

МЕТОДОЛОГИЯ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА: ОЦЕНКА НАЦИОНАЛЬНЫХ РИСКОВ**Валентина Николаевна ЕДРОНОВА**

доктор экономических наук, профессор кафедры информационных систем в финансово-кредитной сфере, Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Нижний Новгород, Российская Федерация
v.n.edronova@mail.ru

История статьи:

Принята 29.02.2016

Одобрена 05.03.2016

УДК 336.1

JEL: G28

Ключевые слова:

государственный финансовый контроль, отмывание преступных доходов, финансирование терроризма, национальный риск

Аннотация

Предмет. Финансовый мониторинг вошел в практику деятельности руководства многих стран в связи с созданием системы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Основопологающим методологическим фундаментом его организации выступает риск-ориентированный подход, исходным элементом которого является оценка рисков. Методология оценки рисков на национальном уровне исследована недостаточно в силу новизны проблемы и малого практического опыта. Поэтому повышается актуальность ее изучения как совокупности определенных принципов, методов и последовательности действий.

Цели. Исследование международной и отечественной законодательно-нормативной базы, касающейся методологии риск-ориентированного подхода и оценки рисков. Анализ практики применения риск-ориентированного подхода в Российской Федерации и за рубежом, структурирование методологических и практических материалов, рассмотрение отдельных элементов методологии оценки рисков на национальном уровне.

Методология. Методологическую основу исследования составили эмпирические и логические построения, анализ и синтез, системный подход.

Результаты. Структурирована методология оценки рисков противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма на национальном уровне в части общего подхода, принципов и методов; сформулированы принципы оценки рисков на национальном уровне и раскрыто их содержание; определены методы оценки рисков на этапах выявления, анализа и оценки рисков, раскрыто содержание этих методов.

Значимость. Полученные результаты важны для дальнейших научных исследований, будут способствовать совершенствованию национальной системы финансового мониторинга, повышению ее качества и эффективности.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

В условиях финансового кризиса важнейшей задачей государства является обеспечение прозрачности и легальности денежных операций. Ведущий специалист подразделения по борьбе с нелегальными финансовыми операциями Всемирного банка П.-Л. Шатена относит отмывание денег и финансирование терроризма (ОД/ФТ) к тяжким преступлениям, тормозящим социальное, экономическое, политическое и культурное развитие страны, и отмечает необходимость создания действенных механизмов противодействия ОД/ФТ во всех странах. Отечественные авторы, в частности П.В. Ревенков, А.Г. Воронин, также отмечают опасность отмывания денег и финансирования терроризма для национальной и международной стабильности, целостности финансовых рынков. По их мнению, эти угрозы тесно связаны со снижением налоговых доходов, отрицательно влияют на курсы валют и процентные ставки, наносят существенный вред репутации страны.

Центральным элементом Международных стандартов внедрения и развития системы

противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), подготовленных Группой разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force, FATF/ФАТФ), является подход, в котором акцент делается на рисках, то есть на их выявлении и оценке. Своевременная и эффективная оценка рисков позволяет государственным органам быстро принимать меры по их нейтрализации или смягчению и концентрировать ресурсы на важнейших направлениях противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма.

Соответствие международным стандартам – ключевой принцип развития национальных систем противодействия финансированию терроризма и отмыванию денег. Рекомендации ФАТФ являются обязательными международными стандартами для выполнения государствами – членами ООН. Руководящие указания по применению риск-ориентированного подхода в системе ПОД/ФТ содержатся также в следующих документах ФАТФ:

- Руководящие указания по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма на национальном уровне;
- Стратегии оценки рисков легализации денежных средств, полученных преступным путем;
- Руководство по применению подхода на основе оценки рисков в сфере ПОД/ФТ.

Ключевое требование по оценке рисков содержится в Рекомендациях ФАТФ¹: странам следует применять риск-ориентированный подход для того, чтобы меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма соответствовали выявленным рискам¹. Страны должны добиваться, чтобы финансовые учреждения определяли, оценивали и принимали меры по снижению собственных рисков. В то же время ФАТФ предоставляет государствам возможность самостоятельно выбирать методику проведения оценки национальных рисков с учетом особенностей конкретной страны, не навязывая каких-то общих схем.

Содержание подхода, основанного на оценке риска, рассматривается в фундаментальном труде Д. Демистеса «Технология в борьбе с отмыванием денег: теория систем и риск-ориентированный подход» (Technology and Anti-Money Laundering: A System Theory and Risk-Based). Этот ученый, опираясь на теорию систем, формулирует теоретические основы исследования ПОД, подчеркивая, что риск-ориентированный подход выступает важнейшим современным инструментом системы ПОД/ФТ. Проблемам противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма посвящены труды и других зарубежных специалистов. Они рассматривают вопросы разработки способов замораживания средств преступных организаций, проводят сравнительный анализ противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах, анализируют способы противодействия финансированию терроризма. Организация внутреннего контроля в банках в целях ПОД/ФТ на основе подхода оценки рисков рассмотрена в труде П.В. Ревенкова, А.Б. Дудки, А.Н. Воронина и М.В. Каратаева «Финансовый мониторинг: управление рисками отмывания денег в банках», а также в ряде других научных публикаций.

¹ Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. М.: Вече, 2013. 176 с.

В большинстве работ исследуются суть и значение риск-ориентированного подхода, практика его применения в кредитных организациях. Однако методологические проблемы оценки национальных рисков ОД/ФТ практически не отражены. По нашему мнению, следует структурировать методологические аспекты оценки рисков ОД/ФТ на национальном уровне как совокупности подхода, принципов, методов и технологии их реализации на основе анализа стандартов, руководящих указаний и отчетов ФАТФ.

Стали практически общераспространенными положения различных учебников и книг, где риск трактуется как опасность потери, последствия, возможность наступления неблагоприятного события. То есть подчеркивается, что риску присущ фактор неопределенности. В.Г. Сорокин справедливо отмечает, что государство действует в условиях неопределенности подобно любому другому субъекту. Он определяет риск ОД/ФТ как возможность проведения финансовых операций, связанных с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма, вероятность несоблюдения законодательства в сфере ПОД/ФТ. Целями риск-ориентированного подхода являются:

- снижение вероятности возникновения риска;
- минимизация ущерба при условии его реализации, а задачами государства выступают оценка степени угрозы рисков, ее соотнесение с количеством имеющихся ограниченных ресурсов по управлению рисками.

При наличии высоких рисков государственные органы должны требовать от финансовых учреждений применения расширенных мер контроля и снижения рисков.

В Руководящих указаниях ФАТФ «Оценка рисков отмывания денег и финансирования терроризма на национальном уровне», а также ряде других документов риск рассматривается как производная от трех факторов: угрозы, уязвимости, последствий².

Под *угрозой* понимается лицо или группа лиц, деятельность которых потенциально может

² ФАТФ. 2007. Руководство по применению подхода на основе оценки рисков в сфере ПОД/ФТ. Принципы и процедуры. URL: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books>; Отчет ФАТФ. 2014. Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях. URL: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books>; Отчет ФАТФ. 2015. Новые риски финансирования терроризма. URL: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books>

нанести вред государству, обществу, экономике, то есть террористические группы и поддерживающие их лица, денежные средства этих лиц, прошлая, настоящая и будущая деятельность по отмыванию денег или финансированию терроризма.

Уязвимость – области, в которых угроза может реализоваться, или то, что может содействовать ее реализации. Это структурные подразделения финансовой системы, механизмы или продукты, используемые для перемещения и хранения денежных средств. При рассмотрении уязвимых мест учитываются факторы, представляющие риски, в мерах контроля в сфере ПОД/ФТ, характеристики и особенности конкретного сектора, финансового продукта или вида услуг, привлекательных для целей ОД/ФТ.

Последствия – влияние или вред преступной деятельности, нанесенный финансовым системам и учреждениям, экономике в целом, населению, деловой среде, национальным и международным интересам, репутации и привлекательности финансового сектора страны.

Оценка риска – вынесение суждения в отношении угроз, уязвимости и последствий.

Национальная оценка рисков – организованная систематическая деятельность по выявлению и изучению источников и методов легализации преступных доходов и финансированию терроризма, результатом которой является информация о характере и масштабах ОД/ФТ. Наличие такой информации необходимо компетентным органам для разработки и внедрения эффективной программы по ПОД/ФТ, определения приоритетов политики в этой сфере и распределения бюджетных ресурсов. Система оценки рисков представляет информацию для правоохранительных органов, подразделений финансовой разведки, кредитно-финансовых учреждений, государственных органов, позволяет понять, отвечает ли действующее законодательство целям противодействия новым угрозам и являются ли достаточными применяемые методы контроля и защиты.

В документе ФАТФ «Руководство по применению подхода на основе оценки рисков в сфере ПОД/ФТ. Принципы и процедуры» содержатся пять принципов риск-ориентированного подхода:

- понимание угроз и уязвимых мест, оценка национального риска;
- наличие правовой основы и правового регулирования для реализации подхода;

- разработка базовых механизмов надзора за применением подхода на основе оценки рисков;
- эффективное распределение обязанностей между субъектами мониторинга и обеспечение взаимодействия между ними;
- обмен информацией между государственным и частным сектором в части оценки риска страны, типологии и оценки способов противозаконного использования финансовой системы лицами, причастными к отмыванию денег и финансированию терроризма.

Анализ последующих документов ФАТФ (в первую очередь Руководящих указаний по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и Стратегий оценки рисков легализации денежных средств, полученных преступным путем) позволяет выявить и сформулировать ряд принципов оценки рисков ОД/ФТ на национальном уровне, раскрывающих и дополняющих пять перечисленных принципов риск-ориентированного подхода.

Ранжируем принципы оценки национальных рисков ОД/ФТ следующим образом:

- согласование целей и масштабов оценки рисков;
- комплексность оценки рисков;
- политическая воля, обязательства государственных лиц в отношении оценки рисков;
- организация взаимодействия органов, производящих оценку рисков;
- наличие координирующего органа по оценке рисков;
- гибкость (актуализация, развитие) системы оценки рисков;
- сочетание количественной и качественной исходной информации, ее достаточность и многосторонность;
- документальное оформление инструментария и результатов оценки рисков.

Рассмотрим их подробнее.

Согласование цели и масштабов оценки рисков. В качестве целей оценки рисков могут выступать:

- определение характера и масштабов отмывания денег и финансирования терроризма и связанных с этим предикатных преступлений, то есть угроз;

- определение конкретных продуктов, видов деятельности, сфер, отраслей, наиболее подверженных рискам ОД/ФТ;
 - выявление 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, то есть уязвимости;
 - разработка национальной стратегии противодействия ОД/ФТ;
 - распределение ресурсов между отдельными звеньями системы ПОД/ФТ, например, между надзорными и правоохранными органами.
- способы осуществления денежных операций;
 - регион.
- От цели и масштабов оценки рисков зависят:
- ее характер;
 - вопросы, на которые необходимо получить ответ;
 - критерии ответов, методы;
 - участники;
 - требуемая для оценки информация;
 - решения, принимаемые на основании результатов оценки.

Оценка характера и масштаба правонарушений в сфере ОД/ФТ – выявление и определение их числа, установление способов легализации преступных доходов и финансирования терроризма на основании расследований правоохранительных органов, привлечения к ответственности и вынесения приговоров, анализа отчетов о подозрительных операциях с денежными средствами кредитных учреждений.

На масштабы проверки влияет решение о том, проводится оценка рисков дифференцированно для отмывания денег и финансирования терроризма или в комплексе. Цели и масштабы оценки различаются также в зависимости от потребностей пользователей (политиков, регулирующих, надзорных и оперативных органов, финансовых организаций, лиц определенных профессий, общественности, научного сообщества) и должны быть согласованы с заинтересованными сторонами, исполнителями и пользователями результатов оценки.

Отметим, что руководящие материалы и отчеты ФАТФ и МАНИВЭЛ (Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма) разрабатываются дифференцированно по следующим признакам:

- направления преступной деятельности;
- способы отмывания денег и финансирования терроризма;
- виды деятельности органов системы ПОД/ФТ;
- виды организаций и лиц, совершающих денежные операции;

Комплексность оценки рисков. Оценка рисков на национальном уровне неразрывно связана с их оценкой на наднациональном уровне (нескольких стран) и на внутреннем уровне страны (конкретных секторов, отраслей, комплексов, видов деятельности, продуктов и услуг, территорий), что обуславливает необходимость реализации принципа комплексности оценки. Такую комплексность можно определить как возможность сведения воедино результатов всех оценок и формирования целостной картины рисков на национальном уровне.

Комплексность предполагает наличие (по возможности) единого подхода к оценке рисков, использование единой информационной базы. Оценки, полученные организациями разных видов деятельности, разных регионов, сфер и областей, в сумме должны давать общую оценку рисков в стране. Обязаны быть сопоставимыми оценки разных надзорных правоохранительных и других государственных органов в сфере ПОД/ФТ. В то же время при оценке национальных рисков основные усилия следует сосредоточить на оценке макроуровневых рисков, оказывающих влияние на всю систему ПОД/ФТ.

Политическая воля, обязательства государственных лиц в отношении оценки рисков. В руководящих материалах ФАТФ политическая воля определена как наличие четких обязательств высокопоставленных правительственных чиновников по проведению оценки рисков отмывания денег и финансирования терроризма, признание и понимание такими чиновниками наличия рисков. Оценка рисков не должна зависеть от конкретного политического курса и законодательных реформ и лоббирования со стороны заинтересованных лиц.

Организация взаимодействия органов, производящих оценку рисков. В процессе выявления и оценки рисков участвуют:

- ведомства, министерства, органы власти;
- правоохранительные органы и органы прокуратуры;
- спецслужбы, подразделения финансовой разведки;
- регулирующие и надзорные органы;
- международные и зарубежные партнеры;
- представители частного сектора, финансовых учреждений и определенных нефинансовых организаций и профессий;
- отраслевые ассоциации и саморегулируемые организации, исследователи.

Важную роль в оценке рисков играют кредитные учреждения, имеющие дело с большим объемом денежных операций и клиентов. Банки выявляют клиентов, входящих в группу повышенного риска, и транзакции, связанные с таким риском. Надзорные органы разрабатывают критерии оценки рисков. Они же, а также подразделения финансовой разведки, правоохранительные органы разрабатывают критерии для оценки рисков, обеспечивают координацию национальной стратегии ПОД/ФТ, формируют статистическую базу для оценки ретроспективных рисков.

В выявлении и оценке рисков чрезвычайно важно международное взаимодействие в области обмена информацией и использования накопленного опыта. Например, ценным источником информации являются данные о трансграничных финансовых потоках. Во многих странах разработаны процедуры передачи сообщений о криминальной деятельности (торговле людьми, организованной преступности), имеющей отношение к отмыванию денег.

Федеральная служба по финансовому мониторингу (ФСФМ, Росфинмониторинг) осуществляет международное сотрудничество как на основе двустороннего, так и многостороннего взаимодействия. Двустороннее взаимодействие реализуется на базе межведомственных, межправительственных и межгосударственных соглашений. На начало 2016 г. заключено 89 межведомственных соглашений, пятнадцать межправительственных и около десяти государственных соглашений. Межведомственные соглашения заключаются между

Росфинмониторингом и службами финансового мониторинга, управлениями по отмыванию денег, подразделениями финансовой разведки, центрами финансовой информации других стран³. Наиболее интенсивный обмен информацией осуществляется с подразделениями финансовой разведки Франции, США, Испании, Германии, Австрии, Белоруссии, Бельгии, Кипра, Латвии, Казахстана.

Многостороннее взаимодействие направлено:

- на разработку и совершенствование международных стандартов противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма (в том числе и в области применения подхода, основанного на выявлении рисков);
- на внедрение этих стандартов в национальные правовые системы.

Данная форма международного сотрудничества реализуется в рамках Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (МАНИВЭЛ), Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Группы подразделений финансовой разведки «Эгмонт».

Наличие координирующего органа по оценке рисков. Большое количество организаций, участвующих в оценке рисков, предполагает наличие координирующего органа для управления сбором и анализом информации, подготовки итогового документа об оценке рисков. В материалах ФАТФ отмечается, что риски в разных странах оценивают с применением разных моделей:

- при участии нескольких органов контроля, одной организации;
- путем реализации единичного научно-исследовательского проекта по изучению ситуации по отмыванию денег.

Координирующие функции в разных странах выполняют различные структуры:

- в Австралии – Совет по исследованиям в области криминологии;
- в Бельгии – Подразделение по обработке финансовой информации;

³ Росфинмониторинг. Международное сотрудничество. URL: <http://www.fedsfm.ru/activity/international-cooperation>

- в Канаде – Рабочая группа по сбору разведывательных данных;
- в Японии – Национальное агентство полиции;
- в Китае – Служба финансовой разведки;
- в Нидерландах – Национальная полицейская служба;
- в Испании – Разведывательный центр по борьбе с организованной преступностью;
- в Великобритании – Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью.

Модель с участием нескольких органов применяется в Польше, Соединенных Штатах Америки⁴.

В России центром по оценке рисков и угроз национальной безопасности является Федеральная служба по финансовому мониторингу. ФСФМ реализует следующие функции:

- оценку угроз ОД/ФТ;
- выработку мер противодействия этим угрозам;
- подготовку ежегодного доклада об угрозах и мерах по их нейтрализации Президенту России⁵.

Оперативный и информационный потенциал ФСФМ позволяет реализовать риск-ориентированный подход в полном объеме: от выявления, анализа и оценки рисков по различным секторам и отраслям национальной экономики до принятия мер по их устранению и оценке эффективности этих мер.

Гибкость (актуализация, развитие) системы оценки рисков. Гибкость системы предполагает возможность ее корректировки и развития в соответствии с возникающими угрозами. Развитие связано также с постоянным совершенствованием методологии оценки рисков, включением в исходную информационную базу новых источников, глубоким анализом результатов оценки в динамике и выявлением возникающих тенденций. Одновременно происходят изменения в международных стандартах, политической и экономической структуре конклетной страны и других государств. В материалах ФАТФ

⁴ ФАТФ. 2007. Руководство по применению подхода на основе оценки рисков в сфере ПОД/ФТ. Принципы и процедуры. URL: <http://www.mumcfm.ru/index.php/ru/materials/books>

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу».

рекомендуется актуализировать оценку рисков с периодичностью по крайней мере в 3–5 лет.

Сочетание количественной и качественной исходной информации, ее достаточность и многосторонность. В материалах ФАТФ отмечено, что качество оценки рисков в значительной степени зависит от вида и качества имеющихся данных. Процедуры сбора данных в рамках систем ПОД/ФТ подробно представлены в Руководстве Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), вышедшем в 2012 г., в котором отмечено, что при оценке рисков важны разнообразные данные: ретроспективные и перспективные, количественные и качественные, а также комбинированные⁶.

Количественные оценки, основанные на статистических данных, более надежны. Временные ретроспективные ряды позволяют спрогнозировать тенденции и будущие проблемы. Значимость именно количественных данных подчеркнута в документе ОБСЕ: показатели, рассчитанные на основе количественных данных, позволяют не только подтвердить уже выполненную оценку угроз и уязвимостей, но и с большей степенью глубины рассмотреть компоненты системы ПОД/ФТ, измерить их, сравнить и расставить приоритеты. К количественным оценкам ПОД/ФТ относится статистика по уголовному судопроизводству и наложению ограничений на активы, ресурсам ПОД/ФТ, объему сообщений о подозрительных денежных операциях (в частности, о трансграничном перемещении денежных средств).

Инструментарием сбора количественных данных могут выступать матрицы, примеры которых в соответствии с тематическими разделами приведены в руководстве ОБСЕ⁷. В качестве тематических разделов выделены:

- сообщения, предоставляемые в подразделение финансовой разведки;
- правоохранительные органы и система уголовного правосудия;
- блокирование активов;
- ресурсы ПОД/ФТ и надзор;
- международное сотрудничество;

⁶ Руководство ОБСЕ по сбору данных при проведении национальной оценки рисков отмывания денег и финансирования терроризма. 2014. URL: <http://www.osce.org/ru/secretariat/123906?download=true>

⁷ Там же.

- регулируемые секторы;
- доходы от преступлений и средства финансирования терроризма.

Каждая матрица представляет собой набор количественных показателей в разрезе категорий предикатных преступлений или подотчетных организаций.

В то же время не все риски поддаются измерению, а статистическая база требует длительного периода накопления данных. Возникает необходимость в качественных данных:

- информации разведки;
- экспертных и тематических оценках;
- результатах ситуационных и типологических исследований.

Экспертные оценки получают с помощью опросных листов, семинаров, интервью. В частности, в процессе подготовки к оценке рисков и угроз ОД/ФТ в национальной платежной и банковской системе в октябре 2013 г. Национальный платежный совет по просьбе ФСФМ провел опрос свыше 100 специалистов кредитных организаций⁸. Он проводился в электронной форме и преследовал следующие цели:

- определить основные угрозы вовлечения субъектов платежной системы и кредитных учреждений в схемы по легализации преступных доходов и финансированию терроризма;
- оценить существующие риски использования банковских продуктов для целей ОД/ФТ, выявить их динамику по сравнению с предыдущим годом;
- получить рекомендации банков по направлениям развития системы ПОД/ФТ.

Опрос был выборочным, участникам предлагалось ранжировать типы банковских операций с учетом уровня риска, а также высказать мнение в отношении лиц, заинтересованных в создании схем ОД/ФТ, на основе опыта анализа необычных (сомнительных) операций. Поскольку его

⁸ Результаты опроса кредитных организаций «Определение и оценка рисков и угроз ОД/ФТ в национальной платежной и банковской системе». URL: http://npc.ru/media/filelist/131015_NPS_Rezyltati_oprosa_ROP_OD_FT.pdf

результаты сохраняют свою актуальность и в настоящее время, а также наглядно демонстрируют суть риск-ориентированного подхода, приведем их более подробно.

При оценке общей ситуации свыше 65% респондентов высказали мнение, что риски в банковской системе сохраняются на неизменном уровне. Около 70% участников опроса отметили, что наиболее частым является риск использования банка в качестве канала легализации «в закрытую», когда сотрудники кредитной организации не догадываются о преступной деятельности клиента. Отмечены также следующие угрозы и риски: аффилированность ряда кредитных организаций с лицами, осуществляющими ОД/ФТ; давление на ответственных сотрудников банка за технические ошибки при исполнении законодательства о ПОД/ФТ и как следствие – отток квалифицированных кадров; снижение качества контроля; недостаточная проработанность механизмов ПОД/ФТ, особенно в части новых продуктов и услуг. Респонденты полагали, что наиболее заинтересованы в организации схем ОД/ФТ коррумпированные представители исполнительной и законодательной власти, правоохранительных органов; этнические преступные группировки; международные преступные синдикаты; представители крупного бизнеса и уголовные элементы.

Наиболее «узкими местами» в данной сфере, по мнению участников опроса, являются:

- чрезмерно жесткая система наказаний за «технические» нарушения;
- формальный подход к осуществлению надзора и применению мер ответственности;
- сложные формы изложения нормативного материала и недостаточная ясность нормативных правовых актов;
- наличие пробелов в законодательстве, используемых преступниками;
- недостаточная информационная поддержка со стороны контрольных и регулирующих органов;
- частые изменения в законодательстве.

Секторами, которые наиболее подвержены рискам, названы: внешнеэкономическая деятельность, строительство, ЖКХ, банковская деятельность, рынок ценных бумаг, торговля, игровой бизнес. Далее следуют военно-промышленный комплекс,

консалтинговые услуги, посредническая деятельность в сфере недвижимости, микрофинансовая деятельность и др.

Из внешних факторов, способствующих повышению уровня риска, отмечены:

- экономические (34%);
- законодательные (29%);
- политические (25%);
- социальные (11%);
- религиозные (1%).

К операциям, наиболее подверженным риску ОД/ФТ, отнесены: снятие наличных; трансграничные переводы; операции с бюджетными средствами, ценными бумагами, по банковским вкладам, с электронными денежными средствами; оплата услуг; переводы; с драгоценными металлами; лизинговые и факторинговые операции; кредитование; купля-продажа иностранной валюты.

Если презентативный опрос провести невозможно, сведения отсутствуют или ограничены, используется любая качественная доступная информация для выявления возможных последствий. В этом случае при оценке перспективных рисков аналитики прогнозируют будущее, не учитывая данные за предыдущие периоды.

Поскольку зоной особого риска являются потоки денежных средств, циркулирующие между странами, особо ценными являются: информация о трансграничных финансовых потоках; международная информация о криминальной деятельности, связанной с отмыванием денег (например торговле людьми); об организованной преступности.

В настоящее время многие страны реализуют обмен информацией. Так, в Российской Федерации в 2014 г. исходящий финансовый поток по сомнительным основаниям составил 1,3 трлн руб., входящий – 0,3 трлн руб.⁹

Документальное оформление инструментария и результатов оценки рисков. Документальное оформление методологии, методов, процедур оценки рисков, информации, содержащей результаты анализов и выводов, необходимо для информированности всех участников процесса

⁹ Росфинмониторинг. Годовой отчет, 2014. URL: <http://www.fedsfm.ru/activity/annual-reports>

оценки о своих полномочиях и обязательствах, для обеспечения прозрачности процедур, выявления динамики и тенденций в оценке рисков. Документальная информация является базой для принятия решений экспертами-оценщиками в области ПОД/ФТ.

Следует согласиться с мнением К.Г. Сорокина о том, что методика риск-ориентированного подхода не может быть принята в некотором едином директивном виде¹⁰. В настоящее время она существует как комплекс документов, отражающих разные стороны применения подхода, основанного на выявлении рисков. Основными документами являются:

- рекомендации ФСФМ по разработке критериев выявления и определения признаков необычных сделок;
- требования Банка России к правилам внутреннего контроля кредитной организации;
- ряд инструктивных материалов Министерства финансов РФ и Федеральной налоговой службы РФ.

В руководящих указаниях ФАТФ процесс оценки рисков поделен на три этапа: выявление, анализ, оценка.

Выявление рисков – это определение угроз и уязвимостей, то есть факторов риска, являющихся причинами, источниками или движущими силами рисков ОД/ФТ, а также составление списка рисков.

Анализ – рассмотрение характера, источников, вероятности и последствий выявленных рисков с целью присвоения рискам определенных относительных значений (важности).

Оценка – определение приоритетов в области снижения риска, выработка стратегии предотвращения риска, его снижения или смягчения.

Рассмотрим данные этапы подробнее.

Выявление рисков. На этом этапе целесообразно проводить опросы, анализ событий или обстоятельств, произошедших в прошлом, коллективные обсуждения экспертов, построение древа событий и обстоятельств. Для проверки отдельных финансовых секторов и методов

¹⁰ Сорокин К.Г. Проблемы организации, правового оформления и гармонизации национальных и наднациональных систем оценки рисков в рамках Таможенного союза ЕврАзЭС // Таможенное дело. 2014. № 1. С. 23–30.

отмывания денег широко используется изучение типологий.

В Российской Федерации исследование типологических приемов отмывания денег и финансирования терроризма считается одной из основных задач Росфинмониторинга. На официальном сайте ФСФМ дано следующее определение типологии: метод научного познания, в основе которого лежит расчленение систем объектов и их группировка с помощью обобщенной модели или типа. Целями исследования типологий являются повышение эффективности выявления известных схем отмывания денег и финансирования терроризма, выявления новых схем¹¹. Определение типологий осуществляется на основе анализа материалов финансовых расследований и уголовных дел.

Типологиям уделяется первостепенное внимание в материалах ФАТФ, ЕАГ, МАНИВЭЛ. Список типологических отчетов ЕАГ содержит 13 документов, ФАТФ – свыше 50, МАНИВЭЛ – 3¹².

При оценке угроз, касающихся преступных доходов, основанием может являться список категорий и подкатегорий преступлений, который приведен в Приложении I руководящих указаний ФАТФ по оценке рисков на национальном уровне. Для выявления факторов риска (уязвимостей) может использоваться классификация и перечень факторов Приложения II руководящих указаний ФАТФ. Выделены следующие группы факторов: политические, экономические, социальные, технологические, экологические, правовые. В российской практике финансового мониторинга отражены следующие риск-секторы:

- международно-правовые риски;
- риски деятельности финансовых институтов;
- бюджетные риски;
- риски в отраслях и секторах экономики;
- региональные риски;
- риски финансирования терроризма и экстремизма¹³.

Анализ рисков. При анализе используются опросы и групповые обсуждения, статистический анализ частоты деятельности, представляющей риск.

Последствия группируются по видам: физические, социальные, экологические, экономические и структурные. Анализ уровня риска может быть выполнен с использованием классификаций или матрицы риска, по горизонтали которой указывается вероятность реализации угрозы, по вертикали – серьезность последствий. Для пониженного риска характерны малая вероятность и низкая серьезность последствий. Среднему риску присущи малая вероятность и высокая серьезность последствий, либо высокая вероятность и низкая серьезность последствий. Характеристиками повышенного риска являются высокая вероятность реализации угрозы и высокая серьезность последствий. Матрица может быть детализирована для отражения более широкого диапазона уровня рисков. Например, вероятность реализации угрозы описывают, как очень вероятную, вероятную, возможную, маловероятную; последствия могут быть представлены как серьезные, умеренные, незначительные.

Оценка рисков, то есть определение приоритетных направлений их снижения и выработка стратегии управления рисками производится на основании выявленного уровня риска. При пониженном риске необходим мониторинг его источника, средний уровень риска требует принятия своевременных мер по его снижению, а повышенный уровень риска обуславливает необходимость принятия немедленных мер. Выработка стратегии управления национальными рисками проводится на основании консультаций внутри правительства, между правительством и представителями отрасли. На этом этапе принимаются решения об оптимальном использовании ресурсов, определяются первоочередные задачи в сфере ПОД/ФТ.

Рассмотрение международных стандартов, зарубежного и российского опыта оценки рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма позволяет сделать вывод о том, что национальная система оценки рисков выступает важнейшим элементом системы противодействия ОД/ФТ и находится в стадии активного развития. В то же время необходимо дальнейшее совершенствование методологии оценки рисков, участие в этой работе представителей научного сообщества в целях комплексного исследования проблем оценки рисков на национальном уровне, их теоретического осмысления, критического анализа зарубежного опыта, учета национальных особенностей Российской Федерации.

¹¹ URL: <http://www.fedsfm.ru/documents/typologies>

¹² URL: <http://urlid.ru/afru>

¹³ Росфинмониторинг. Годовой отчет, 2014. URL: <http://www.fedsfm.ru/activity/annual-reports>

Список литературы

1. *Гамза В.А., Ткачук И.Б.* Безопасность коммерческого банка: организационно-правовые и криминалистические проблемы: монография. М.: Изд. Шумилова И.И., 2002. 251 с.
2. *Лучина Д.* Механизм противодействия отмыванию преступных доходов на примере кредитных организаций. М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2012. 132 с.
3. *Мокров Г.* Коммерческий банк: борьба с легализацией преступных доходов. М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2014. 180 с.
4. *Прошунин М.М.* Принципы построения системы финансового мониторинга в финансовых институтах // Финансовое право. 2010. № 3. С. 30–34.
5. *Прошунин М.М.* Кредитная организация как субъект финансового мониторинга (правовой аспект). М.: РУДН, 2009. 376 с.
6. *Прошунин М.М.* Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт). М.: Российская академия правосудия, 2010. 345 с.
7. *Прошунин М.М., Татчук М.А.* Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма). Калининград: БФУ им. Канта, 2014. 417 с.
8. *Прошунин М.М.* Финансовый мониторинг: субъекты, объекты и значение // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки, 2008. № 2. С. 43–50.
9. *Прошунин М.М.* Правовые вопросы противодействия финансированию терроризма в рамках реализации финансового мониторинга // Финансовое право. 2008. № 11. С. 13–18.
10. *Прошунин М.М.* Организационно-правовые вопросы взаимодействия Росфинмониторинга и Банка России // Финансовое право. 2009. № 8. С. 13–18.
11. *Прошунин М.М.* Становление правовых основ противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в России // Финансовое право. 2009. № 9. С. 18–23.
12. *Прошунин М.М.* Развитие международной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма: правовой аспект // Финансовое право. 2009. № 11. С. 26–30.
13. *Ревенков П.В., Воронин А.Н.* Отмывание незаконных доходов: анализ проблемы и некоторые рекомендации // Деньги и кредит. 2011. № 4. С. 30–35.
14. *Ревенков П.В., Дудка А.Б., Воронин А.Н., Каратаев М.В.* Финансовый мониторинг: управление рисками отмывания денег в банках. М.: КноРус, 2012. 280 с.
15. *Шашкова А.В.* Борьба с легализацией незаконных доходов в контексте соблюдения конституционных прав граждан. М.: МГИМО-Университет, 2013. 168 с.
16. *Шатен П.-Л., Макдауэл Д., Муссе С., Шотт П., Ван дер Дус де Вильбуа Э.* Предотвращение отмывания денег и финансирования терроризма. М.: Альпина Паблишерз, 2011. 316 с.
17. *Demetis D.* Technology and Anti-Money Laundering: A Systems Theory and Risk-Based Approach. Edward Elgar Publishing Ltd, 2010. 192 p.

-
18. *Danziger Y.* Changes in methods of freezing funds of terrorist organization since 9/11: a comparative analysis // *Journal of Money Laundering Control*. 2012. Vol. 2. № 15. P. 210–236.
 19. *Donohue L.* Anti-terrorist finance in the United Kingdom and United States' (2005–2006) // *Michigan Journal of International Law*. № 27. P. 303–435.
 20. *Jonsson M., Cornell S.* Countering terrorist financing // *Conflict and Security*. 2007. № 8. P. 69–78.

A FINANCIAL MONITORING METHODOLOGY: NATIONAL RISK ASSESSMENT

Valentina N. EDRONOVA

National Research Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod, Russian Federation
v.n.edronova@mail.ru**Article history:**Received 29 February 2016
Accepted 5 March 2016**JEL classification:** G28**Keywords:** State financial control, money laundering, terrorism financing, national risk**Abstract****Subject** Financial monitoring appeared due to creation of the AML/CFT system. Its basic methodology is a risk-based approach, the original element of which is risk assessment. Risk assessment methodology at the national level is not adequately investigated due to the novelty of the problem and little practical experience. It is important to study the methodology as a set of specific principles, methods and sequence of actions.**Objectives** The study aims to review the international and national statutory framework for the methodology of the risk-based approach and risk assessment, to analyze the practical application of the risk-based approach in the Russian Federation and abroad, to structure methodological and practical materials and consider individual elements of risk assessment methodology at the national level.**Methods** The methodological basis of the research includes empirical and logical constructions, analysis and synthesis, and the systems approach.**Results** The paper structures the methodology for assessing the risks inherent in anti-money laundering and terrorist financing at the national level to the extent of the general approach, principles and practices. It formulates risk assessment principles at the national level. Furthermore, it defines risk assessment methods at the stage of identifying, analyzing and assessing risks, and describes them.**Conclusions** The findings are important for further scientific research. They will contribute to improving the national financial monitoring system, enhancing its quality and efficiency.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2016

References

1. Gamza V.A., Tkachuk I.B. *Bezopasnost' kommercheskogo banka: organizatsionno-pravovye i kriminalisticheskie problemy: monografiya* [Commercial bank's safety: organizational, legal and forensic problems: a monograph]. Moscow, Izd. Shumilova I.I. Publ., 2002, 251 p.
2. Luchina D. *Mekhanizm protivodeistviya otmyvaniyu prestupnykh dokhodov na primere kreditnykh organizatsii* [A mechanism of anti-money laundering: the credit institutions case]. Moscow, LAP Lambert Academic Publishing Publ., 2012, 132 p.
3. Mokrov G. *Kommercheskii bank: bor'ba s legalizatsiei prestupnykh dokhodov* [Commercial bank: anti-money laundering activity]. Moscow, LAP Lambert Academic Publishing Publ., 2014, 180 p.
4. Proshunin M.M. Printsipy postroeniya sistemy finansovogo monitoringa v finansovykh institutakh [Principles of creating a system of financial monitoring in financial institutions]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2010, no. 3, pp. 30–34.
5. Proshunin M.M. *Kreditnaya organizatsiya kak sub"ekt finansovogo monitoringa (pravovoi aspekt)* [A credit institution as a subject of financial monitoring (a legal aspect)]. Moscow, PFUR Publ., 2009, 376 p.
6. Proshunin M.M. *Pravovoe regulirovanie finansovogo monitoringa (rossiiskii i zarubezhnyi opyt)* [Legal regulation of financial monitoring (Russian and foreign experience)]. Moscow, Russian Academy of Justice Publ., 2010, 345 p.
7. Proshunin M.M., Tatchuk M.A. *Finansovyi monitoring (protivodeistvie legalizatsii (otmyvaniyu) dokhodov, poluchennykh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma)* [Financial monitoring (counteraction of laundering proceeds of crime and financing of terrorism)]. Kaliningrad, IKBFU Publ., 2014, 417 p.

8. Proshunin M.M. Finansovyi monitoring: sub"ekty, ob"ekty i znachenie [Financial monitoring: subjects, objects and importance]. *Vestnik RUDN. Ser.: Yuridicheskie nauki = PFUR Bulletin. Ser.: Legal Sciences*, 2008, no. 2, pp. 43–50.
9. Proshunin M.M. Pravovye voprosy protivodeistviya finansirovaniyu terrorizma v ramkakh realizatsii finansovogo monitoringa [Legal issues of counteracting the financing of terrorism within financial monitoring realization]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2008, no. 11, pp. 13–18.
10. Proshunin M.M. Organizatsionno-pravovye voprosy vzaimodeistviya Rosfinmonitoringa i Banka Rossii [Organizational and legal issues of interaction between the Federal Financial Monitoring Service and the Bank of Russia]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 8, pp. 13–18.
11. Proshunin M.M. Stanovlenie pravovykh osnov protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma v Rossii [Formation of legal bases of anti-money laundering and terrorism financing in Russia]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 9, pp. 18–23.
12. Proshunin M.M. Razvitie mezhdunarodnoi sistemy protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov i finansirovaniyu terrorizma: pravovoi aspekt Rossii [Developing the international system of counteracting the legalization of criminal income and terrorism financing: Russia's legal aspect]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2009, no. 11, pp. 26–30.
13. Revenkov P.V., Voronin A.N. Otmывanie nezakonnykh dokhodov: analiz problemy i nekotorye rekomendatsii [Money-laundering: analysis of the problem and some recommendations]. *Den'gi i kredit = Money and Credit*, 2011, no. 4, pp. 30–35.
14. Revenkov P.V., Dudka A.B., Voronin A.N., Karataev M.V. *Finansovyi monitoring: upravlenie riskami otmyvaniya deneg v bankakh* [Financial monitoring: risk management of money laundering in banks]. Moscow, KnoRus Publ., 2012, 280 p.
15. Shashkova A.V. *Bor'ba s legalizatsiei nezakonnykh dokhodov v kontekste soblyudeniya konstitutsionnykh prav grazhdan* [Anti-money laundering in the context of respect for constitutional rights of citizens]. Moscow, MGIMO-University Publ., 2013, 168 p.
16. Chatain P.-L., McDowell J., Mousset C., Schott P., Willebois E. *Predotvrashchenie otmyvaniya deneg i finansirovaniya terrorizma* [Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A Practical Guide for Bank Supervisors]. Moscow, Al'pina Pablishez Publ., 2011, 316 p.
17. Demetis D. *Technology and Anti-Money Laundering: A Systems Theory and Risk-Based Approach*. Edward Elgar Publishing Ltd, 2010, 192 p.
18. Danziger Y. Changes in methods of freezing funds of terrorist organizations since 9/11: A comparative analysis. *Journal of Money Laundering Control*, 2012, vol. 2, no. 15, pp. 210–236.
19. Donohue L. Anti-terrorist finance in the United Kingdom and United States (2005–2006). *Michigan Journal of International Law*, no. 27, pp. 303–435.
20. Jonsson M., Cornell S. Countering terrorist financing. *Conflict and Security*, 2007, no. 8, pp. 69–78.