рекомендации 11 и 13)	
	Рассмотрение вопроса об идентификации операций с крупными денежными суммами и составлении отчетов о таких операциях (рекомендация 19)	
Органы регулирования / надзора	Разработка рекомендаций о принципах и порядке ПОД/ФТ, принятых кредитно-финансовыми учреждениями, и обеспечение обратной связи (рекомендация 25)	Предлагает критерии для выявления клиентов, входящих в группу повышенного риска, и транзакций, связанных с повышенным риском, а также для оценки соблюдения требований кредитно-финансовыми учреждениями
	Мониторинг и обеспечение соблюдения требований ПОД/ФТ (рекомендация 29)	
	Сотрудничество в ПОД/ФТ органов, определяющих политику, ПФР и правоохранных органов; координирование их действий (рекомендация 31)	Обеспечивает координирование национальной стратегии ПОД/ФТ
	Ведение детальной статистики по контролируемым учреждениям и предпринимаемым действиям по обеспечению контроля (рекомендация 32)	Расширяет статистику для оценки ретроспективных рисков
Группа финансовой разведки	Сотрудничество в ПОД/ФТ органов, определяющих политику, органов надзора и правоохранных органов; координирование их действий (рекомендация 31)	Обеспечивает координирование национальной стратегии ПОД/ФТ
	Ведение детальной статистики по отчетам о подозрительных операциях с валютой и транзакциях, полученным от кредитно-финансовых учреждений (рекомендация 32)	Расширяет статистику для оценки ретроспективных рисков
Правоохранительные органы	Сотрудничество в ПОД/ФТ органов, определяющих политику,	Обеспечивает координирование

	органов надзора; координирование их действий (рекомендация 31)	национальной стратегии ПОД/ФТ
	Ведение детальной статистики по расследованиям, привлечению к ответственности и вынесению приговоров, по наложению ареста на активы или их конфискации и по международным запросам, касающимся сотрудничества (рекомендация 32)	Расширяет статистику для оценки ретроспективных рисков

## **II. ПРИМЕРЫ ПРОВЕДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ**

38. Национальная оценка рисков легализации преступных доходов и финансирования терроризма была проведена в относительно небольшом числе стран. При этом использовались разные подходы и источники информации, однако каждая такая попытка дает возможность глубже понять процесс национальной оценки рисков.

39. Риски оценивали с применением разных моделей: национальная оценка с участием нескольких органов; национальная оценка угрозы со стороны организованных преступных группировок, включающая отмывание денежных средств; единичный научно-исследовательский проект по изучению ситуации с отмыванием денег внутри страны; оценка угрозы легализации преступных доходов, проводимая одной организацией. Большинство стран, как и ФАТФ, использовали изучение типологий для проверки отдельных финансовых секторов или методов отмывания денег.

40. В данном разделе представлены примеры национальных оценок рисков, полученных на основе результатов опросов, последующих интервью и обзора имеющейся литературы.

### **Австралия**

41. В 2004 г. Австралия предприняла первую попытку проведения национальной оценки угроз легализации денежных средств, полученных преступным путем, на основании отчета, подготовленного Советом по исследованиям в области



криминологии (Criminology Research Council). Это была совместная инициатива федерального правительства Австралии, правительств штатов и территорий по изучению криминальной ситуации в стране. В этом научно-исследовательском отчете эксперты попробовали проанализировать новые виды информации, полученные за последнее десятилетие национальными и международными агентствами и организациями, ответственными за мониторинг деятельности по отмыванию денежных средств, определить ее масштаб в Австралии и финансовые потоки, перемещенные через Австралию в 2005 г., а также выявить изменения, произошедшие в этом отношении с 1995 г. В частности, цель отчета состояла в следующем:

- изучить и дополнить предыдущий отчет за 1995 г., касавшийся *оценки масштаба деятельности по отмыванию денег в Австралии и через Австралию* (отчет Уокера);
- расширить анализ масштаба деятельности по легализации преступных доходов и включить в него оценку связи между преступлением и отмыванием денег в Азиатско-Тихоокеанском регионе и установление корреляции между отмыванием денег и терроризмом в регионе.

42. Кроме того, в отчете определялись составляющие деятельности по легализации денежных средств в Австралии и через Австралию, их масштабы, уровень усилий, которые должны быть направлены на противодействие этим преступлениям, и основные направления борьбы с ними. Анализ и попытка определить объемы отмывания денег были предприняты в следующих целях:

- оказать содействие в сдерживании преступников путем лишения их возможности использовать доходы, полученных преступным путем;
- оказать содействие в предотвращении террористических актов путем лишения преступников источников финансирования;
- оказать содействие в определении фактического воздействия деятельности по отмыванию денежных средств на общество и финансовую систему путем приведения мер противодействия в соответствие с реальной угрозой.

43. Основополагающая методология отчета заключалась в применении принципа триангуляции, который, в частности, заключается в параллельном использовании качественного и количественного подходов. Авторский триангуляционный подход представлял собой объединение методов изучения научных вопросов и проблем, касающихся собранных данных. Информацию получали разными способами, она отражала существующие точки зрения и имела различные точки отсчета. Это позволило автору сравнивать полученные результаты, подтверждать выводы и толковать данные. Методология, в частности, применялась для:

- обзора соответствующей литературы после 1995 г., в том числе для обзора откликов на отчет Уокера (1995 г.);
- оценки годовых отчетов федерального правительства, правительств штатов и территорий Австралии и других официальных статистических данных;
- проведения опроса работников правоохранительных органов, ученых и криминологов, сотрудников ПФР в Австралии и за ее пределами, а также последующих интервью выбранных лиц;
- изучения результатов других исследований и анализа данных Управления по контролю над финансовыми операциями Австралии (AUSTRAC).

44. В подготовке отчета принимали участие:

- правоохранительные органы Австралии;
- ПФР других стран — партнеров AUSTRAC;
- ученые и криминологи Австралии;
- ученые и криминологи других стран.

45. Оценки, сделанные на основе научных исследований и анализа, носили в основном качественный характер.

## Бельгия

46. ПФР Бельгии (подразделение по обработке финансовой информации) проводит типологический анализ рабочих документов для описания методов, используемых преступниками для легализации доходов, полученных незаконным путем. Определяя типологические характеристики в документах, направляемых в судебные органы, подразделение по обработке финансовой информации преследует цель повысить степень выявления подозрительных транзакций путем раскрытия информации об учреждениях и лицах, что препятствует использованию финансовой системы в целях отмывания денег.

47. Изучение типологий охватывает период продолжительностью один год и документы, переданные в судебные органы за этот период. Изменения в методах легализации криминальных доходов становятся очевидными при изучении *общих тенденций*, которые можно проследить через их эволюцию в течение предыдущих периодов. Кроме определения общих тенденций по документам, представленным в течение года, изучают также *специфические тренды*. При этом, в частности, по документам, поданным в течение года, выделяют определенные характерные черты

деятельности по отмыванию денежных средств. В общем, выявленные тенденции отражают многообразие сторон, раскрывающих информацию, разнообразие методов легализации преступных доходов и финансирования терроризма и демонстрируют важность сотрудничества все заинтересованных организаций как на национальном, так и на международном уровнях.

48. Результаты этих исследований содержатся в годовом отчете подразделения по обработке финансовой информации и размещены на сайте подразделения ([www.ctif-cfi.be](http://www.ctif-cfi.be)). Кроме того, во время информационных заседаний полученные данные доводятся до сведения организаций, представляющих частный сектор экономики.

49. Подразделение по обработке финансовой информации проводит собственную оценку угроз, однако для подтверждения общих характеристик используются внешние официальные источники информации. К таким источникам относятся отчеты международных организаций (ООН, ФАТФ, международной организации органов финансовой разведки «Эгмонт», ЕС и др.), национальных органов государственной власти (сената, комитетов по проведению парламентских расследований, полицейских служб, служб государственной безопасности и др.) или органов надзора и регулирования (банковских комиссий, комиссий по финансовым вопросам, комиссий по вопросам страхования и др.).

50. Кроме выявления тенденций на основании анализа документов, поданных в течение года, подразделение по обработке финансовой информации проводит типологические исследования по тематическим вопросам. Например, в последнее время были проведены типологические исследования финансовых операций, специфических явлений, основных правонарушений и отчитывающихся организаций. Результаты этих исследований также размещены на сайте подразделения по обработке финансовой информации и направлены на повышение степени выявления подозрительных транзакций сторонами, раскрывающими информацию.

## **Канада**

51. Канада находится на первом этапе создания системы национальной оценки угроз. Канада пытается бороться с проблемой разграничения количественной оценки угроз, основанной на имеющихся данных, и сбором стратегической разведывательной информации, осуществляемым правоохранительными органами при содействии других правительственных ведомств (указанных далее).

52. В канадском отчете о совместной оценке указана необходимость введения формального процесса оценки уровня риска, характерного для определенного

финансового продукта или сектора. Планируется включить эту оценку риска в общую национальную оценку угроз.

53. Канадская рабочая группа по сбору разведывательных данных (IWG) подчиняется Королевской канадской конной полиции (RCMP) и включает представителей департамента финансов, налогового управления Канады (CRA) и канадского центра анализа финансовых операций и отчетности (FINTRAC). Рабочая группа по сбору разведывательных данных занимается поиском, анализом и распространением стратегической разведывательной информации о деятельности по отмыванию денег и организованной преступности. Эти сведения также передаются правоохранительным органам и другим организациям-партнерам внутри страны и за рубежом.

54. Рабочая группа по сбору разведывательных данных разрабатывает тактические и стратегические программы, направленные на определение типологий приемов легализации преступных доходов и новых трендов в финансовых продуктах, которые могут использоваться организованными преступными группировками в Канаде и за ее пределами. В настоящий момент эта группа работает над тремя тактическими программами, объектами которых являются гангстерские мотоциклетные банды, восточно-европейские и азиатские организованные преступные группировки.

55. Кроме того, в течение года Королевская канадская конная полиция и канадский центр анализа финансовых операций и отчетности выпускают несколько отчетов о специфических стратегических объектах и данных тактической разведки. В ответ на запросы зарубежных партнеров от имени ФАТФ и Азиатско-Тихоокеанской группы по вопросам отмывания денег в рамках международной программы сотрудничества координаторов или департамента финансов выпускаются дополнительные отчеты. Не все отчеты являются общедоступными.

56. Рабочая группа по сбору разведывательных данных приступила к работе над тремя стратегическими программами, касающимися банкоматов без признаков принадлежности, электронных денег и трансграничных переводов и карточек с заложенным лимитом средств. Результаты анализа и выводы по этим тактическим и стратегическим программам могут быть использованы при подготовке отчета по оценке угроз, публикация которого запланирована на осень 2008 г.

57. В дополнение к межведомственной группе был создан консультативный комитет из представителей государственного и частного секторов. Предполагается, что организации частного сектора будут участвовать в программе национальной оценки угроз.

## **Япония**

58. Национальное агентство полиции Японии (NPA) выпускает отчет о национальной оценке рисков, уделяя особое внимание ситуации с организованной преступностью, в том числе анализу проблем легализации преступных доходов. Оценка рисков отмывания денежных средств проводится по завершённым делам, при выявлении новых методов, типологий и новых статистических данных. Национальное агентство полиции Японии также занимается сбором статистических данных по отчетам о подозрительных транзакциях, поданных в течение года, и по случаям отмывания денег. Результаты исследований далее поступают в соответствующие организации, а также публикует некоторые данные.

## **Макао (Китай)**

59. Служба финансовой разведки была учреждена в 2006 г. с целью получения из сообщений о подозрительных операциях информации, проведения ее анализа и дальнейшего распространения. Служба также координирует действия правительственной рабочей группы. Основной объем информации служба получает из сообщений о подозрительных операциях (СПО) и статистических данных, касающихся расследований, привлечения к ответственности и вынесения приговоров, предоставляемых судебными органами, полицией и прокуратурой. Правительство Макао планирует поручить службе финансовой разведки проведение национальной оценки угроз.

60. Количественные методы будут включать статистический анализ полученных СПО и дел, находящихся на рассмотрении в судах. Необходима информация о типах основных правонарушений, суммах легализованных доходов, используемой валюте, источниках и назначении денежных средств, суммах арестованных или конфискованных активов и т.д. Качественные методы должны включать анализ тенденций и новых методов легализации преступных доходов, а также анализ проблем, выявленных в делах, проигранных обвинением, или проблем, возникших при осуществлении надзорных мероприятий.

## **Нидерланды**

61. Применяя подход, используемый правительством Австралии, Бригитта Унгер (Dr. Brigitte Unger) из Утрехтской школы экономики по заказу и на средства Министерства финансов провела исследование на тему «Суммы и последствия

отмывания денег»<sup>17</sup>. Цель исследования заключалась в использовании макроэкономического подхода для получения наиболее точной информации о суммах, денежных потоках и последствиях отмывания денег. Результаты были использованы как исходные данные при формировании дальнейшей политики.

62. Исследование Бригитты Унгер базировалось на двух подходах. Количественный метод использовали для оценки сумм, денежных потоков и последствий отмывания денег. Модель Уокера (1995 г.) была взята за основу и переоценена с учетом уровня преступности и предполагаемых доходов от подобных правонарушений. Эти данные позволили определить «спрос» на легализацию преступных доходов в стране. Для более глубокого понимания международных масштабов отмывания денег для каждой страны были рассчитаны показатели на основании прогнозируемых денежных потоков, полученных незаконным путем. Страна с относительно высоким индексом «привлекательности» для легализации преступных доходов столкнется с более сильным наплывом мировых «грязных» денег. Также был рассчитан объем предполагаемых общих доходов от криминальной деятельности в Голландии, переправляемых за рубеж, и объем доходов, остающихся в экономике этой страны.

63. Кроме того, в различных литературных источниках проводили широкий поиск определений, типологий и индикаторов роста отмывания денег для голландской и глобальной экономики. Споры возникли по поводу областей, смежных с исследованием, в частности по поводу потребительских расходов преступников и влияния деятельности по отмыванию денег на получение международной помощи. Автору удалось идентифицировать формы легализации преступных доходов, характерные для Голландии. Полученные выводы были сделаны на основе качественных оценок, которые иногда подкреплялись количественными данными.

64. Исследование осуществляли профессор Унгер и специалисты Утрехтской школы экономики при содействии Австралийского национального университета. Был применен подход, предполагавший участие нескольких организаций, кроме того, проводились консультации с Центральным банком Нидерландов, Министерством финансов, Министерством юстиции, ПФР Нидерландов и службой расследования экономических преступлений.

65. Кроме отчета о масштабах и последствиях легализации преступных доходов каждые четыре года Национальная полицейская служба публикует анализ национальных угроз, в котором указываются изменения, произошедшие в сфере борьбы с особо опасной организованной преступностью. Отчет содержит раздел, посвященный противодействию отмыванию денег и состоящий в основном из анализа данных и интервью со специалистами.

---

<sup>17</sup> Унгер (2006).

66. Центр исследований и документации (WODC) при Министерстве юстиции также создал систему контроля организованной преступности — инструмент, помогающий руководящим органам выявлять характер, масштаб и последствия организованных преступлений в Нидерландах и используемый как основа для проведения исследований в этой области.

## Польша

67. Ежегодная национальная оценка угрозы отмывания денег проводится в Польше с целью выявления новых методов и уровня их сложности. В проведении оценки принимают участие несколько организаций. В основе лежат данные о криминальных типологиях из дел по легализации преступных доходов, хранящихся в ПФР Польши, а также информация из отчетов, направленных ПФР в прокуратуру с указанием случаев с обоснованными подозрениями в отмывании денег, отчетов, полученных от министерств юстиции, внутренних дел и Главного управления государственной полиции.

68. Результаты национальной оценки угрозы легализации преступных доходов представляют в форме ежегодных отчетов и иногда в виде инструкций, направляемых в кредитно-финансовые учреждения и сотрудничающие с ними организации. Эта информация, однако, не публикуется в общедоступных источниках.

## Испания

69. Разведывательный центр по борьбе с организованной преступностью (CICO), созданный в 2006 г., занимается сбором и классификацией информации, касающейся организованной преступности и необходимой для разработки общей стратегии противодействия преступным группировкам. В круг задач Разведывательного центра при Министерстве внутренних дел входит разработка критериев взаимодействия правоохранительных органов, вовлеченных в борьбу с легализацией доходов. Центр занимается подготовкой отчетов о проведении оценки угрозы отмывания денег и эффективности мер ПОД, включающих статистические данные о схемах легализации преступных доходов, нарушениях закона и проведенных расследованиях.

70. Комиссия по предотвращению отмывания денег и финансовых преступлений (CPBC) составила список (COR) транзакций с высокой степенью риска, указывающих на слабые места в системе контроля, которые могут быть использованы для легализации преступных доходов. В данном списке приведены примеры транзакций с

высокой степенью риска. Комиссия по предотвращению отмыывания денег и финансовых преступлений опубликовала список COR для фондовой биржи, страховых компаний, служб, занимающихся переводом денежных средств, специалистов и организаций, оперирующих в сфере недвижимости, и банковских учреждений. В разработке списка COR принимали участие организации частного сектора, такие как Испанская ассоциация частных банков, Испанская конфедерация сберегательных банков, а также отдельные профессиональные организации, в том числе Ассоциация агентств недвижимости, Институт бухгалтерского учета и аудита, Общество юристов и Общество нотариусов.

71. Подобные списки транзакций создают в помощь отчитывающимся организациям для выполнения требований ПОД и выявления возможных сделок, связанных с отмыыванием денег и финансированием терроризма, определения клиентов из группы повышенного риска, специальных продуктов, услуг и операций с высокой степенью риска. В ежегодный отчет, размещаемый на сайте SEPBLAC<sup>18</sup>, включают раздел с описанием наиболее показательных примеров, которые были проанализированы в течение года.

72. На основании таких списков отчитывающиеся организации составляют специальные контрольные перечни с указанием рисков, которые распространяют среди всех сотрудников. Перечни периодически проверяют и обновляют в зависимости от текущих обстоятельств и появления новых угроз.

73. Комиссия по предотвращению отмыывания денег и финансовых преступлений, в которую входят представители всех заинтересованных организаций, вовлеченных в мероприятия по ПОД/ФТ, в 2002 г. разработала и утвердила национальную стратегию ПОД. Для каждого члена комиссии определены три основные задачи, 12 стратегий и 21 мероприятие. Первая задача стратегии заключается в предоставлении помощи отчитывающимся организациям в применении и совершенствовании мер предупреждения легализации преступных доходов. Эту задачу можно решить с использованием следующих стратегий:

- организация регулярных дискуссий с отчитывающимися сторонами, чтобы проанализировать подозрительные сделки, обменяться информацией о подобных транзакциях и содействовать в применении превентивных мер, направленных на смягчение рисков в секторах, сферах деятельности и географических областях (на национальном и международном уровнях);

---

<sup>18</sup> SEPBLAC – название ПФР Испании. См.: [www.sepblac.es](http://www.sepblac.es)



- совершенствование программ проведения проверок, используемых отчитывающимися организациями;
- пересмотр некоторых превентивных мер, являющихся частью функций органов надзора по проведению текущих проверок;
- обучение сотрудников отчитывающихся организаций;
- привлечение секторов и предприятий других сфер деятельности (банковское обслуживание состоятельных физических лиц, банковское обслуживание через Интернет, использование корреспондентских счетов, обслуживание через филиалы группы) к борьбе с отмыванием денег.

## Великобритания

74. В отчете об оценке угроз в Великобритании, подготовленном Агентством по борьбе с особо опасной организованной преступностью (SOCA), описаны и оценены угрозы, которые представляют для страны организованные преступные группировки. В отчете изложены прогнозы развития криминогенной ситуации. В документ включен раздел, посвященный криминальным финансам и доходам, полученным преступным путем, и затрагивается проблема их легализации.

75. Версия отчета об оценке угроз в Великобритании для служебного пользования выпускается для уведомления государственных правоохранительных органов о приоритетах в борьбе с особо опасной организованной преступностью и о других важных инициативах, таких как изменения в законодательстве, нормативно-правовом регулировании или политике. Общедоступная версия отчета предназначена для повышения информированности общества, чтобы не дать частным лицам стать жертвами преступников особо опасных организованных группировок<sup>19</sup>. По мнению представителя SOCA<sup>20</sup>, в общедоступную версию отчета об оценке угроз в Великобритании включено приблизительно 40% текста, использованного в документе для служебного пользования.

76. Отчет об оценке угроз в Великобритании является результатом совместной работы. Для его подготовки использовали информацию как из английских, так и из зарубежных источников. Сведения для анализа проблем, касающихся отмывания денег, получали в основном из оперативных отчетов соответствующих органов в Великобритании и за рубежом, министерств, отчетов о подозрительных транзакциях,

<sup>19</sup> Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью (SOCA) (2006).

<sup>20</sup> Интервью с заведующим отделом SOCA, 5 февраля 2008 г.

баз данных и других общедоступных источников. Выводы носят преимущественно качественный характер, хотя были использованы и специальные количественные методы оценки.

77. Стратегия контроля организованной преступности, разработанная на основании отчета об оценке угроз в Великобритании и национальных требований к разведывательной информации<sup>21</sup>, определяет план борьбы с противозаконной деятельностью для государственных органов, действующих в сотрудничестве с партнерами. Стратегия ПОД/ФТ «Финансовый вызов преступности и терроризму»<sup>22</sup>, разработанная на 2007 г., базировалась на оценке угроз и стратегии контроля. В этом документе оценены достижения в выполнении основных задач, и определена стратегия ПОД/ФТ на следующие три—пять лет. Кроме того, документ определяет «приобретение знаний» о легализации преступных доходов и финансировании терроризма как ключевую цель.

78. ПФР Великобритании (Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью) проводит также исследование типологий. Изучались типология отмывания денег в Великобритании политическими деятелями и также типология легализации доходов через казино. Обе типологии были выявлены по оперативным разведывательным данным, результатам посещения банков и казино, по информации из баз данных, консультациям с представителями министерств и отраслей экономики, а также по результатам проверки показателей, произведенной для определения воздействия данных типологий на экономику страны. Результаты исследований по типологиям не были опубликованы, но были доведены до сведения промышленных предприятий доверенными сотрудниками.

79. В июле 2005 г. министры финансов и внутренних дел обратились к сэру Стивену Ландеру за консультацией по поводу возможностей совершенствования режима отчетности о подозрительной деятельности, за который отвечает Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью. В отчете, который назывался «Анализ режима отчетности о подозрительной деятельности»<sup>23</sup>, сэр Стивен Ландер дал 24 рекомендации по улучшению системы, особое внимание уделив роли SOCA, выполняющего в данном случае функции ПФР. Рекомендации также касались необходимости знания и использования новейших информационных технологий, повышения качества обучения и руководства со стороны ПФР, а также укрепления сотрудничества участников системы.

---

<sup>21</sup> Национальные требования к разведывательной информации, также разработанные SOCA, действуют в качестве инструкции для органов, которые занимаются хранением или сбором информации и разведывательных данных об особо опасной организованной преступности, указывают на пробелы в знаниях и определяют приоритеты.

<sup>22</sup> Министерство финансов (2007).

<sup>23</sup> SOCA (2006).

## Соединенные Штаты Америки

80. В 2005 году США впервые провели оценку угроз отмывания денег с участием разных служб и ведомств. Количественные исходные показатели включали данные о привлечении к ответственности, полученные от федеральных правоохранительных органов, и отчеты о подозрительных транзакциях, представленные ПФР. Качественные исходные параметры были представлены правоохранительными органами и органами регулирования в форме анализа конкретных примеров, а также отчетами организаций частного сектора.

81. Отчет об оценке угроз отмывания денег в США за 2005 г.<sup>24</sup> состоит из следующих разделов: банковская деятельность, денежные услуги (денежные переводы, инкассирование чеков, обмен валюты, денежные переводы и операции с карточками с заложенным лимитом средств), системы платежей через Интернет, неофициальные системы перевода денежных средств, контрабанда крупных наличных сумм, отмывание денег в сфере торговли, страховые компании, фиктивные компании и трасты, казино.

82. На основании имеющейся информации исполнительная группа включила в отчет предположения о слабых сторонах и результаты наблюдений, установила, достаточны ли меры защиты в выявленных уязвимых местах, и сделала субъективное предположение об остаточной угрозе.

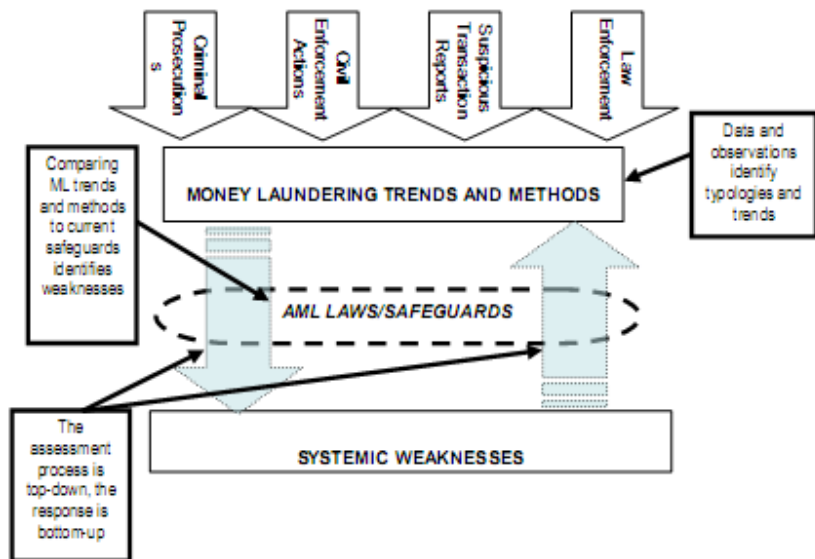
83. В проекте принимали участие разные подразделения и ведомства, в том числе входящие в министерства национальной безопасности и юстиции и Казначейство. Совет управляющих Федеральной резервной системы и Почтовая служба США также были участниками проекта.

84. Доступная информация была объединена для получения качественной оценки, которая по мере возможности включала параметр относительной эффективности мер ПОД. В одних случаях были доступны сведения, позволившие подтвердить субъективную оценку эффективности (см. рис. 1). В других случаях выводы основывались на результатах межправительственных дискуссий и исследований.

---

<sup>24</sup> Рабочая группа по оценке угроз отмывания денег (2005).

**Рисунок 1. Схема проведения оценки угрозы легализации преступных доходов в США и процесс формулирования стратегии**



	Привлечение к уголовной ответственности	Правоприменение по гражданским делам	Отчеты о подозрительных транзакциях	Обеспечение правопорядка	
Сопоставление тенденций и методов ОД с современными мерами обеспечения безопасности и позволяет определить слабые места	<b>ТЕНДЕНЦИИ И МЕТОДЫ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ</b>				Данные и результаты наблюдений дают возможность определить типологии и тенденции
	<b>ЗАКОНЫ И МЕРЫ ПОД</b>				
Процесс оценки	<b>СЛАБЫЕ СТОРОНЫ СИСТЕМЫ</b>				

<p>осуществляе тся по принципу «сверху вниз», отклик — «снизу вверх»</p>		
--	--	--

## Европол

85. Ежегодно Европол публикует для ЕС отчет об оценке угрозы организованной преступности (ОСТА)<sup>25</sup>. Это главный результат подхода, основанного на использовании и анализе разведывательных данных. Он полностью отвечает целям Гаагской программы и содержит в качестве дополнения схему европейской модели анализа разведывательных данных. В подготовке проекта помимо правоохранительных органов разных стран, организаций и учреждений Евросоюза принимали участие Центральный банк Евросоюза, Евроюст, Европейское агентство по борьбе с мошенничеством и Европейское агентство по оперативному взаимодействию на внешних границах стран — членов Евросоюза (Frontex). Кроме того, в разработке проекта участвовали многочисленные представители науки и предприятий частного сектора.

86. Вопросы отмывания денег затрагиваются в разделе «Использование финансового сектора». Документ был утвержден Европейским советом на заседании 6 июня 2006 г.

## Интерпол

87. Интерпол также проводит исследования тенденций легализации преступных доходов. В числе прочих можно выделить два последних отчета: «Альтернативные системы перевода денежных средств, характерные для подсистем отмывания денег, которыми пользуются определенные нации в странах — членах ИНТЕРПОЛА на Азиатском континенте»<sup>26</sup> и «Альтернативная система перевода денежных средств “Хавала” и ее роль в отмывании денег»<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Европол (2007).

<sup>26</sup> Кэррол, Л. (Carrol, L.) (2007).

<sup>27</sup> Джост Патрик (Jost Patrick) и Харджит Санду (Harjit Sandu) (2000).

### **III. ПРОБЛЕМЫ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО УЧИТЫВАТЬ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ**

#### **Удовлетворение потребностей клиентов**

88. К клиентам, которые нуждаются в оценке рисков ОД/ФТ, относятся правительственные ведомства, предприятия частного сектора, неправительственные организации и общество. Цели проведения оценки рисков зависят от потребностей клиента. Например, национальная оценка рисков может быть инструментом правительственных чиновников для разработки политики или стратегии. Цель оценки рисков может состоять просто в описании текущей ситуации по легализации преступных доходов. Однако часто такая оценка предполагает анализ эффективности мер противодействия. Прогнозируемые результаты могут влиять на масштабность целей и последующее распределение требуемых ресурсов.

89. Задача оценки рисков может заключаться в предоставлении информации обществу и повышении уровня информированности об инициативах правительства. Единственная трудность состоит в том, что определенная информация, содержащаяся в отчете о национальной оценке рисков, может быть секретной, полученной из источников с грифом «для служебного пользования». По этой причине в некоторых странах выпускаются общедоступные версии подобных отчетов. Однако уровень конфиденциальности некоторых источников разведывательных данных может оказаться препятствием. Некоторые участники опроса решают данную проблему, создавая для обсуждения результатов оценки рисков группы из представителей частного сектора. В Великобритании такая специальная группа была сформирована ради получения засекреченной информации.

#### **Ресурсы и процесс оценки**

90. К ресурсам, необходимым для проведения оценки рисков ОД/ФТ, относятся персонал, время и доступ к информации. Страны признают, что сбор и анализ необходимых сведений может потребовать продолжительного времени. Встречи, интервью, подтверждение и анализ данных часто оказываются долгим процессом, особенно когда ведомства компетентных органов расходятся во мнениях относительно угроз и слабых сторон.

91. Когда над проведением национальной оценки рисков совместно работают несколько правительственных ведомств, бывает полезно учредить центральный

координирующий орган для управления сбором и анализом информации. Часто таким органом назначается ведущее министерство, занимающееся проблемами ОД и ФТ, хотя эти функции может исполнять ПФР или межведомственная рабочая группа. В круг задач координирующего органа входят управление процессом сбора и анализа информации, своевременная подача отчетов и подготовка итогового документа об оценке рисков.

92. Некоторые страны, проводившие национальную оценку рисков с участием нескольких организаций, пришли к выводу о целесообразности составления четкого плана работы. В зависимости от обстоятельств и масштаба целей действия, этапы процесса и состав участников будут различаться.

93. Страны, которые проводят оценку рисков с участием нескольких организаций в настоящее время, распределили информацию по секторам. В отчетах об оценке рисков, связанных с организованной преступностью, разделы обычно разбиваются в зависимости от криминальных методов или основных правонарушений.

94. Чтобы максимально использовать имеющиеся ресурсы, следует расставить приоритеты, которым должен подчиняться процесс сбора разведывательных данных или иной информации. Можно разработать «требования к разведывательным данным», или «договор», где определяются сферы деятельности, о которых должна быть собрана интересующая информация. При необходимости разрабатывают более детальный план сбора сведений. Его чаще применяют при оценке рисков, связанных с организованной преступностью, когда сначала формулируют общие требования к разведывательным данным, а затем дополняют их в зависимости от определенного вида рассматриваемой преступной деятельности.

95. Документ с требованиями необходимо пересматривать каждый год и корректировать в зависимости от результатов оценки рисков. Так, в ходе проведения оценки может оказаться, что обнаружены доказательства использования определенных методов или признаки новых трендов в легализации преступных доходов, однако, полученной информации недостаточно для того, чтобы прийти к окончательному заключению. В связи с этим в следующем году следует повысить эффективность сбора информации в этой области, для того чтобы оценка стала более точной.

## **Межведомственное сотрудничество**

96. Проведение национальной оценки рисков несколькими организациями предполагает совместную работу различных министерств и ведомств, в том числе

правоохранительных органов и разведки. В некоторых случаях к оценке могут быть привлечены неправительственные организации, такие как торговые ассоциации или представители частного сектора. При этом цели различных участников могут отличаться и даже противоречить друг другу.

97. Единственной проблемой является неготовность признавать нежелательные результаты. Заинтересованные органы, в подчинении у которых находятся финансовые организация и учреждения, наиболее подверженные риску отмыывания денег и финансирования терроризма, часто отказываются предоставлять информацию или подписывать итоговый документ.

98. Во избежание подобных трудных ситуаций следует с самого начала установить четкий круг полномочий, определить роли и обязанности участников и обеспечить контроль со стороны руководства. Установление круга полномочий позволяет определить ориентир для приведения процесса оценки в соответствие с поставленными целями и для проверки конечного продукта.

99. Проведение регулярных проверок и дискуссий с ключевыми участниками проекта обеспечивает полноценное участие в процессе всех заинтересованных организаций. Так, процесс оценки угрозы со стороны организованной преступности в Великобритании включает проведение двух тематических заседаний для обсуждения каждого раздела отчета. Ключевые участники обмениваются имеющейся информацией, а аналитики проводят опросы и разрабатывают схему работы.

## **Доступность и качество данных**

100. Для того чтобы в отчете о национальной оценке рисков ОД/ФТ были представлены самые точные выводы, аналитические суждения должны основываться на объективной информации. Количественные и качественные данные получают из разных источников. Уровень доступности и качество сведений различаются в зависимости от юрисдикции. Страны, которым доступны лишь ограниченные данные об уголовных расследованиях и финансовых операциях, имеют возможность проводить оценку рисков, однако они должны будут полагаться на выводы экспертов и международные источники информации. Кроме того, в процессе проведения национальной оценки рисков может быть получен вывод о том, что недостаток информации является одной из слабых сторон, и что эту проблему следует устранять.



## Разработка непрерывного процесса оценки

101. Методы отмывания денег и финансирования терроризма не являются статичными явлениями, они совершенствуются в зависимости от действий правоохранительных органов, изменений в законодательстве, появления новых технологий и ситуации в обществе. В силу этого необходимо отслеживать развитие угроз ОД/ФТ. Для того чтобы проследить изменения во времени может потребоваться анализ результатов предыдущих оценок и проверка статистических данных за прошедшие периоды.

102. Для того чтобы иметь возможность сравнивать результаты за определенные промежутки времени, в процессе оценки необходимо применять последовательный единый подход и использовать аналогичные количественные и качественные показатели. Однако сравнение результатов должно проводиться параллельно с исправлением методологических ошибок или пополнением баз данных, когда это требуется.

103. Некоторые участники проекта отметили, что они проводят сравнение результатов национальной оценки рисков с отчетами других стран и международных корпораций. Из-за использования разных методологий, количественных и качественных данных и аналитических подходов эти результаты могут стать основой для сравнения только при внесении соответствующих корректировок.

## IV. ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОЦЕНКИ РИСКОВ ОД/ФТ

### Определение угрозы

104. Основой понимания риска ОД/ФТ для определенной юрисдикции является осознание существующей *угрозы*. На уровень угрозы для юрисдикции частично влияет уязвимость самой юрисдикции, которая делает ее «привлекательной» для легализации преступных доходов и финансирования терроризма. Юрисдикция со слабой системой контроля (уязвимая юрисдикция) создает условия для большего, чем обычно, числа предикатных преступлений становится удобным убежищем для финансирования терроризма.

105. Оценка угрозы ФТ осложняется существованием многочисленных методов получения, перевода и использования денег террористами. Они используют законные и незаконные источники дохода, в том числе и поддержка государства<sup>28</sup>.

- *Законные источники:* террористические организации пользуются значительной поддержкой и получают финансирование из законных источников (например, от благотворительных и коммерческих организаций) и через них. Однако чаще террористические группировки существуют за счет самофинансирования, получая средства от деятельности по найму, за счет сберегательных операций и социальных выплат, то есть используя методы, обычно не вызывающие подозрений, поскольку те выглядят вполне законными. Анализ конкретных примеров показал ценность разведывательной информации для выявления внешне законной деятельности, используемой для финансирования терроризма.
- *Криминальная деятельность:* террористические группировки все больше обращаются к альтернативным источникам финансирования: криминальной деятельности, к которой относятся незаконная торговля оружием, отмывание денег, похищение с целью получения выкупа, вымогательство, бандитизм и контрабанда наркотиков. Террористы используют криминальные методы для получения средств — начиная от мошенничества и заканчивая особо опасными преступлениями.
- *Поддержка государства:* сегодня государства-убежища, несостоятельные страны и государства-спонсоры являются основными источниками поддержки террористических организаций. Данные о государствах-убежищах, а также примеры слабого контроля со стороны юрисдикции, толерантного отношения и поддержки государством террористических группировок важны для понимания методов, применяемых ими для перевода и использования денежных средств, а также роли таких государств в обеспечении террористов средствами.

106. Угроза отмывания денег зависит от характера и масштаба легализации преступных доходов, а также от предикатных преступлений и рассматривается как «спрос» на отмывание денег<sup>29</sup>.

107. Предикатные преступления, связанные с отмыванием денег, различаются в зависимости от юрисдикции, но в основном должны включать не менее 20 категорий правонарушений, указанных в словаре специальных терминов, включенном в 40

---

<sup>28</sup> ФАТФ (2008).

<sup>29</sup> Более подробная информация о спросе на отмывание денег см. в отчете Рейтера (Reuter) и Трумана (Truman) (2004 г.).

рекомендаций ФАТФ. К таким основным правонарушениям можно добавить отмывание денег, в процессе которого генерируются незаконные доходы лиц, занимающихся этим «бизнесом», незаконный игорный бизнес, проституцию, уклонение от уплаты налогов и другие преступления, совершаемые с целью получения выгоды. Некоторые виды преступлений создают более высокий «спрос» на отмывание денег.

108. Для того чтобы выявить угрозу отмывания денег, необходимо научиться определять характер и масштаб различных предикатных преступлений, суммы полученных от них доходов и уметь выявлять основные тенденции и модели. Для этого потребуются знание масштабов преступности и ограничения в отношении данных о правонарушениях.

## Измерение уровня преступности

109. Уровень преступности измеряется с помощью статистических данных, предоставляемых государственным и частным секторами. Самым привычным источником информации о преступности считается официальная административная информация, собираемая одним или несколькими юрисдикционными органами<sup>30</sup>. В качестве точек отсчета чаще всего используют число или частоту регистрируемых преступлений, арестов, привлечений к ответственности и вынесенных приговоров<sup>31</sup>.

110. Очень важно понимать, что официальные статистические данные о преступлениях имеют ограничения, отражая лишь часть общего числа преступлений. Следует помнить и о невыявленных правонарушениях, совершенных в определенный период времени. Регистрируются не все хищнические преступления. Таким образом, известные правонарушения являются частью суммарного числа совершаемых преступлений<sup>32</sup>.

111. Часть выявленных преступлений составляют зарегистрированные противоправные действия. Зарегистрированные преступления — это

---

<sup>30</sup> Официальные статистические данные об уровне преступности (в том числе информация о возможностях системы уголовного правосудия) в ряде юрисдикций представлены в *Обзоре тенденций в области преступности и функционирования систем уголовного правосудия*, подготовленном ООН ([www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html](http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html)).

<sup>31</sup> Статистические данные могут отображать, хотя и относительно редко, *распространенность* преступлений, что указывает на соотношение «лиц/видов деятельности/машин/и т.д.», которые стали жертвами преступлений в определенном районе; *концентрацию*, а именно число виктимизаций на одного потерпевшего; и, соответственно, *частоту* как результат двух предыдущих характеристик. В зависимости от контекста в различных значениях используются термины *величина*, *масштаб* и *размер* для отображения общего масштаба или общего числа преступлений или ущерба от преступной деятельности. Иногда появляются данные о возможном объеме ущерба от мошеннической деятельности, которая была предотвращена, для сравнения с данными о фактически понесенных убытках. Необходимо обеспечивать правильность толкования таких данных. «Результат» обычно обозначает «стоимость» преступления в денежном выражении и включает ущерб, затраты на предупреждение и затраты на реагирование на преступление.

<sup>32</sup> При совершении некоторых преступлений, например мошенничества, жертвы могут не знать, что их обманывали.

запротоколированные правонарушения, определенное число которых составляют преступления, по которым начато расследование. Ряд расследований приведет к арестам, и некоторым арестованным лицам будут предъявлены обвинения. Определенному числу арестованных лиц будут вынесены обвинительные приговоры. Смысл в том, что происходит сокращение как процесса, так и объема данных (см. рис. 2).

112. В различных юрисдикциях даже для выявленных преступлений часто используют разные методы учета, а в пределах одной юрисдикции для проведения сравнительного анализа эти методы периодически меняют. Когда правонарушение является комплексным, например состоит из убийства и ограбления, самым распространенным подходом является учет наиболее опасного преступления. При этом статистика не отражает действительный характер и масштаб преступления в целом. Соответственно, некоторые юрисдикции переходят к методу регистрации преступлений по эпизодам, тогда полная серия связанных между собой преступлений отражается с учетом их связи.

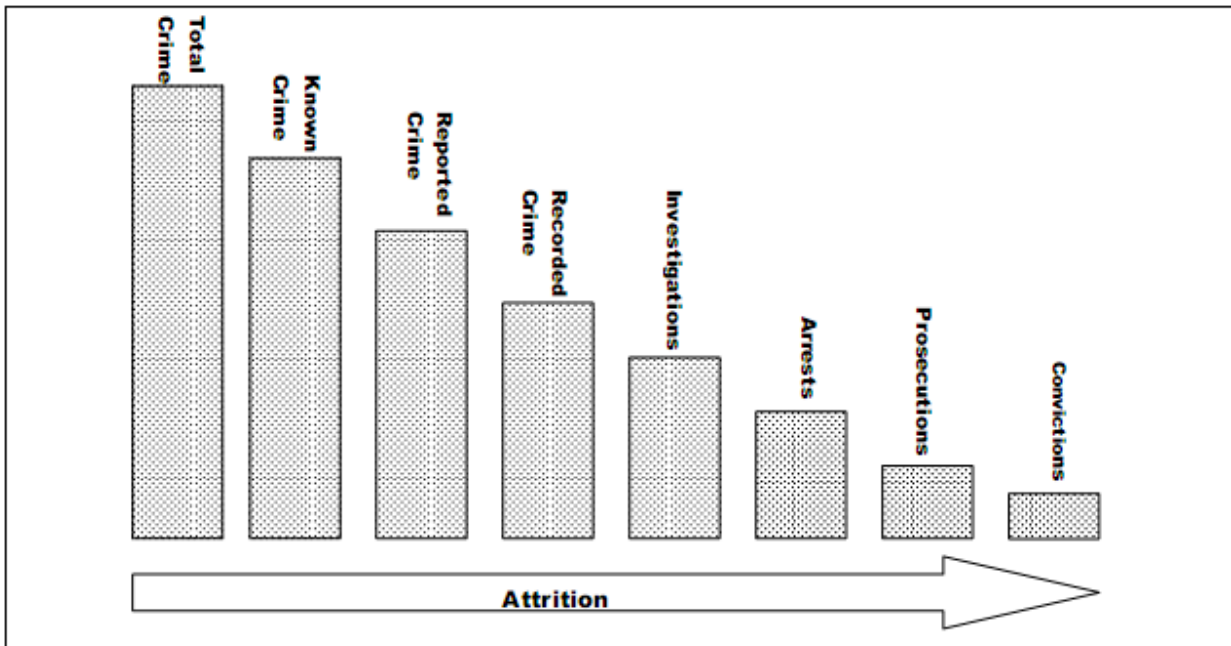
113. Необходимо толковать официальные криминологические данные с осторожностью. Большое число зарегистрированных правонарушений чаще отражает активность правоохранительных органов, а не указывает на высокий уровень преступности по сравнению с другими юрисдикциями. При работе с данными о привлечении к ответственности и вынесении приговоров, в отличие от анализа криминальных отчетов, необходимо помнить, что по некоторым видам преступлений, в частности по легализации преступных доходов, в некоторых юрисдикциях обвинения предъявляются реже, либо их отменяют по условиям сделки о признании вины<sup>33</sup>, даже если преступление фактически было совершено. В связи с этим официальные данные не всегда являются достоверными показателями основных существующих тенденций.

114. Еще одна проблема при работе с официальными данными связана с тем, что они часто концентрируют внимание на преступлениях с применением насилия, а не на правонарушениях с целью извлечения прибыли, к которым принадлежит большая часть предикатных преступлений. Правительственные ведомства или правоохранительные органы могут подготовить свою информацию об определенных предикатных преступлениях. Обычно этим занимаются специалисты, проводящие национальную оценку рисков, поскольку такие сведения приходится собирать из разных источников.

---

<sup>33</sup> Это может происходить потому, что преступление рассматривается как представляющее сложность для доказательства, и дополнительное обвинение может считаться лишним, если дело может быть выиграно путем доказательства предикатного преступления.

Рисунок 2. Сокращение информации о преступлениях (без соблюдения масштаба)



Вынесение приговоров	Сокращение
Привлечение к ответственности	
Аресты	
Расследования	
Запротоколированные преступления	
Зарегистрированные преступления	
Выявленные преступления	
Общее число преступлений	

### Опросы для получения данных о виктимизации

115. Данные о виктимизации дополняют официальную криминологическую информацию и учитываются при определении частоты совершения преступлений. Исследования обычно проводят учреждения государственного сектора определенной юрисдикции (например, министерство юстиции или бюро переписи). В процессе исследования опрашивают лиц, входящих в репрезентативную выборку населения. Предметом опроса является опыт респондентов в качестве жертв преступлений. Однако не все данные направляются в правоохранительные органы.

116. По результатам опросов о виктимизации можно предположить объем незаявленных преступлений, поэтому ученые порой предпочитают их официальной криминологической статистике для выявления основных тенденций в преступности. Эти данные демонстрируют случаи повторной виктимизации, когда одно и то же лицо неоднократно становится жертвой одного и того же или иных преступлений. Данные о виктимизации обычно включают число зарегистрированных и незарегистрированных правонарушений, жертв преступлений и последствия виктимизации (например, размер ущерба), а также информацию о преступниках.

117. Как и официальные статистические данные, сведения о виктимизации имеют свои ограничения. Например, респонденты не всегда понимают, какая именно информация требуется в ходе опроса (например, затрудняются указать вид преступления), или говорят неправду, преувеличивают, переоценивают или недооценивают характер виктимизации и число преступлений, жертвами которых они стали в рассматриваемый период.

118. Безусловно, исследования виктимизации относятся к сбору данных о преступлениях с жертвами и очень редко используются для получения информации о так называемых преступлениях без жертв, которые составляют значительную часть предикатных правонарушений, определенных в рекомендациях ФАТФ 20+. Задачей стандартных опросов по виктимизации является сбор информации в основном о преступлениях, связанных с насилием над личностью, а не о бизнес-преступлениях. Подходы меняются, и некоторые юрисдикции (а также ООН) в настоящее время изучают с помощью опросов экономические преступления и преступный бизнес. И, наконец, существуют категории преступлений, включенные в рекомендации 20+, которые в абсолютном выражении представляют редкие явления. В связи с этим размер выборки в исследованиях преступлений, сопровождаемых насилием над личностью, экономических преступлений и криминального бизнеса должен быть достаточно большим, в противном случае два последних типа правонарушений будут недостаточно представлены в результатах.

## **Опросы для получения данных о преступниках**

119. Опросы о преступниках используются для получения информации о криминальном поведении, наблюдаемом в обществе и у лиц, находящихся в заключении. Опросы для получения данных о преступниках так же, как и опросы о виктимизации, обычно проводят или финансируют учреждения государственного сектора (например, министерство юстиции или бюро переписи). В процессе исследования опрашивают лиц, входящих в репрезентативную выборку населения. Предметом опроса является их опыт в качестве исполнителей преступлений. Не все

правонарушения, в которых признались исполнители, фиксируются в официальной статистике.

120. Чаще всего данные включают число и виды преступлений, совершенных за определенный период времени, а также информацию о респондентах. Подобные исследования-самоотчеты проводят и для получения информации о масштабах употребления наркотиков. Для определения основных тенденций развития преступности результаты опросов можно сопоставлять с официальными статистическими показателями и данными опросов о виктимизации.

121. Результаты опросов правонарушителей и итоги опросов о виктимизации зависят от правдивости респондентов, правильного понимания вопросов и от их способности вспомнить требуемую информацию. В настоящее время большинство подобных исследований проводят для получения данных о преступлениях, связанных с насилием над личностью и употреблением наркотиков.

## **Другие источники данных для проведения оценки угрозы**

122. В то время как официальная статистика относится в основном к выборочным категориям преступлений, существуют иные информационные потоки, собираемые разными государственными учреждениями. Этим занимаются специализированные правоохранительные и регулятивные органы (федеральная или национальная полиция, таможенная и иммиграционная службы, организации по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и мошенничеством, органы здравоохранения, финансовая инспекция и т.д., а также международные организации, в том числе действующие по программе международного контроля над незаконным оборотом наркотиков, запущенная в действие ООН).

123. Все эти данные не являются полными и имеют ограничения, аналогичные указанным ранее. Но они часто очень полезны для определения угроз ОД/ФТ.

124. Анализ примеров, то есть качественное и количественное изучение итогов конкретных расследований, обвинений и приговоров, дает полезную информацию о типах правонарушений, по которым правоохранительными органами или фактически всей системой уголовного правосудия были возбуждены дела. Например, доклады об уголовных делах, по которым были вынесены обвинительные приговоры, иллюстрируют криминальные доходы, полученные от совершения преступлений, методы их легализации, популярные среди правонарушителей юрисдикции, в рамках которых проще всего отмывать деньги и т.д.

125. Средства массовой информации также служат источниками качественных и количественных криминалистических данных. Однако такую информацию приходится истолковывать осторожно, поскольку факты могут оказаться недостоверными или представленными в отрыве от контекста.

126. Особо следует отметить секретные, или закрытые, источники криминалистической информации. В ряде юрисдикций считают международную преступность вопросом национальной безопасности и, следовательно, проблемой, входящей в компетенцию разведывательного сообщества. Таким образом, данные разведки вносят большой вклад в понимании угрозы на национальном уровне. Из закрытых источников или источников информации для служебного пользования можно получить сведения о качественных и количественных показателях угрозы, которые позволяют более точно оценивать угрозы и риски. Однако работать с такими данными имеет право только персонал, имеющий допуск к секретной информации на охраняемых объектах.

127. Для понимания разных аспектов преступлений, их последствий или специфических видов правонарушений изучают восприятие этих проблем разными подгруппами населения. В определении угрозы отмывания денег большое значение имеют результаты деятельности Transparency International<sup>34</sup> по борьбе с коррупцией. Эта организация применяет косвенный подход к оценке уровня коррупции, опираясь на первичные источники, то есть на результаты опроса предпринимателей. По данным из этих источников Transparency International определяет индекс восприятия коррупции.

128. Коррупция — преступление, редко отображаемое в криминалистических данных, поэтому информация, полученная при исследованиях восприятия, позволяет ликвидировать это пробел. Недостатком такой информации, безусловно, можно считать то, что она основывается исключительно на личных мнениях респондентов. Результаты исследований восприятия также используют для оценки уровня преступности, осознаваемого иностранными и национальными инвесторами и руководителями компаний в некоторых юрисдикциях.<sup>35</sup>

129. Торговые и профессиональные организации частного сектора, а также неправительственные организации часто занимаются сбором данным, которые имеют непосредственное отношение к определению уровня угрозы ОД/ФТ. Такие организации, в частности те, которые представляют предприятия розничной торговли и компании, предоставляющие финансовые услуги, или сотрудничают с ними,

---

<sup>34</sup> [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>35</sup> См., например, материалы Всемирного экономического форума 2007 г. по адресу: [www.weforum.org/en/index.htm](http://www.weforum.org/en/index.htm).



получают статистические криминалистические данные от своих партнеров. Такие сведения могут содержать информацию об ущербе от преступлений.

130. Упомянутые источники информации представляют собой *микроиндикаторы*. *Макроиндикаторами* являются оценки масштабов теневой или криминальной экономики. Макропоказатели основываются на разрывах между прогнозируемым и фактическим уровнями спроса на валюту, на объемах трудовых ресурсов и использования электроэнергии. Макропоказатели часто критикуют за то, что они недостаточно точны для руководящих органов<sup>36</sup>. Более подробно эта тема освещена в приложении 3.

131. Актуальные качественные показатели характеризуют статус конкретной юрисдикции как страны происхождения или как части региона происхождения незаконных наркотических веществ или прекурсоров или других незаконных веществ, на которые существует повышенный спрос. Наряду с другими данными или даже в отсутствие каких-либо иных сведений такая информация указывает на потенциальные проблемы.

132. Сами по себе данные, упомянутые выше, могут оказаться менее ценными, и не в последнюю очередь по причине разного качества информации. Однако значение этих данных проявляется в совокупности с другой информацией. Ливай (Levi) и Магуайр (Maguire) в отчете об организованной преступности за 2004 г. предположили:

*Успешность подобной стратегии можно оценить с помощью набора индикаторов организованной преступности, полученных по результатам опросов для получения данных о виктимизации, при изучении самоотчетов правонарушителей, по итогам применения метода анонимной проверки (когда предлагается воспользоваться возможностью отмывания денег и совершения других экономических преступлений для проверки механизмов контроля и отчетности), при анализе сведений об уклонении от уплаты таможенных пошлин и налогов, данных об аморальном поведении, информации о ценах на наркотики, статистических данных о мошенничестве, о сумма отмываемых денежных средств и данных об экспорте автомобилей (которые требуют уточнения). В то время как все эти сведения в отдельности не считаются надежными, в совокупности они могут дать полное представление о правонарушениях, которые совершают преступники, входящие в организованные группировки, и о существующих тенденциях<sup>37</sup>.*

<sup>36</sup> Рейтер (Reuter) и Труман (Truman) (2004).

<sup>37</sup> Ливай, М. (Levi, M.), Магуайр, М. (Maguire, M.) (2004).

133. Юрисдикция должна глубоко понимать, какую угрозу представляют для нее основные правонарушения. Хотя разработать показатели для всех преступлений невозможно, следует обращать внимание на ситуацию, когда наборы индикаторов не отражают полную картину. Например, источники данных могут указывать на масштаб и значение основных правонарушений, связанных с отмыванием денег, однако чаще всего информация, охватывающая *все* виды преступлений, отсутствует. Для того чтобы не допустить неправильного толкования показателей, приходится учитывать дефицит данных. Так, недостаток информации по некоторым видам преступлений можно расценить как низкий уровень таких преступлений или полное их отсутствие в данной юрисдикции<sup>38</sup>.

## **Уязвимость страны и секторов экономики для ОД/ФТ**

134. Знание слабых сторон систем и средств контроля ПОД/ФТ, а также иных особенностей юрисдикции, которые делают ее привлекательной для преступников, занимающихся отмыванием денег и финансированием терроризма, — важный элемент национальной оценки риска ОД/ФТ. В руководстве по применению подхода, основанного на оценке риска, указаны факторы, влияющие на риски ОД/ФТ в государстве, и предлагается провести оценку, в частности, политической ситуации и правовой среды, особенностей экономики и финансового сектора, структуры собственности, уровня добросовестности и корпоративного управления кредитно-финансовых учреждений, видов предлагаемых продуктов и услуг и типов обслуживаемых клиентов, а также криминальной деятельности, доходов, полученных от преступной деятельности на внутреннем рынке и за рубежом, но легализованных внутри страны<sup>39</sup>.

135. Кредитно-финансовые учреждения узнают об индикаторах незаконного или необычного поведения и о факторах, которые увеличивают или уменьшают вероятность такого поведения (например, об особенностях клиента, типах транзакций, странах с повышенным уровнем риска) на практике или из инструкций, направляемых организациями государственного сектора. Такие индикаторы незаконной или необычной деятельности используются для установления процедур проверки и отчетности в автоматическом и ручном режиме. Часто индикаторы предназначены для выявления поведения, которое кажется незаконным (например, структурирование

---

<sup>38</sup> Безусловно, дефицит данных можно ликвидировать разными способами, например выдвигая предположения для объяснения отсутствия данных.

<sup>39</sup> ФАТФ (2007а).

операций<sup>40</sup>), а также деятельности, которая может быть незаконной (например, любой транзакции, которая считается необычной для конкретного клиента).

136. Органы регулирования и надзора имеют возможность проверять финансовые учреждения, оценивать информированность отраслей экономики о рисках, а также оценивать стратегии и процедуры, связанные с управлением рисками. Надзорные органы могут также анализировать соответствие существующих или потенциальных рисков ОД/ФТ и мер ПОД/ФТ касательно предлагаемых продуктов и услуг и обслуживаемых кредитно-финансовыми учреждениям клиентов.

137. Данные и оценки, как ретроспективные, так и перспективные, полученные от органов регулирования и контроля, необходимо учитывать при проведении национальной оценки рисков ОД/ФТ. Ретроспективные данные можно получить из отчетов о валютных или подозрительных транзакциях, подготовленных кредитно-финансовыми учреждениями, являющихся базой для определения частоты совершения незаконных или необычных сделок, а также из результатов исследований и предъявления обвинений правоохранными органами. На рисунке 3 представлена схема обмена информацией между государственным и частным секторами. Эта информация должна быть доступна при проведении оценки рисков ОД/ФТ. Данные являются как количественными, так и качественными и представляют лишь некоторые из имеющихся источников.

138. ПФР имеет полномочия собирать и анализировать отчеты о валютных и подозрительных транзакциях. Эту информацию используют для оценки применения режима ПОД/ФТ, уровня осведомленности о рисках и соответствия стратегий и процедур, связанных с управлением рисками. Рекомендации компетентных органов помогут кредитно-финансовым учреждениям повысить уровень информированности о рисках.

139. Результаты проведенного сравнения данных, полученных от кредитно-финансовых учреждений, с итогами уголовных расследований и предъявления обвинений правоохранными органами могут дополнить информацию о ситуации с ОД/ФТ, предоставляемую государственным и частным секторами. Данные и мнения органов надзора и регулирования, ПФР и правоохранных органов являются важной составляющей процесса оценки уязвимости к ОД/ФТ.

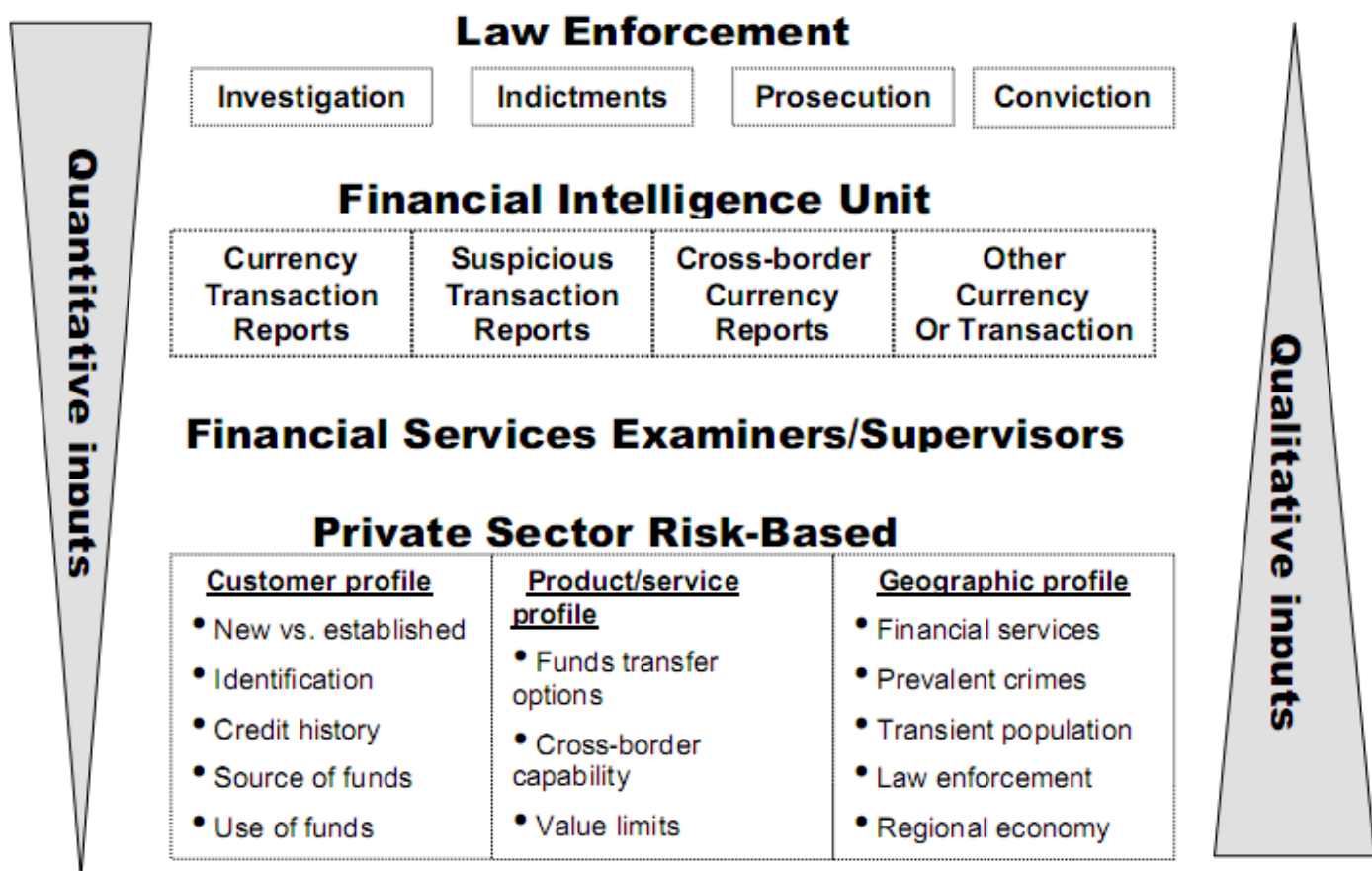
140. Оценка эффективности имеет большое значение для минимизации уязвимости кредитно-финансовых учреждений к отмыванию денег и финансированию

---

<sup>40</sup> Структурирование представляет собой разбивку одной большой валютной операции на несколько мелких с целью предотвратить составление отчета кредитно-финансовым учреждением для передачи в соответствующие инстанции.

терроризма. Информация об оценке эффективности мер обеспечения правопорядка представлена в приложении 2.

**Рисунок 3. Количественные и качественные данные, поступающие от субъектов государственного и частного секторов для проведения национальной оценки рисков ОД/ФТ. Дополнительные источники информации включают данные об аресте и конфискации активов, о конфискации грузов на таможне и о запретах, действующих на границе**



<b>Количественные данные</b>	<b>Правоохранительные органы</b>				<b>Качественные данные</b>
	<b>Расследование</b>	<b>Предъявление обвинения</b>	<b>Привлечение к ответственности</b>	<b>Вынесение приговоров</b>	
	<b>ПФР</b>				
	<b>Отчеты о валютных транзакциях</b>	<b>Отчеты о подозрительных транзакциях</b>	<b>Отчеты о трансграничных валютных транзакциях</b>	<b>Отчеты о других валютных или финансовых транзакциях</b>	
	<b>Органы проверки и контроля финансовых операций</b>				
	<b>Применение подхода, основанного на оценке риска, предприятиями частного сектора</b>				
	<b>Профиль клиента</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Новый или существующий</li> <li>• Идентификация</li> <li>• Кредитная история</li> <li>• Источник финансирования</li> <li>• Использование средств</li> </ul>	<b>Профиль продукта или услуги</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Способы перевода средств</li> <li>• Возможность осуществления трансграничных переводов</li> <li>• Ограничения в отношении сумм</li> </ul>	<b>Географический профиль</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Финансовые услуги</li> <li>• Наиболее распространенные виды преступлений</li> <li>• Мигрирующее население</li> <li>• Обеспечение правопорядка</li> <li>• Региональная экономика</li> </ul>		

## V. ВОПРОСЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАССМОТРЕНИЯ

141. Желательно, чтобы юрисдикции пользовались едиными определениями при проведении национальных оценок рисков отмывания денег. Применение единого подхода облегчит объединение результатов для понимания полной картины в международном масштабе, а также позволит юрисдикциям обмениваться данными и проводить сравнения.

142. Рекомендации ФАТФ № 31<sup>41</sup> и 32<sup>42</sup> определяют два условия для успешного проведения национальной оценки рисков ОД/ФТ юрисдикциями: сотрудничество соответствующих органов и наличие необходимых данных.

143. Кроме информации, полученной ПФР от кредитно-финансовых учреждений, юрисдикции должны рассматривать результаты расследований, проведенных правоохранительными органами с применением метода отслеживания отмывания денег и финансирования терроризма. Однако эти данные не всегда являются исчерпывающими. И компетентные органы, которые пытаются собрать такую информацию, вынуждены полагаться на воспоминания лиц, вовлеченных в расследование, и на случайные официальные публичные заявления по конкретным делам.

144. Очень часто для того, чтобы на основе собранной информации сделать логическое заключение о существовании угрозы, которую представляют методы отмывания денег и финансирования терроризма, компетентным органам необходимо согласовать определение качественной оценки, основанной на неточных данных.

145. Для ФАТФ полезно учитывать опыт передовой практики применения рекомендаций № 31 и 32 для разъяснения методов учета данных, сотрудничества компетентных органов в некоторых юрисдикциях и координирования их деятельности при оценке рисков ОД/ФТ.

---

<sup>41</sup> Страны должны обеспечить руководящие органы, ПФР, правоохранительные и надзорные органы действующими эффективными механизмами, позволяющими им сотрудничать и, где уместно, координировать свои действия по разработке и осуществлению политики и деятельности в сфере борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

<sup>42</sup> Страны должны обеспечить ведение детальной статистики, чтобы их компетентные органы могли анализировать эффективность своих систем противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Это включает статистику по полученным и переданным СПО, по расследованиям, привлечению к ответственности и вынесению приговоров, замороженной, изъятой и конфискованной собственности, а также по взаимной правовой помощи или иным международным запросам в отношении сотрудничества.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

146. В настоящее время немногие государства пытаются понять внутреннюю ситуацию с отмыванием денег и финансированием терроризма, проводя национальную оценку рисков ОД/ФТ. Те страны, которые применяют разные методологии, могут сосредоточить усилия не только на оценке таких рисков (например, на оценке рисков, связанных с организованной преступностью). Несмотря на то что методология национальной оценки рисков ОД/ФТ отсутствует и даже не разработана соответствующая терминология, существуют стандарты добросовестной практики и опыт стран, осуществивших оценку рисков ОД/ФТ, которые могут быть использованы для статистического анализа.

147. Государственные органы надзора не могут реалистично оценить применение предприятиями частного сектора подхода, основанного на оценке риска, для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, не понимая основные риски и необходимые средства защиты. Более того, кредитно-финансовые учреждения могут по своей инициативе обращаться к компетентным органам за рекомендациями по определению, оценке и предупреждению угроз ОД/ФТ. Это еще раз подтверждает необходимость регулярной оценки рисков ОД/ФТ либо национальным правительством, либо каждым соответствующим органом в отдельности.

148. Поскольку каждая страна имеет свои национальные особенности, не существует единого формата или единой методологии оценки рисков. Данный документ не ставит своей целью обязать всех членов ФАТФ следовать установленным процедурам. Скорее, он предназначен для того, чтобы обеспечить страны информацией, которую те могут использовать при разработке своей собственной процедуры оценки рисков ОД/ФТ. Кроме того, ожидается, что настоящий документ будет содействовать росту числа стран, которые будут проводить оценку рисков. Информация, содержащаяся в нем, адресована национальным органам власти, она даст возможность странам принимать активное участие в тренингах ФАТФ (например, в ежегодных занятиях по определению типологий). А долгосрочной задачей является повышение уровня информированности о рисках ОД/ФТ на национальном и международном уровнях.

149. Для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма необходимо хорошее знание методов, используемых преступниками. В число этих методов входят как широко известные способы, применяемые на протяжении многих лет, так и современные приемы, использующие новейшие глобальные платежные системы и Интернет. Повышение информированности о существующих методах отмывания денег и финансирования терроризма и проведение оценки угроз или рисков для противодействия такой деятельности на уровне страны или региона

поможет *i)* эффективно распределять ресурсы ПОД/ФТ, *ii)* соблюдать рекомендации ФАТФ, *iii)* осуществлять анализ, основанный на оценке рисков, и надзор над деятельностью кредитно-финансовых учреждений внутри страны; *iv)* оценивать эффективность национальных законов, мер контроля и правоприменения в сфере ПОД/ФТ.

150. С проблемой распределения ограниченных ресурсов для финансирования программ ПОД/ФТ, иных государственных стратегий и мер защиты сталкиваются все страны. В процессе бюджетирования важно выявить проблемы и расставить приоритеты. Этот процесс требует знания, насколько легализация преступных доходов и финансирование терроризма угрожают экономике страны и деятельности кредитно-финансовых учреждений. Аналитическая оценка рисков с использованием фактических данных позволит правительствам принимать обоснованные решения по планированию инвестиций и установлению приоритетов в сфере надзора и правоприменения в экономике.



## ИСТОЧНИКИ

Кэррол Л. (Carrol, L.) (2007). Alternative remittance systems distinguishing sub-systems of ethnic money laundering in INTERPOL member countries on the Asian continent (Альтернативные системы денежных переводов, характерные для подсистем отмывания денег, которыми пользуются определенные нации в странах-членах ИНТЕРПОЛА на Азиатском континенте), сайт ИНТЕРПОЛА:

[www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/EthnicMoney/default.asp](http://www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/EthnicMoney/default.asp).

Комиссия по противодействию отмыванию денег и финансовым преступлениям (СРВС) (2004), *Ежегодный отчет*, Мадрид:

[www.sepblac.es/ingles/acerca\\_sepblac/acercade.htm](http://www.sepblac.es/ingles/acerca_sepblac/acercade.htm)

Дин У. Ли (Dean, W. Lee) (2007). *Program Evaluations: Improving Program Effectiveness and Organisational Efficiency*. FBI Law Enforcement Journal, Vol. 76, № 11 (*Оценка результатов выполнения программы: Повышение эффективности и организационной результативности*, Бюллетень ФБР «FBI Law Enforcement Journal», т. 76, № 11).

Размещен также на сайте: [www.fbi.gov/publications/leb/2007/nov07leb.pdf](http://www.fbi.gov/publications/leb/2007/nov07leb.pdf)

ЕВРОПОЛ (2007). *Organised Crime Threat Assessment*, Europol, The Hague (*Отчет об оценке угрозы организованной преступности*, Европол, Гаага).

[www.europol.europa.eu/publications/European\\_Organised\\_Crime\\_Threat\\_Assessment\\_\(OCTA\)/OCTA2007.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2007.pdf)

ФАТФ (2008). *Terrorist Financing Typologies*, FATF, Paris (*Типологии финансирования терроризма*, ФАТФ, Париж). [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

ФАТФ (2007а). *Guidance on the Risk-based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures*, FATF, Paris (*Руководство по применению подхода, основанного на оценке риска, к противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма: основные принципы и методы*, ФАТФ, Париж).

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

ФАТФ (2007б). *AML/CFT Evaluations and Assessments: Handbook for Countries and Assessors*, FATF, Paris (*Оценка ПОД/ФТ: справочник для стран и экспертов по оценке*, ФАТФ, Париж).

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

Сорок рекомендаций ФАТФ и специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма размещены на сайте: [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

Министерство финансов (2007). *The Financial Challenge to Crime and Terrorism*, HM Treasury, London (Финансовый вызов преступности и терроризму. Министерство финансов, Лондон).

[www.hm-treasury.gov.uk/media/C/B/financialchallenge\\_crime\\_280207.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/C/B/financialchallenge_crime_280207.pdf).

Джост Патрик (Jost, Patrick) и Харджит Санду (Harjit Sandu) (2000). The hawala alternative remittance system and its role in money laundering (Альтернативная система денежных переводов «Хавала» и ее роль в отмывании денег). См. сайт ИНТЕРПОЛА:

[www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/hawala/default.asp](http://www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/hawala/default.asp)

Ливай Майкл (Levi, Michael) и Магуайр Майк (Maguire, Mike) (2004). Reducing and preventing organised crime: An evidence-based critique. *Crime, Law and Social Change*, Vol. 41, No. 5, Heidelberg (Снижение уровня и противодействие организованной преступности: конструктивный анализ, журнал «*Crime, Law and Social Change*», т. 41, № 5, Гейдельберг).

Рабочая группа по поведению оценки угрозы отмывания денег (Министерство финансов США и др.) (2005). *U.S. Money Laundering Threat Assessment*, U.S. Department of the Treasury, Washington, DC (Отчет об оценке угрозы отмывания денег в США, Министерство финансов США, Вашингтон).

[www.treas.gov/press/releases/reports/js3077\\_01112005\\_MLTA.pdf](http://www.treas.gov/press/releases/reports/js3077_01112005_MLTA.pdf)

Пейнтер Кейт А. (Painter, Kate A.) и Фаррингтон Дэвид П. (David P. Farrington) (2001). *The financial benefits of improved street lighting, based on crime reduction*, *Lighting Research and Technology*, Vol. 33, No. 1, 3-10 (Финансовые преимущества повышение качества уличного освещения исходя из уменьшения уровня преступности, Журнал «*Lighting Research and Technology*», т. 33, № 1, с. 3-10). Материал доступен на сайте: <http://intl-lrt.sagepub.com/cgi/content/short/33/1/3>.

Рейтер Питер (Reuter, Peter) и Труман Эдвин М. (Edwin M. Truman) (2004). *Chasing Dirty Money*, Institute for International Economics, Washington, DC (В погоне за грязными деньгами, Институт международной экономики, Вашингтон).

Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью (SOCA) (2006). *The United Kingdom Threat Assessment of Serious Organised Crime*, SOCA, London (Отчет об оценке угрозы со стороны организованной преступности в Великобритании, SOCA, Лондон).

[www.soca.gov.uk/assessPublications/downloads/threat\\_assess\\_unclass\\_250706.pdf](http://www.soca.gov.uk/assessPublications/downloads/threat_assess_unclass_250706.pdf).

SOCA (2006). Review of the Suspicious Activity Reports Regime (“The SARs Report”), SOCA, London (Анализ режима отчетности о подозрительной деятельности, SOCA, Лондон) [www.soca.gov.uk/downloads/SOCAtheSARsReview\\_FINAL\\_Web.pdf](http://www.soca.gov.uk/downloads/SOCAtheSARsReview_FINAL_Web.pdf).

Международная организация Transparency International: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Унгер Б. (Unger, B.) и др. (2006). *The Amounts and Effects of Money Laundering*, Ministry of Finance, The Hague (Суммы и последствия отмывания денег, Министерство финансов, Гаага). [www.minfin.nl/binaries/minfin/assets/pdf/actueel/bijlage-nieuwsberichten/2006/02/06-011a.pdf](http://www.minfin.nl/binaries/minfin/assets/pdf/actueel/bijlage-nieuwsberichten/2006/02/06-011a.pdf).

Управление ООН по наркотикам и преступности. *Crime Surveys* (Анализ преступлений). [www.unodc.org/unodc/en/dataand-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html](http://www.unodc.org/unodc/en/dataand-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html).

Министерство юстиции США (2006). *Crime in the United States, 2006* (Преступность в Соединенных Штатах Америки, 2006). Сайт ФБР: [www.fbi.gov/ucr/cius2006/documents/aboutcius.pdf](http://www.fbi.gov/ucr/cius2006/documents/aboutcius.pdf).

Всемирный экономический форум, 2007: [www.webforum.org/en/index.htm](http://www.webforum.org/en/index.htm).

## **ПРИЛОЖЕНИЕ 1. АНАЛИЗ ОТВЕТОВ, ПОЛУЧЕННЫХ В ПРОЦЕССЕ ОПРОСА ОБ ОЦЕНКЕ УГРОЗЫ ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ**

В данном приложении приведен анализ основных данных, представленных юрисдикциями для опросника по проекту. В некоторых случаях респонденты не были обязаны отвечать на все вопросы. Были получены ответы в 15 юрисдикциях.

Важно отметить, что команда, работающая над проектом, целенаправленно предложила респондентам общие вопросы, пытаясь собрать как можно больше информации. Например, юрисдикции могут проводить оценку рисков на национальном уровне, аналогично национальной оценке угроз или другой оценке, которая, однако, может называться по-иному. Такие ситуации отражены в ответах, рассматриваемых в данном разделе.

Цель и предмет исследования определены далее.

### ЦЕЛЬ И ПРЕДМЕТ ОПРОСА

Целью настоящего опроса является сбор информации о расстановке приоритетов, разработке стратегий и распределении ресурсов для противодействия отмыванию денег, принятых в юрисдикции. Проведение опроса также направлено на получение сведений о терминологии и определениях, которыми пользуются юрисдикции в процессе проведения анализа рисков. Хотя опрос касается в равной степени рисков, угроз и уязвимости, его можно использовать как предварительный документ до получения окончательных результатов и дальнейшего их исследования рабочей группой ФАТФ по типологиям и командой, работающей над проектом оценки угрозы отмывания денег.

Опрос ограничивается проблемами выявления угрозы отмывания денег и оценки мер ПОД. Данный подход используют как для оценки экономических преступлений, так и для разработки мер противодействия финансированию терроризма. За рамками проекта остаются вопросы определения юрисдикциями более широкого спектра угроз финансирования терроризма (использования законных средств и поддержки государств) и расстановки их по приоритетности, а также методы оценки эффективности мер противодействия в более широком контексте.

Команда, работающая над проектом оценки угрозы отмывания денег, планирует наряду с данными из других источников использовать результаты опроса для того, чтобы составить для юрисдикций руководство по разработке методологий *i)* выявления и приоритизации угроз легализации преступных доходов, *ii)* использования

единой терминологии при анализе рисков и *iii*) координирования процесса многостороннего стратегического планирования в области ПОД/ФТ.

В ходе исследования поднимались три общих вопроса: оценка угрозы, эффективность программ и терминология. Далее приведены ответы респондентов, сгруппированные по юрисдикциям.

## **А. Оценка угрозы**

Респонденты из всех юрисдикций определили приоритетность мер прямо или косвенно через распределение кадров и финансовых ресурсов. Вопросы этого раздела, однако, были сформулированы так: зависит оценка угрозы отмывания денег от процессов финансового планирования и управления кадрами или нет.

**А.1.** Известны ли вам попытки одного или нескольких правительственных ведомств официально выявить и оценить использование методов отмывания денег и переводов средств в юрисдикцию, из юрисдикции или в ее пределах?

ДА 11 юрисдикций

НЕТ 4<sup>43</sup> юрисдикции

При ответе «ДА» опишите наиболее полно следующие проблемы.

### **А.1.а.** Цель проведения оценки угроз

Главные цели проведения оценки угроз могут различаться в зависимости от юрисдикции. В широком смысле, цели можно распределить по следующим категориям.

#### **Типологии ОД**

Выявление и отслеживание методологий, тенденций и типологий.

#### **Характер, масштаб и последствия ОД**

Получение более детальной информации о масштабах, потоках и последствиях ОД для экономики.

Выявление последствий и масштабов ОД в сравнении с другими криминальными явлениями.

#### **Предикатные преступления**

Определение характера, масштабов, последствий и тенденций организованной

<sup>43</sup> Одна юрисдикция дала нечеткий ответ на этот вопрос. Остальные ответы, полученные от этой юрисдикции, указывают на существование базы для проведения национальной оценки угроз, однако до сегодняшнего времени, по всей видимости, она не проводилась. Таким образом, при обработке ответов было засчитано, что оценка угроз не проводилась.

преступности.

Выявление источников финансирования для противодействия ОД

### **Сектор риска ОД**

Определение индикаторов риска (особых продуктов, услуг и т.п.) для финансовых секторов и других видов деятельности и профессий, охватываемых исследованием.

Понимание воздействия ОД на финансовый сектор для разработки пропорциональных мер противодействия.

Оценка уязвимости конкретных секторов экономики.

### **Планирование политики**

Установление приоритетности мер ПОД

Предоставление исходных данных для разработки политики в сфере ПОД

## **А.1.б. Методология оценки угроз**

Методологии оценки угроз также различаются в зависимости от юрисдикции. В то время как одни юрисдикции разработали собственные детальные методологии (в частности, основанные на экономическом моделировании), другие представили широкий подход к оценке угроз.

В широком смысле, цели можно распределить по следующим категориям.

### **Экономическая модель**

Модель Джона Уокера.

### **Качественный и количественный анализ**

#### **по результатам экспертного опроса:**

опрос сотрудников правоохранительных органов, ПФР и специалистов;

#### **по данным, полученным от ПФР или правоохранительных органов:**

изучение и анализ данных ПФР,

разработка показателей на основе данных, полученных от полиции и ПФР,

выявление характерных особенностей (сумм денежных средств, направлений их перемещения, объяснений и т.д.);

#### **по итогам исследований:**

оценка последних исследований и отчетов правительственных органов, научно-исследовательских организаций и т.п.;

#### **согласно законам и постановлениям:**

анализ законов и постановлений для определения адекватности мер защиты и оценки

**А.1.в.** Характер и источники информации, используемой при оценке угроз

При проведении национальной оценки угроз постоянно используются следующие источники информации:

- источники оперативных данных;
- информация о вынесении приговоров;
- базы данных: отчеты о подозрительных и валютных транзакциях;
- операции по сбору разведывательных данных;
- международные организации: отчеты Интерпола и Европола о проведенных оценках, отчет о типологиях ФАТФ;
- финансовые и экономические данные;
- информация от организаций частного сектора;
- результаты научных исследований и изучения общественного мнения;
- средства массовой информации

**А.1.г.** Организации государственного и частного секторов экономики, принимающие участие в проведении оценки угроз

Состав участников процесса оценки зависит от типа, модели и целей проводимой оценки. Одни юрисдикции проводят оценку угроз с участием нескольких организаций, в других это делает одно агентство.

Ключевую роль в проведении оценки угроз юрисдикции отводят правоохранительным органам, ПФР, органам регулирования, а также директивным органам. В некоторых случаях к процессу привлекаются организации частного сектора экономики, научно-исследовательские организации и другие специалисты

**А.2.** (а) При ответе «НЕТ» на вопрос А.1 скажите, планируете ли вы начать официальную процедуру оценки угроз в ближайшие 12 месяцев? Если «НЕТ», объясните, почему оценка угрозы отмывания денег не рассматривается в вашей юрисдикции как необходимая или выполняемая.

(б) При ответе «ДА» на вопрос А.1 скажите, как часто проводится оценка угроз и как используются ее результаты?

Юрисдикции, которые в настоящее время не проводят национальную оценку угроз, указали, что они планируют сделать это в ближайшее время.

Юрисдикции, которые в настоящее время оценивают угрозы ОД, указали, что это мероприятие, если оно является отработкой типологий или аналогичной процедурой, проводится ежегодно. Другие типы национальных оценок осуществляются периодически в зависимости от потребностей и доступности ресурсов

## **В. Эффективность программы**

Проблемы данного раздела опроса касаются оценки результатов мер ПОД. Эффективность программ ПОД влияет на степень серьезности конкретной угрозы. В своих ответах респонденты должны описать процессы, принятые в юрисдикции, которые требуют оценки эффективности программ ПОД (например, формирование бюджета, управление ресурсами или разработка политики).

**В.1.** Предпринимались ли правительственными ведомствами попытки определить «эффективность» мер ПОД внутри страны, оценить какую-либо определенную программу (инициативу) или провести более широкое исследование?

ДА 13 юрисдикций

НЕТ 2 юрисдикции

При ответе «ДА» опишите наиболее полно следующие проблемы.

### **В.1.а.** Цель оценки эффективности мер ПОД

Оценка эффективности мер проводится для определения режима ПОД как на высшем уровне (с целью разработки общенациональной политики), так и на более низком уровне (для установления того, были ли достигнуты поставленные цели). Перечислим главные цели проведения оценки эффективности мер ПОД.

Анализ выполнения программ и их эффективности с точки зрения соответствия бюджету для решения по выбору приоритетов.

Анализ достижений в сфере ПОД и постановка целей на будущее.

Минимизация угроз, уязвимости и рисков их последствий для финансового и других секторов экономики.

Оценка соответствия программы поставленным целям (например, регистрация служб перевода средств, создание органов надзора и т.д.).

Оценка соответствия механизма управления рисками для выявления и предупреждения фактов отмывания денег.

Оценка существующих мер защиты от установленных угроз.



В некоторых юрисдикциях оценка эффективности является обязанностью регулятивных органов или иных ведомств, таких, например, как ПФР

#### **В.1.б.** Определение понятия «эффективность», используемого при проведении оценки

Термин «эффективность» часто используют в различных ситуациях, поэтому при определении его смысла необходимо учитывать ситуацию, в которой он употребляется.

Юрисдикции пользуются этим термином в следующих ситуациях. Эффективность оценивают по:

степени приближения к поставленным целям (в том числе по масштабам и мерам);  
применению законов;  
результативности принятых мер, конфискациям, подаче сообщений о подозрительных операциях и об операциях с наличностью и валютой;  
существенным изменениям в сфере ОД после реализации инициатив в государственной политике и мер по обеспечению правопорядка;  
эффективности обработки информации, представленной отчитывающимися организациями

#### **В.1.в.** Характер и источники информации, используемой в процессе оценки

Источники информации для оценки эффективности в основном аналогичны используемым для оценки угроз.

Однако особое внимание уделяется правовым, нормативным данным и сведениям о соответствии требованиям закона:

внутренние законы и постановления;  
рекомендации ФАФТ 40+9 о методологии оценки;  
отчеты о соблюдении требований органов регулирования;  
данные ПФР (СПО, отчеты об операциях с наличностью);  
результаты опросов специалистов и свидетелей;  
данные о вынесении приговоров;  
информация о замороженных активах;  
дела, переданные в правоохранительные органы

#### **В.1.г.** Количественный и качественный методы, применяемые для оценки эффективности

Большинство юрисдикций используют для оценки эффективности как

количественный, так и качественный методы, основанные на анализе данных, перечисленных в пункте В.1.в.

Так, количественный метод предполагает статистический анализ СПО, дел, находящихся на рассмотрении в суде, легализованных сумм, сумм арестованных или конфискованных активов, а также анализ данных финансовой разведки.

Качественный метод предполагает анализ угроз и методов ОД, адекватности мер защиты, опрос специалистов и должностных лиц для определения того, достигнуты ли поставленные цели

**В.2.** (а) При ответе на вопрос В.1 «НЕТ» скажите, планируете ли вы начать процесс оценки эффективности мер ПОД для формирования бюджета, управления персоналом или разработки политики в ближайшие 12 месяцев? Если «НЕТ», объясните, почему оценка эффективности мер отмывания денег не рассматривается как необходимая или выполняемая в вашей юрисдикции.

(б) При ответе «ДА» на вопрос В.1 скажите, является ли оценка эффективности мер ПОД частью общей оценки угрозы отмывания денег.

Юрисдикции, которые в настоящее время не проводят национальную оценку угроз, не указали, что они планируют это мероприятие в ближайшие 12 месяцев.

Ответы на вопрос, является ли оценка эффективности мер ПОД частью общей оценки угроз ОД, разделились. Пять юрисдикций ответили утвердительно, а четыре – отрицательно. Остальные оставили этот вопрос без ответа.

## **С. Термины и определения**

**С.1.** При выявлении потенциального вреда от определенных методов отмывания денег и при оценке эффективности мер ПОД термины «риск», «угроза», «уязвимость» часто используют в одном значении. Дала ли согласие ваша юрисдикция на использование унифицированной терминологии? Если «да», укажите соответствующие термины, или понятия, для сферы управления рисками и опишите, как они применяются в вашей юрисдикции.

Ни один респондент не предложил списка непротиворечивых определений терминов в контексте ОД. Шесть юрисдикций указали, что не придерживаются унифицированной терминологии. Две юрисдикции оставили эту графу незаполненной. Остальные семь юрисдикций предложили свое понимание ряда терминов, поскольку они чаще других встречаются в контексте ПОД



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА

151. Оценка уязвимости государства к отмыванию денег и финансированию терроризма независимо от того, проведена она на национальном или более низком уровне, должна включать оценку адекватности мер ПОД/ФТ. Преступники, занимающиеся отмыванием денег и финансированием терроризма, ищут юрисдикции и финансовые системы, в которых меры ПОД слабы и неэффективны, являясь своеобразными индикаторами потенциального риска ОД/ФТ.

152. Страны могут направлять значительные ресурсы на введение в действие и соблюдение законов по ПОД/ФТ, однако им не часто удается продемонстрировать эффективность применяемых мер. Хотя превентивные меры не избавляют мгновенно от финансовых преступлений, преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, они все же должны давать ощутимый результат.

153. Проведение ФАТФ взаимных оценок применения странами рекомендаций и специальных рекомендаций этой организации требует от экспертов (ассессоров) ответа, «насколько эффективны требуемые меры и сама система»<sup>44</sup>. Для демонстрации воздействия национальных мер ПОД/ФТ на уровень финансовых преступлений, отмывания денег или финансирования терроризма необходимы не только статистические данные, но также и качественная информация, возможно, с примерами. Но такие сведения еще нужно собрать и систематизировать.

154. Продемонстрировать причинно-следственную связь мер ПОД/ФТ и статистики преступлений практически невозможно из-за многочисленных факторов, влияющих на уровень правонарушений и преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, в юрисдикции. К таким факторам, перечисленным ФБР США, относятся<sup>45</sup>:

- плотность населения и уровень урбанизации;
- колебания состава населения, в частности процентного соотношения молодого поколения;
- стабильность населения с учетом мобильности жителей, внутригородской миграции и переменных факторов окружающей среды;

---

<sup>44</sup> ФАТФ (2007b), стр. 10.

<sup>45</sup> Министерство юстиции США (2006).

- виды транспорта и сеть автомобильных дорог;
- экономические условия, в том числе усредненный доход, уровень бедности и наличие рабочих мест;
- культурные факторы, особенности образования, сферы развлечений и религии;
- семейные факторы с учетом уровня разводов и доли полных семей;
- климат.

155. Кроме того, ФБР включило в список:

- эффективность деятельности правоохранительных органов;
- административную и следственную деятельность правоохранительных органов;
- политику органов системы уголовного правосудия (например, прокуратуры, судов, исправительных органов, органов пробации);
- отношение граждан к преступности;
- процедуру сообщения о преступлениях гражданами.

156. Изучение влияния каждого фактора в отдельности затрудняет оценку или снижает ее объективность. «Например, один город может включить в отчет большее число преступлений, чем другой, не потому, что в нем совершается больше преступлений, а, скорее, потому, что правоохранительные органы, предпринимая активные действия, выявляют большее число правонарушений. Отношение граждан к преступности и процедура сообщения о преступлениях гражданами, особенно о мелких правонарушениях, также влияет на число преступлений, известных полиции»<sup>46</sup>.

157. Исследованиями было показано, что результат действий правоохранительных органов в отношении некоторых преступлений можно проанализировать путем сужения зоны исследования и ограничения географическому охвату исследования. В Великобритании действовали два научных проекта по изучению влияния повышения качества уличного освещения в населенных пунктах Дадли и Сток-он-Трент на

---

<sup>46</sup> Там же.

уровень преступности. В ходе этих двух исследований удалось доказать, что улучшение уличного освещения ведет к сокращению преступности, и затраты на новое освещение оказались эффективными<sup>47</sup>.

158. В отличие от изучения последствий повышения качества уличного освещения в Великобритании оценка инициатив ПОД/ФТ не всегда приводит к получению прямых доказательств снижения уровня преступности или терроризма. Инициативы ПОД/ФТ, особенно действия правоохранительных органов, часто включают промежуточные этапы и достижения, которые в результате могут привести к значительному сокращению числа финансовых преступлений, а также преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма. Таблица 2 представляет схему, используемую ФБР для изображения стандартной программы оценки деятельности правоохранительных органов<sup>48</sup>. Схема дает представление о том, что, прежде чем долгосрочная цель снижения уровня преступности будет достигнута, сбор исходных данных и проведение соответствующих мероприятий будут сменяться несколькими промежуточными этапами.

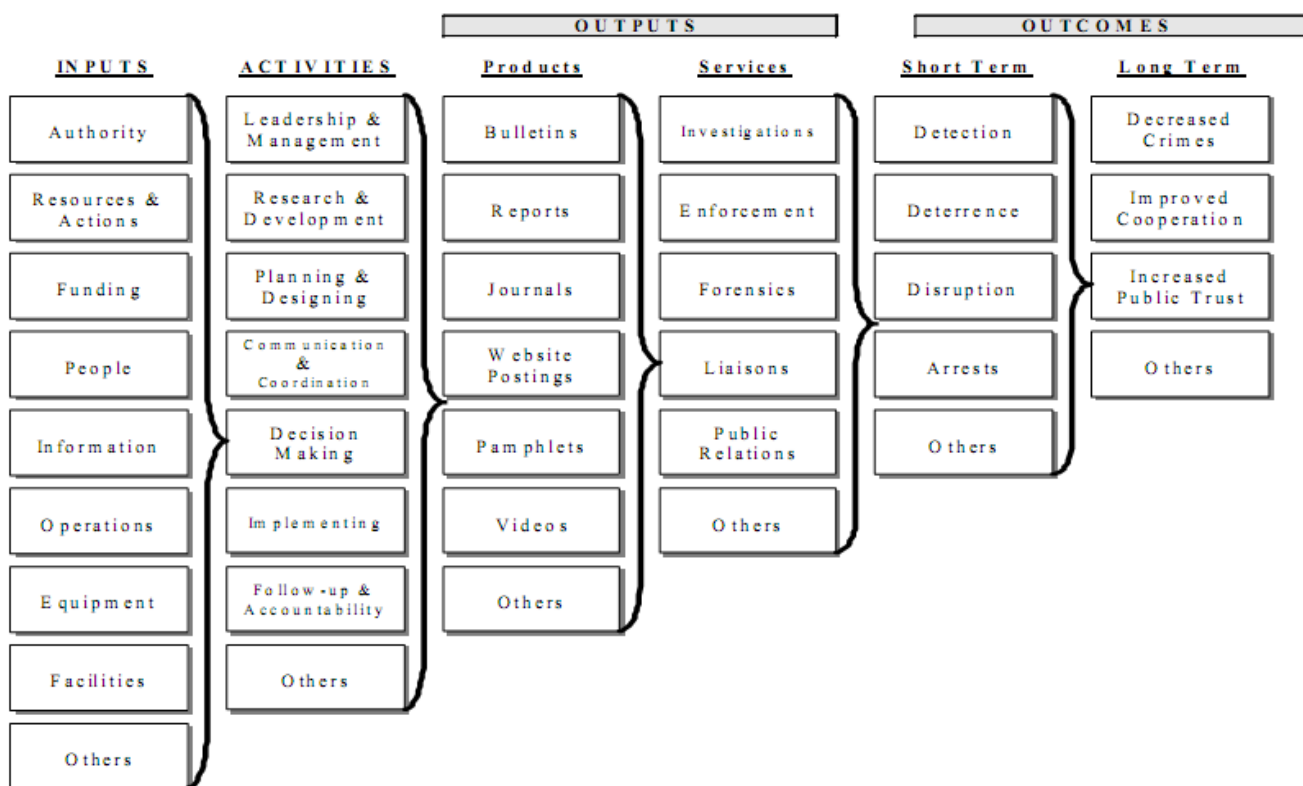
159. При проведении оценки эффективности программ ПОД/ФТ очень важно определить последовательные этапы выполнения долгосрочной задачи. Вместо того чтобы пытаться установить непосредственную связь между первоначальными исходными данными и конечными результатами, постарайтесь определить пошаговые достижения, которые оцениваются количественно или качественно. Задача состоит в определении значимости промежуточных результатов и установлении того, являются ли эти результаты индикаторами движения программы к поставленным целям.

---

<sup>47</sup> Пейнтер и Фаррингтон (2001).

<sup>48</sup> Дин. У. Л. (Dean, W. L.), (2007).

**Таблица 2 А. Стандартная программа оценки эффективности деятельности правоохранительных органов (источник: ФБР США)**



<u>ИСХОДНЫЕ ДАННЫЕ</u>	<u>ДЕЙСТВИЯ</u>	<b>ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ</b>		<b>РЕЗУЛЬТАТЫ</b>	
		<u>Продукты</u>	<u>Услуги</u>	<u>Краткосрочные</u>	<u>Долгосрочные</u>
Ведомство	Руководство и управление	Бюллетени	Расследования	Выявление	Сокращение числа преступлений
Ресурсы и действия	Исследования и разработки	Отчеты	Обеспечение выполнения	Сдерживание	Повышение уровня сотрудничества
Финансирование	Планирование и исполнение	Журналы	Компьютерная криминалистика	Прекращение преступной деятельности	Повышение доверия общества
Люди	Связь и координация	Размещение информации	Обмен информацией	Аресты	Прочее

		<b>и на интернет-сайтах</b>			
<b>Информация</b>	<b>Принятие решений</b>	<b>Брошюры</b>	<b>Связи с общественностью</b>	<b>Прочее</b>	
<b>Операции</b>	<b>Реализация</b>	<b>Видео</b>	<b>Прочее</b>		
<b>Оборудование</b>	<b>Контроль и отчетность</b>	<b>Прочее</b>			
<b>Объекты</b>	<b>Прочее</b>				
<b>Прочее</b>					



### ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ОЦЕНКА ОБЩЕГО МАСШТАБА ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ

160. Точность оценки сумм денежных средств, предназначенных для отмыывания в определенной юрисдикции (то есть угрозы), в лучшем случае вызывает сомнения. Целью данного документа не является поиск ответа на вопрос, какие суммы средств легализуются в юрисдикции X или во всем мире. Скорее, задача состоит в том, чтобы сфокусировать внимание на данных, указывающих на внутреннюю или международную угрозу, но не отражающих масштабы такой угрозы. Соответственно, в документе выделены данные, относящиеся к:

- основным правонарушениям внутри страны;
- международным основным правонарушениям, в зависимости от ситуации (например, число международных запросов правоохранительных органов о сотрудничестве, полученных или отправленных определенной юрисдикцией, СПО);
- открытости и привлекательности юрисдикции для легализации средств, в том числе средств, полученных за пределами такой юрисдикции, поскольку эти качества можно расценивать как факторы, повышающие уязвимость, которая, в свою очередь, увеличивает уровень угрозы.

161. Как в таком случае оценивать угрозу отмыывания денег? Безусловно, бессистемное использование многочисленных источников криминалистической информации и применение различных методов оценки нельзя считать наилучшим подходом, который рекомендован к применению<sup>49</sup>. Очевидно, что из потока разнородной информации необходимо выделять показатели угрозы.

162. С учетом того, что первоочередной задачей проекта является выявление угрозы отмыывания денег в юрисдикции, то есть обнаружение «спроса» на отмыывание денег, вначале необходимо проанализировать криминалистические данные для определения объема средств, генерированных предикатными преступлениями внутри страны (которые необходимо легализовать). Точная оценка этого объема является очень трудной, если вообще выполнимой задачей. Необходимо помнить, однако, что главное внимание уделяется *индикаторам* угрозы (примерной оценке ее масштабов для поиска проблем, требующих принятия мер), а не точным оценкам объема легализованных средств.

---

<sup>49</sup> См. Райсс (Reiss) и Бидерман (Biderman) (1980): детальная информация о проблемах, возникающих при бессистемном использовании многочисленных источников данных.

163. Теоретически, показатель *стоимости* доходов, незаконно полученных внутри страны, отражает сумму предполагаемой *выручки* от соответствующих типов или подтипов преступлений в зависимости от ситуации (см. рис. 4, где в качестве примера рассматривается мошенничество)<sup>50</sup>. Данные о некоторых видах преступлений в качестве промежуточной информации о *доходах* должны включать сведения об *ущербе* (особенно от хищнических преступлений)<sup>51</sup>. Вместе с предполагаемыми доходами от разных типов правонарушений информация о предикатных преступлениях указывает на определенный уровень денежных средств, генерированных ими (что, возможно, приведет к делению на низкий, средний и высокий уровни или какие-нибудь абсолютные уровни), а в совокупности с временными данными об изменении ежегодных доходов — на преступления, число которых растет. При проведении сравнений международных данных (и для подтверждения оценок) сведения о стоимости незаконных доходов следует представлять в расчете на душу населения и единицу ВВП.

164. Почти с полной уверенностью можно сказать, что *ни одна* юрисдикция не сможет оценить полный масштаб (или более или менее точно) угрозы отмывания денег из-за недостатка данных (не говоря уже о низком их качестве). Однако важно то, что этот процесс может продемонстрировать, что известно, а что нет (то есть где именно ощущается нехватка информации) и в каком направлении следует сосредоточить усилия по сбору и анализу данных. Аналогично анализу эффективности затрат, при проведении которого часто сталкиваются с недостатком данных, при разработке политики используют имеющиеся данные, дополненные предполагаемыми сведениями и обоснованными суждениями, сделанными на основании четко сформулированных допущений<sup>52</sup>.

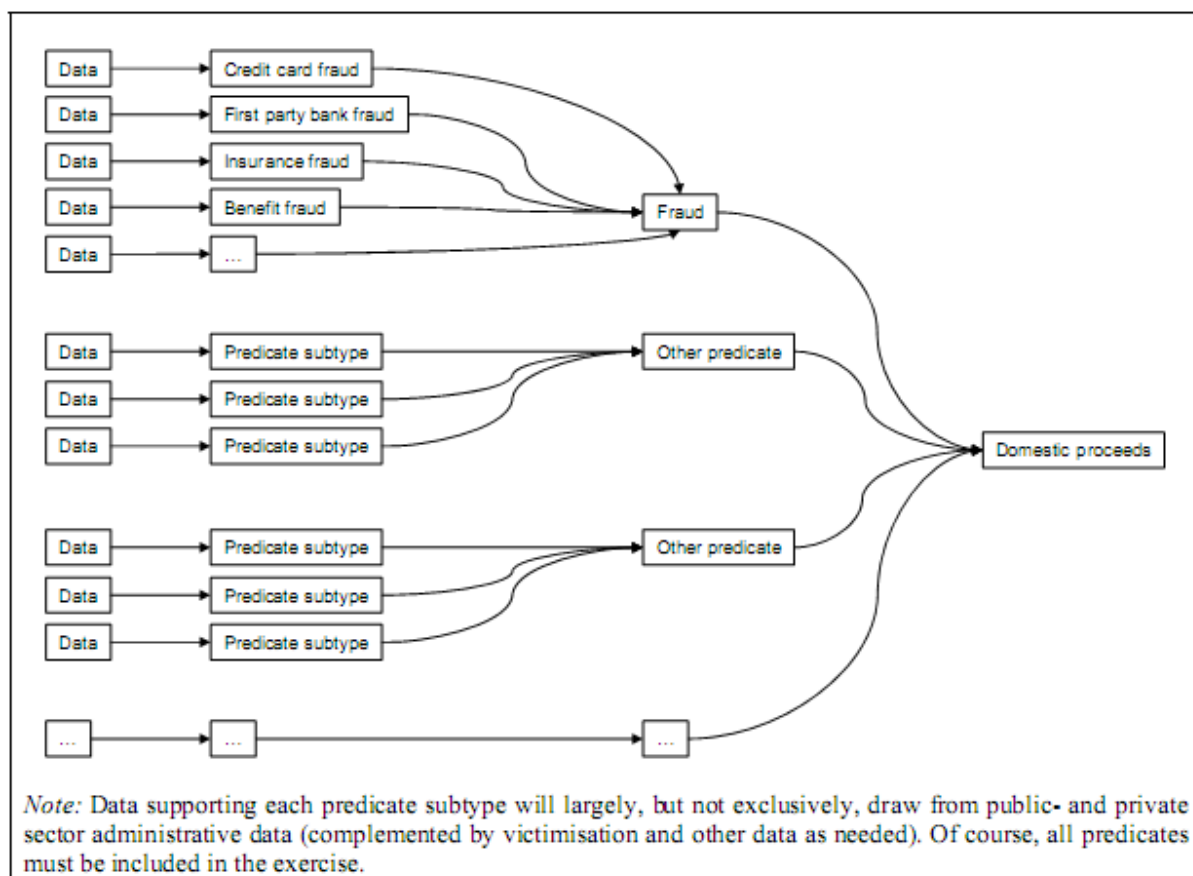
---

<sup>50</sup> В некоторых юрисдикциях проводились исследования стоимости преступлений или доходов, генерированных незаконной деятельностью, и т. п. В этом случае большая часть актуальных данных, возможно, была уже собрана, и об индикаторах данных угроз, выявленных в результате исследований, было сообщено.

<sup>51</sup> Некоторые оценки незаконных доходов и ущерба от преступлений могут быть получены из административных источников, например оценки размеров неуплаченного уклоняющимися лицами акцизного налога можно получить из сравнительного анализа административных данных о продаже табачных изделий и результатами исследования тенденций в курении.

<sup>52</sup> Выражаем благодарность Питеру Рейтеру (Peter Reuter) за метафору с анализом эффективности затрат.

**Рисунок 3. Оценка стоимости и масштаба угрозы ОД на основании данных**



Данные	Мошенничество с использованием кредитных карт	Мошенничество	Доходы от незаконной деятельности, полученные внутри страны
Данные	Одностороннее мошенничество в банковской сфере		
Данные	Мошенничество при страховании		
Данные	Мошенничество в сфере социального страхования		
Данные	...		
Данные	Подвид предикатных преступлений	Прочие предикатные преступления	
Данные	Подвид предикатных преступлений		
Данные	Подвид предикатных преступлений		

Данные	Подвид предикатных преступлений	Прочие предикатные преступления
Данные	Подвид предикатных преступлений	
Данные	Подвид предикатных преступлений	
...	...	...

*Примечание.* Данные о каждом подвиде предикатных преступлений поступают в основном из административных сведений государственного и частного секторов экономики (и в случае необходимости дополняются сведениями о виктимизации и другой информацией). Безусловно, в оценку следует включать все предикатные преступления.

165. Аналогичную оценку следует проводить для определения *числа* зарегистрированных предикатных преступлений<sup>53</sup>. С учетом ограниченности данных о зарегистрированных преступлениях (а также того, что множественные преступления, совершенные однажды, могут быть зарегистрированы как одно правонарушение) информация о числе преступлений подобным же образом иллюстрирует относительные уровни преступности и годовой их рост (для определения предикатных преступлений, число которых постоянно увеличивается). Сведения о масштабе преступности используются и для общей оценки объема доходов от преступной деятельности в зависимости от вида правонарушения (например, в юрисдикциях, где проводились такие исследования, возможно, дел, касающихся низкого или среднего уровня доходов от одного преступления определенного вида). И вновь, вполне вероятно, что ни одна юрисдикция не имеет полных данных о числе преступлений. Тем не менее, проведение оценки может оказаться весьма полезным.

166. Другие источники информации также можно использовать для определения достоверности, приблизительной стоимости и числа преступлений или для получения иных данных. Например:

- СПО часто содержат информацию о суммах, фигурирующих в подозрительных транзакциях и подозрительной деятельности. В

<sup>53</sup> Для более глубокого понимания масштаба преступлений предпочтительно использовать криминалистические отчеты, а не данные о привлечении к ответственности и вынесении приговоров. Дело в том, что такие отчеты более полно отражают основные тенденции в преступности (в отличие от данных о мерах по правообеспечению). Кроме того, административные сведения, предоставленные учреждениями частного сектора, и данные о виктимизации, помогающие осознать общий масштаб преступности (с учетом недостатка информации по государственному сектору), больше соответствуют криминалистическим отчетам.

совокупности эту информацию используют для приблизительного (весьма!) определения масштаба отмывания денег, а полученный результат можно впоследствии сравнить с оценками, сделанными на основе анализа преступлений. Когда в отчете организации или ПФР определен вид преступления, совокупные данные по типам правонарушений можно сравнить со сведениями о преступлениях, классифицированных по видам. Эту информацию используют для установления уровня преступления по фигурирующей сумме (что можно проверить по другим классификациям)<sup>54</sup>. В юрисдикциях, в которых введена практика подачи СПО, необходимо контролировать объем отчетности (установлено ли минимальное пороговое значение для количества подаваемых отчетов или нет) и применение подхода обработки информации.<sup>55</sup>

- Данные о торговых операциях используют для грубой оценки общего потенциального масштаба отмывания денег в сфере торговли и для сравнения полученного показателя с криминалистической информацией.
- Данные теневой и ненаблюдаемой экономики используют для грубой оценки объема финансовых правонарушений и тех видов преступлений (в совокупности), которые связаны с ними (например, организованные преступления с целью получения выгоды сравниваются с данными ненаблюдаемой экономики). Однако с учетом нехватки данных о теневой экономике не следует особо полагаться на такие сравнения.
- Хотя данные о конфискации и реституции (в соответствии с видами преступлений: конфискация при совершении организованных преступлений и реституция при совершении хищнических преступлений) отражают финальные действия системы уголовного правосудия и таким образом недооценивают общие преступные доходы, их используют для проверки приблизительных оценок. Классификацию по видам преступлений можно проверить при сравнении с аналогичными классификациями, полученными из других информационных источников.

---

<sup>54</sup> Виды преступлений в СПО определены, безусловно, нечетко, поскольку подающие отчет организации часто не имеют достаточной информации для классификации совершенных преступлений по видам и могут неверно определить вид преступления (или вообще не определить его).

<sup>55</sup> Некоторые юрисдикции рекомендуют отчитывающимся организациям подавать СПО только, когда они полностью уверены, что такие операции являются отмыванием денег. В то же время другие юрисдикции настаивают на подаче СПО даже тогда, когда существует лишь подозрение. Кроме того, уровень подготовки сотрудников, подающих СПО, в различных юрисдикциях неодинаков. При условии осуществления контроля над объемом отчетности и отслеживания основных тенденций в совершении преступлений или в сфере отмывания денег юрисдикции из первой группы подадут меньше СПО, чем юрисдикции из второй группы. Также при определении количества СПО и числа лиц, упомянутых в качестве сторон, вовлеченных в подозрительные транзакции, необходимо помнить, что один отчет может касаться одного лица или многих лиц, а несколько отчетов могут относиться к одному лицу или к нескольким лицам. Для установления связей между СПО и подозреваемыми лицами на этапе до проведения классификации необработанных исходных и конечных данных необходимы более совершенные методы анализа.

- Для юрисдикций, не владеющих сведениями об определенных видах преступлений, например о контрабанде драгоценных камней или металлов, качественные индикаторы помогают понять, в частности, рассматривают эту юрисдикцию как страну происхождения драгоценных камней или как торговый центр. Кроме того, эти данные подтверждают существование потоков незаконных средств, если только *все* платежи не осуществляются в оффшорные зоны или из них.

167. Другие индикаторы могут служить для определения более точного *характера* угрозы ОД. Эта информация дает представление о методах отмывания денег (и их различие в зависимости от вида преступления), преступных группах (совершено преступление, связанное с отмыванием денег, одним лицом или группой лиц), возможностях и умысле, услугах инсайдеров и их размещении, использовании силы и запугивания и т.д. Индикаторы характера угрозы определяют по данным правоохранительных органов и служб разведки. Поэтому в этом случае для документа, определяющего характер угрозы, предусмотрено ограниченное распространение.

168. В целом, метод заключается в следующем: стоимость и масштаб каждого предикатного преступления определяется из многочисленных информационных потоков. Для предикатных преступлений, по которым собрано недостаточно сведений о стоимости и масштабе, обоснованное решение принимается на основании источников количественных и качественных данных, которые заменяют отсутствующую информацию (в том числе о предполагаемой значимости для «спроса» на ОД). Другие источники также могут быть использованы для установления достоверности данных и определения характера угрозы<sup>56</sup>.

169. Понять масштаб угрозы для юрисдикции в условиях, когда незаконные средства оборачиваются возле ее границ, очень трудно. Однако определенные индикаторы отражают интерес стран к этой юрисдикции, поскольку в ней размещены криминальные активы. Тем не менее необходимо помнить, что описанные ниже показатели могут до некоторой степени базироваться на сведениях их одних и тех же источников, а это не всегда отчетливо ясно. Например, данные о глобальных потоках незаконных средств могут быть получены из СПО, информации о наложении арестов на активы, запросов о предоставлении помощи и даже из средств массовой

---

<sup>56</sup> В этом случае необходимо оценить риски (и, следовательно, связанную с ними угрозу). Если целью является оценка риска отмывания доходов, полученных определенного вида преступления (или, скорее, оценка риска отмывания всех денежных средств, полученных от определенного вида преступления), то индикаторы угрозы должны базироваться в основном на данных о значении и масштабе преступлений. Если целью является оценка риска отмывания незаконных доходов в банковском секторе (или любом другом секторе экономики), то индикаторы угрозы определяют из СПО, данных дел, которыми занимались правоохранительные органы, и банковских сведений. Если целью является оценка риска отмывания доходов от организованной преступности, индикаторы должны основываться на значении и масштабе преступлений, а также на определенных разведывательных сведениях о преступниках, совершивших предикатные преступления или преступления, связанные с отмыванием денег.

информации. Основное внимание следует обратить на запросы о предоставлении помощи, а с помощью остальных индикаторов можно проверить корректность данных.

170. Вначале все юрисдикции отправляют и получают запросы о предоставлении помощи в правоохранительной сфере и о выдаче преступников. К таким документам относятся запросы, получаемые и направляемые членами группы «Эгмонт», запросы, направляемые через официальные каналы взаимопомощи, а также неофициальные запросы, направляемые и получаемые организациями, не являющимися членами этой группы. На основании данных о каждой юрисдикции в мире (некоторые из них запрашиваются ФАТФ в ходе проведения оценки) можно определить ее положение с точки зрения числа запросов о конкретных видах преступлений, направленных ей другими юрисдикциями в течение года (которые можно классифицировать для отображения высокого, среднего или низкого интереса)<sup>57</sup>. Индикатором может служить изменение процентного соотношения полученных и отправленных юрисдикцией запросов в течение года.

171. СПО также могут служить международным показателем преступности, в частности правонарушений, связанных с отмыванием денег. В этом случае в отчеты включают информацию о подозрительных банковских переводах или иные сведения о международных источниках средств или направлениях их движения, а также суммы, которые фигурируют в подозрительных операциях. Эти данные в совокупности используют для отображения потоков подозрительных средств, направляемых в юрисдикцию или из нее, и классификации юрисдикций по уровням и ежегодным изменениям преступности<sup>58</sup>.

172. Данные о масштабе арестов на имущество и его стоимости (например, при контрабанде товаров, в том числе наркотиков, при импорте товаров, по которым не был уплачен акцизный налог, при торговле людьми, при попытке провоза незадекларированной валюты и т.д.) на международных границах (и данные о стране происхождения и назначения в зависимости от того, осуществлен ли был арест в пункте входа или выхода) могут указывать на международный масштаб предикатных преступлений (хотя его можно определить по сведениям о числе предикатных преступлений и доходов от них внутри страны, важно лишь не допускать двойного учета).

---

<sup>57</sup> Аналогичным образом можно использовать запросы группы ФОПАК – подразделения ИНТЕРПОЛА, которые относятся к преступлениям, связанным с отмыванием денег.

<sup>58</sup> Для юрисдикций с ПФР, которые собирают данные о банковских переводах и сведения о международном движении денежных инструментов, современные методы анализа могут установить связь (в том числе неочевидную) между СПО и этими данными (и, возможно, связь между отчетами о превышении порогового значения сумм переводов, такими как отчеты об операциях с наличностью). Эти методы дают представление о международном аспекте деятельности по отмыванию денег.

173. Ряд юрисдикций самостоятельно или в сотрудничестве приступили к изучению потоков незаконных денежных средств в глобальном масштабе (в том числе контрабанды наличных средств). Юрисдикции, где зарегистрированы подобные случаи (и для которых это исследование предназначено), могут использовать результаты таких исследований для определения потоков незаконных средств в страну и из нее (а также для определения страны происхождения и назначения денежных средств). Так же, как и запросы о предоставлении помощи, данные о потоках незаконных денежных средств помогают определять классификации юрисдикций по уровням преступности, а также следить за ежегодными изменениями<sup>59</sup>. Результаты исследования и эти данные должны помечаться если не грифом секретности, то грифом «для служебного пользования».

---

<sup>59</sup> Для изучения взаимосвязи эти данные можно сопоставить с информацией о потоках денежных средств, генерируемых в результате законной деятельности.