

Обзорная статья

№29

Июль 2005



НОРМЫ ОНД/БФТ: ИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ПОСТАВЩИКОВ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ, РАБОТАЮЩИХ С МАЛОИМУЩИМ НАСЕЛЕНИЕМ

Краткое содержание

Во всем мире принимаются новые и ужесточаются уже существующие меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Все организации, предоставляющие финансовые услуги, включая те, которые обслуживают малоимущее население, уже ощутили на себе (или ощутят в ближайшем будущем) последствия этих мер. В этой работе подводятся итоги влияния международных мер, принимаемых против отмывания незаконных доходов (ОНД) и финансирования терроризма (БФТ), на организации, предоставляющие финансовые услуги населению с низкими доходами.

Каждая страна может принять международные стандарты ОНД/БФТ, разработанные Группой по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (FATF), но, как правило, от всех организаций, предоставляющих финансовые услуги, требуется:

- усовершенствование механизмов внутреннего контроля с целью предотвращения рисков, связанных с ОНД/БФТ;
- принятие мер по идентификации личности всех новых и существующих клиентов;
- ужесточение наблюдения за подозрительными операциями и регистрация всех транзакций для возможности их проверки в дальнейшем;
- сообщение в государственные органы о подозрительных транзакциях.

Такие меры могут повлечь за собой дополнительные расходы для организаций, предоставляющих финансовые услуги; а правила идентификации личности клиентов могут затруднить предоставление формальных финансовых услуг населению с низкими доходами. Хотя правила относятся ко всем финансовым организациям, риск отмывания денег или финансирования терроризма варьируется в зависимости от контекста страны, правовой формы организации и типа финансовых услуг. Введение новых или ужесточение существующих правил в отношении ОНД/БФТ, возможно, повлекло за собой непредвиденные или нежелательные последствия, что отрицательно сказалось на доступности формальных финансовых услуг для населения с низкими доходами. Данная работа, в качестве путей преодоления этих последствий, выступает в поддержку (1) постепенного внедрения новых мер; (2) принятия нормативов с учетом оценки потенциальных рисков и (3) введения исключений для категорий транзакций, представляющих низкий уровень риска.

Южная Африка является одним из примеров того, как нормативы в отношении ОНД/БФТ были модифицированы с учетом интересов клиентов с низкими доходами. Меры идентификации личности клиентов предусматривают наличие номера плательщика подоходного налога и адреса клиента. Такие требования оказались чрезмерными для многих малоимущих, и по этой причине они не смогли открыть банковский счет. Очень часто малоимущие клиенты не имеют налогового номера и не могут указать адрес, подтвержденный третьей стороной. Правительство Южной Африки сейчас использует более гибкий метод идентификации и проверки клиентов, оно ввело исключения для категории клиентов, известных как "массовые клиенты банков": таковыми являются клиенты с небольшим балансом счета и незначительными объемами операций.

Обзорная статья является результатом совместных усилий CGAP и Отдела целостности финансового рынка Всемирного банка. Авторы работы: Дженнифер Айзерн, ведущий микрофинансовый специалист, CGAP; Дэвид Портеус, консультант; Рауль Эрнандес-Косс, специалист финансового сектора, Всемирный банк; Чиньере Эгвуагу, младший научный сотрудник, Всемирный банк.

CGAP

1818 H Street, NW
MSN Q4-400
Вашингтон,
Округ Колумбия,
20433, США

Тел: 1-202-473-9594

Факс: 1-202-52-3744

Электронная почта:

cgap@worldbank.org

Вэб-сайт:

www.cgap.org



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

Русская версия этого документа переведена, отредактирована и опубликована Центром Микрофинансирования для Центральной и Восточной Европы и Стран СНГ.

Для того, чтобы получить печатную версию, пожалуйста, свяжитесь с МФЦ по электронной почте: microfinance@mfc.org.pl

Koszykowa 60/62 m.52
00-673 Warsaw, Poland

Тел.: +48 22 622 34 65

Факс: +48 22 622 34 85

Эл.почта:

microfinance@mfc.org.pl

вэб-сайт:

www.mfc.org.pl



Создание эффективных финансовых систем для малоимущих



Данная сфера законодательства является молодой и бурно развивающейся, и предстоит провести еще немалую работу с тем, чтобы рассмотреть по отдельности каждую проблему, с которой сталкиваются организации, обслуживающие малоимущих клиентов, в свете новых требований.

Введение

После 11 сентября 2001 года меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма приобрели еще большее значение для международных агентств, государств и организаций, предоставляющих финансовые услуги. Внедрение таких новых мер может создавать определенные проблемы для финансовых организаций, обслуживающих малоимущих клиентов.

Как продемонстрировали недавние штрафы и санкции в отношении некоторых банков в США, экономические и финансовые последствия того, что организация не соответствует требованиям законодательства, могут быть разрушительными. Даже осознание того, что организация не имеет достаточных механизмов контроля, чтобы предотвратить отмывание денег, может отрицательно сказаться на ее репутации. Хотя важно, чтобы финансовые организации разрабатывали собственные меры внутреннего контроля, чтобы не быть уязвимыми в отношении отмывания денег и финансирования терроризма, а также соответствовать нормам. Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (см. иллюстрацию 1) разработала международные стандарты ОНД/БФТ.¹ В рамках этой универсальной всеобъемлющей концепции отдельные страны несут ответственность за введение местного правового и регуляторного режима.

Нормативы в отношении ОНД/БФТ могут иметь серьезное воздействие на финансовые организации, обслуживающие клиентов с низкими доходами, особенно в развивающихся странах. Дополнительные расходы, связанные с необходимостью соответствия стандартам, а также ужесточение процедур могут иметь нежелательные последствия, и формальный финансовый сектор станет менее привлекательным для клиентов с низкими доходами. Проблема заключается в достижении баланса между применением пруденциальных методов регулирования и доступностью уровня затрат для организаций, которые стремятся предоставлять финансовые услуги менее обеспеченным клиентам. Нормативы в отношении ОНД/БФТ должны быть гибкими, чтобы обеспечить неограниченный доступ малоимущего населения к формальным финансовым услугам.

Все организации, предоставляющие финансовые услуги, осуществляют финансовые операции, и все, в том числе обслуживающие малоимущих клиентов, должны соответствовать нормативам ОНД/БФТ. В число организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам, входят специализированные микрофинансовые организации, ком-

мерческие банки, финансовые кооперативы и кредитные союзы, сельские или местные банки с ограниченным капиталом, государственные банки развития и сельскохозяйственные банки, а также почтовые сберегательные банки и другие почтовые учреждения, предоставляющие финансовые услуги (см. приложение 1).² Эти организации можно классифицировать как более или менее рискованные, в зависимости от предлагаемых ими финансовых услуг.

ОНД/БФТ — в чем заключается важность?

Отмывание денег и финансирование терроризма может нанести ущерб национальной финансовой системе. Нелегальные финансовые холдинги, активы и предприятия являются ненадежным источником инвестиций капитала для стабильного развития экономики. Среди прочих последствий и то, что отмывание денег дестабилизирует национальную экономику, повышая спрос на наличные средства, что сопровождается колебанием процентных ставок и обменных курсов, отрицательно сказываясь на уровне инфляции.³

Развивающиеся и переходные экономики стремятся стать надежными членами всемирной платежной системы, чтобы расширить возможности доступа к капиталу; они проводят определенную работу для соответствия международным стандартам с целью недопущения злоупотреблений в этой системе. Страны, где слабо контролируется соблюдение мер ОНД/БФТ, могут навредить своей репутации на международных финансовых рынках и по этой причине могут стать непривлекательными для международных финансовых потоков, таких как прямые иностранные инвестиции или донорское финансирование.

Именно по этой причине страны заинтересованы в том, чтобы гарантировать, что их режим ОНД/БФТ является всеобъемлющим и распространяется на организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам. Следовательно, эти организации заинтересованы в том, чтобы защитить себя от нежелательных последствий участия или подозрения в участии в отмывании денег и финансировании терроризма.

¹ В настоящее время насчитывается сорок Рекомендаций FATF, посвященных проблемам отмывания незаконных доходов, и девять специальных Рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма.

² Сегодня организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, далеко ушли от традиционной модели неприбыльных организаций, которая доминировала на раннем этапе современного микрокредитования или микрофинансирования. В некоторых странах многие бывшие неприбыльные организации расширили круг предлагаемых ими услуг, чтобы стать регулируемые финансовыми организациями, такими как банки. В то же время некоторые традиционные банки предоставляют микрофинансовые услуги малоимущим клиентам.

³ См. веб-сайт Офиса ООН по борьбе с наркотиками и преступностью (UNODC), www.odccp.org.

Иллюстрация 1 Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями и аналогичные ФАТФ региональные органы

Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (FATF) является международным объединением государств, противодействующим отмыванию денег и финансированию терроризма. В FATF в настоящее время входят 33 страны - члена, более 15 международных организаций - членов и около 20 наблюдателей, среди которых Международный валютный фонд и Всемирный банк. Штаб-квартира FATF находится в Париже, с многочисленными документами организации вы можете ознакомиться на веб-сайте (www.fatf-gafi.org), в их числе: *Сорок рекомендаций по недопущению отмывания денег* и *Специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма* (см. приложение 3 – полный список стран-членов FATF и АФРО.)

Учреждены также региональные органы, аналогичные FATF. Они являются основными проводниками стандартов ОНД/БФТ в своих регионах. В рамках этих процессов страны проводят сравнение режимов ОНД/БФТ, известное как “взаимная оценка”, и разрабатывают программы технической помощи, с тем чтобы облегчить их внедрение совместно с международными донорами. До настоящего времени были созданы следующие организации:

- GAFISUD: Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями и по борьбе с отмыванием денег в Южной Америке
- APG: Группа по борьбе с отмыванием денег в Азии и Тихоокеанском регионе
- ESAAMLG: Группа по борьбе с отмыванием незаконных доходов в Восточной и Южной Африке
- CFTAF: Карибская группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями
- MENAFATF: Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями на Ближнем Востоке и в Северной Африке
- EAG: Евразийская группа
- GIABA*: Межправительственная группа действия по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке
- MONEYVAL: Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер, направленных против отмывания незаконных доходов

* GIABA находится в стадии трансформации в АФРО.

Источник: FATF, www.fatf-gafi.org

В чем разница между отмыванием денег и финансированием терроризма?

Отмывание денег – процесс сокрытия криминальных доходов нелегального происхождения без раскрытия их источника.⁴ Незаконные доходы приносят различные виды преступной деятельности, в том числе, нелегальная торговля оружием, контрабанда, организованная преступность, коррупция, растраты, торговля наркотиками и людьми. Финансирование терроризма – сбор средств или финансовая поддержка организаций или частных лиц, вовлеченных в террористическую деятельность.⁵

Как видно из схемы 1, отмывание денег позволяет легализовать незаконные доходы различными способами, в то время как при финансировании терроризма используются законные или незаконные средства для содействия осуществлению террористических актов. При этом используются подобные методы:

- **Размещение:** первичное размещение фондов или активов в финансовой системе
- **Сокрытие:** перевод или размещение средств и активов с тем, чтобы скрыть их незаконное происхождение или преступные намерения
- **Интеграция:** перевод незаконно заработанных или легальных средств, предназначенных для финансирования незаконной деятельности, в активы, которые выглядят как вполне легальные.⁶

Какие организации подпадают под нормативы в отношении ОНД/БФТ?

FATF охватывает все организации, осуществляющие финансовые операции, в том числе организации, предоставляющие финансовые услуги клиентам с низкими доходами (см. иллюстрацию 2). Во многих странах финансовые организации, обслуживающие малоимущих клиентов, зарегистрированы как неприбыльные организации.⁷ Специальная рекомендация

⁴ Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (FATF), www.fatf-gafi.org/MLaundering_en.htm. Также известна как GAFI, Groupe d'action financière sur le blanchement de capitaux (фр.)

⁵ Международная Конвенция ООН по предотвращению финансирования терроризма (декабрь 1999). В статье 2 данного документа дается определение террористического акта как “любое действие, направленное на то, чтобы вызвать смерть или серьезные ранения гражданских лиц или любых других лиц, не принимающих активного участия в столкновениях или вооруженном конфликте, когда целью такого действия, по сути или в контексте, является запугивание населения или намерение заставить государство или международную организацию совершить или не совершать определенное действие”. Те, кто подписал конвенцию ООН, не полностью согласны с таким определением терроризма, поскольку террористический акт по отношению к одной нации может восприниматься другой нацией как национально-освободительная борьба.

⁶ Необходимо отметить, что размещение, сокрытие и интеграция не всегда являются последовательными шагами в процессе отмывания денег. Средства, полученные от противозаконной деятельности, могут использоваться незамедлительно для финансирования другой преступной деятельности или инвестиций, в зависимости от финансовой системы, без размещения и сокрытия.

⁷ Даже несмотря на то, что в Рекомендациях FATF особо не упоминаются финансовые организации, обслуживающие малоимущих клиентов, любая организация, осуществляющая подобную деятельность, попадает в поле действия норм ОНД/БФТ.

Схема 1 Отмывание денег и финансирование терроризма



Источник: Всемирный банк, 2004

FATF VIII по борьбе с финансированием терроризма непосредственно посвящена вопросам, связанным с финансированием терроризма неприбыльными организациями, и требует от государств разработки нормативов, предусматривающих недопущение вовлечения таких организаций в каналы отмывания денег или финансирования терроризма.⁸

Рекомендации FATF в области ОНД/БФТ для организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам

В рекомендациях FATF указано, какие внутренние меры необходимо принимать организации, чтобы сократить риск отмывания денег и финансирования терроризма, например, идентифицировать личность клиентов, вести учет операций. Чтобы придерживаться разумных стандартов ОНД/БФТ, странам рекомендуется принимать меры, соответствующие потенциальному риску отмывания денег и финансирования терроризма. Внедрение национальной системы ОНД/БФТ требует создания специализированного органа при правительстве, который обычно называется органом финансовой разведки (ОФР), хотя названия могут быть различными, в зависимости от языка, которым пользуются в стране; этот

орган должен стать центром проведения мониторинга операций и сбора информации (см. иллюстрацию 3).

Необходимые меры ОНД/БФТ на национальном уровне

Государства обязаны защищать целостность своей финансовой системы. Однако разные страны могут по-разному идти к достижению этой цели, используя методы, основанные на оценке рисков. Например, если контролирующие органы решат, что деятельность организации представляет низкий уровень риска в отношении отмывания денег и финансирования терроризма, они могут сделать исключение для некоторых организаций, предоставляющих финансовые услуги, и не требовать от них жесткого соответствия нормативам ОНД/БФТ. Если на основе анализа рисков национальные органы примут решение, что появилась необходимость ввести нормативы ОНД/БФТ, у них будет широкий выбор в отношении того, какие меры принять. Внедрение метода регулирования, основанного на оценке рисков, требует тщательного анализа и четкого понимания степени риска отмывания денег и финансирования терроризма в рамках страны или юрисдикции.

Необходимые меры ОНД/БФТ на уровне организаций

На уровне отдельно взятых организаций соответствие стандартам ОНД/БФТ сводится к четырем основным аспектам: внутренний контроль, идентификация личности клиентов, надзор и регистрация всех операций, а также предоставление отчета обо всех подозрительных операциях. Принятие новых процедур внутреннего контроля может потребовать от финансовых организаций внесения изменений в анкеты для клиентов, процедуры и информационную систему. Обучение персонала новым процедурам является жизненно важным для успешного внедрения внутреннего контроля и общего соответствия нормам ОНД/БФТ. Проверка данных о членах правления, акционерах и сотрудниках поможет защитить организацию. Благотворительные взносы и гранты также должны проверяться, чтобы гарантировать, что они поступают из легальных источников.

⁸ Специальные Рекомендации FATF VIII по борьбе с финансированием терроризма, раздел "Неприбыльные организации", гласит, что "страны должны проверять соответствие законов и регуляторных актов, относящихся к организациям, которые могут быть использованы для финансирования терроризма. Неприбыльные организации особенно уязвимы в этом отношении, поэтому государства должны гарантировать, что в этой области не возникает злоупотреблений: (i) террористические организации не выступают в роли легитимных субъектов; (ii) не используются легальные субъекты как каналы для финансирования терроризма, в том числе – с целью предотвращения замораживания активов; и (iii) не происходит сокрытия или тайного перевода легальных средств террористическим организациям". См. FATF, www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/19/34033761.pdf.

Иллюстрация 2 Определение финансовой организации и ее деятельности, согласно FATF

Термин “финансовая организация” относится к любому физическому или юридическому лицу, осуществляющему для клиентов или от их имени один или несколько видов деятельности или операций, перечисленных ниже:

1. Прием от населения депозитов и других средств, включая персональное банковское обслуживание
2. Предоставление займов: в том числе, потребительский кредит; ипотека; факторинг и финансирование коммерческих транзакций (включая форфейтинг)
3. Финансовый лизинг: не распространяется на финансовый лизинг в отношении потребительских товаров
4. Перевод денег или ценностей: относится к финансовой деятельности как в формальном, так и в неформальном секторе, например, альтернативная деятельность по переводу денег. См. Пояснительную записку к Специальным рекомендациям VI. Не относится к юридическим или физическим лицам, обеспечивающим финансовые организации только системами уведомлений и другими вспомогательными системами для перевода средств. См. Пояснительная записка к Специальным рекомендациям VII
5. Выпуск платежных средств и управление ими (например, кредитные и дебетовые карточки, чеки, туристские чеки, платежные поручения и тратты, электронные деньги)
6. Финансовые гарантии и поручительство
7. Операции с:
 - а. инструментами финансового рынка (чеками, векселями, CD и прочим)
 - б. обменом иностранной валюты
 - в. инструментами обмена, процентными ставками и индексами
 - г. ценными бумагами на предъявителя
 - д. биржевыми сделками с фьючерсами
8. Участие в выпуске ценных бумаг и предоставление финансовых услуг, связанных с подобной деятельностью
9. Управление портфелем частных лиц или коллектива
10. Хранение и управление наличными средствами или ликвидными ценными бумагами по поручению других лиц
11. Другие формы инвестирования, управления или распоряжения средствами или деньгами по поручению других лиц
12. Андеррайтинг и предоставление услуг страхования жизни и других видов страхования, связанных с инвестициями (это относится как к страховым операторам, так и к посредникам, например, к агентам и брокерам)
13. Замена изношенных или вышедших из употребления купюр и валюты

Когда финансовая деятельность осуществляется физическим лицом или организацией эпизодически или в ограниченном объеме (по количественным или абсолютным критериям), т. е. риск осуществления деятельности по отмыванию денег незначителен, государство может принять решение, что нет необходимости применять меры противодействия отмыванию незаконных доходов - либо вообще, либо частично.

Источник: FATF, 2003, Сорок Рекомендаций, глоссарий, включающий информацию по пояснительным запискам к рекомендациям www.fatf-gafi.org/glossary/0,2586,en_32250379_32236930_34276935_1_1_1_1,00.html#34276864

FATF требует, чтобы у финансовых организаций была возможность проверять личные данные клиентов. Внедрение мер по идентификации личности клиентов может помочь организации соответствовать необходимым требованиям. Хотя в рекомендациях FATF в области ОНД/БФТ отдельно не упоминается адрес клиентов как элемент идентификации их личности, некоторые страны включили проверку адресов клиентов в перечень требований ОНД/БФТ. FATF считает, что “существуют обстоятельства, при которых это уместно” в странах, где финансовым организациям позволено применять меры по идентификации личности клиентов “на основе оценки рисков”. Очень немногие страны продемонстрировали гибкость при внедрении мер по идентификации личности клиентов, соответствующих положению малоимущих кру-

гов населения. Уганда, Танзания и Кения принимают письма местных сельских органов в качестве подтверждения личности своих клиентов, не имеющих паспортов. Необходимо провести дополнительную работу в области идентификации личности клиентов, чтобы это не ограничивало доступ малоимущего населения к услугам. Организации, предоставляющие финансовые услуги и тесно сотрудничающие с ассоциациями отрасли и национальными органами власти, имеют преимущество в области разработки эффективных методов идентификации личности своих клиентов.

Кроме того, организациям рекомендуется проводить мониторинг транзакций и тщательно их регистрировать. Организациям, предоставляющим финансовые услуги малоимущим клиентам, для осуществления надзора и регистрации транзак-

Иллюстрация 3 Орган финансовой разведки

Рекомендации FATF предусматривают создание специализированного правительственного органа, который обычно называется органом финансовой разведки (ОФР). Этот орган должен стать центром проведения мониторинга операций и сбора информации. Кроме того, местные регуляторные органы (а в некоторых случаях - также ассоциации отрасли) выпускают методические руководства или циркуляры, разъясняющие, как следует интерпретировать различные положения закона или регуляторных требований.

ОФР, как минимум, занимается сбором, анализом и обнародованием информации в отношении подозрительных или необычных финансовых транзакций, данные о которых финансовые организации предоставляют компетентным органам. Хотя все ОФР пользуются различными методами работы, в определенных условиях они могут обмениваться информацией с зарубежными партнерами. Кроме того, многие ОФР могут обеспечить другие государственные органы данными и общедоступной информацией, полученной от своих зарубежных партнеров, которая может быть полезной для тех, кто занимается расследованием фактов отмыwania денег и финансирования терроризма. В настоящее время насчитывается 94 страны с признанными действующими ОФР, в других же странах этот орган находится на различных стадиях развития. Стремительное развитие ОФР демонстрирует то, как страны во всем мире продолжают прилагать все новые усилия, направленные на исследование, анализ и обмен информацией в области борьбы с отмыванием денег, финансированием терроризма и другими финансовыми преступлениями.

Источник: "Орган финансовой разведки Эгмонт Групп (ОФР), www.egmontgroup.org/about_egmont.pdf; www.egmontgroup.org/list_of_fiu_062304.pdf.

ций необходима новая информационная система. Специальное программное обеспечение может сократить операционные расходы и затраты времени, необходимые для мониторинга сложных, нетипичных и крупных транзакций. В конце концов, в Рекомендациях FATF ясно говорится о том, что финансовые организации обязаны докладывать обо всех подозрительных транзакциях в национальные органы надзора.

В Приложении 2 Рекомендации FATF рассматриваются более подробно, а также приводятся варианты мер, принимаемых организациями для соответствия этим требованиям.

Проблемы организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам

Основные проблемы для организаций, предоставляющих финансовые услуги, в плане соответствия мерам ОНД/БФТ связаны с требованием идентификации личности клиентов и потенциальными расходами, связанными с внедрением новых нормативов. Дополнительные трудности связаны с внутренним контролем, а также надзором и регистрацией операций.

Особенности и характеристики рисков организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам

Как правило, у микрофинансовых клиентов невысокие доходы, нет активов, которые обычно принимаются как залог, они могут заниматься предпринимательством и имеют неравномерные потоки доходов. В целом, большинство клиентов, обслуживаемых данными организациями, являются "физическими лицами", а не юридическими лицами или организациями, такими как компании или трасты. Такие

характеристики клиентов снижают риск того, что подобные организации будут использоваться для отмыwania денег.

В основном микрофинансовые транзакции также очень невелики, независимо от того, связаны ли они со сбережениями, кредитованием или переводами. Учитывая то, что суммы займов, в основном, невелики, неожиданные крупные денежные потоки будут сразу заметны. В области финансирования терроризма, однако, контролирующие органы все большее внимание обращают даже на незначительные транзакции.⁹

Тип предлагаемых финансовых услуг также влияет на уровень риска организации. Некоторым организациям легально разрешается привлекать сбережения. Некоторые из них могут иметь ограничения, касающиеся денежных переводов, лизинга и страхования. Недепозитарные организации, не имеющие доступа к национальной платежной системе, могут представлять сравнительно меньший риск с точки зрения ОНД/БФТ. Среди финансовых услуг для малоимущего населения денежные переводы могут представлять самый высокий риск в отношении отмыwania денег и финансирования терроризма. Преступники обычно ищут доступ к организациям, оказывающим услуги внутренних и международных переводов, занимающимся обменом валют и конвертированием средств, полученных от подобной деятельности, в различные финансовые инструменты и другие ресурсы. Как те, кто финансирует террористов, так и те, кто занимается отмыванием денег, могут выступать как

⁹ См. FATF, 2004, Руководство для финансовых организаций, www1.oecd.org/fatf/pdf/GuidFITF01_en.pdf. Некоторые эксперты в области законодательства отмечают, что для осуществления террористического акта не всегда необходимы крупные суммы денег, и что обычно сумма накапливается за счет мелких сумм, которые ниже порога, установленного для обязательного предоставления данных о такой транзакции в соответствующие органы (в большинстве случаев - это обычные денежные переводы).

легальные организации, осуществляющие перевод средств, которые впоследствии могут использоваться для преступной деятельности или для сокрытия денег, полученных от незаконной деятельности. По этой причине государствам необходимо осуществлять соответствующее регулирование организаций, оказывающих услуги по переводу денег, для предотвращения злоупотреблений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма. Необходимо провести более детальный анализ для выявления возможных рисков, которым подвержены различные типы финансовых организаций, в зависимости от предоставляемых ими финансовых услуг.

В некоторых организациях, обслуживающих малоимущих клиентов, таких как финансовые кооперативы и НПО, структура собственности может требовать дополнительной информации и проверки со стороны государственных органов. Финансовыми кооперативами владеют члены организации, надзор осуществляет правление и прочие контролирующие органы, в то время как структура собственности НПО обычно не основывается на принципах членства, они также не имеют назначаемого совета директоров и руководителей.¹⁰

Соответствие критериям и затраты, связанные с этим

Как при любом финансовом регулировании, затраты на соответствие мерам ОНД/БФТ могут сказаться на увеличении расходов, связанных с предоставлением услуг. Например, затраты на мониторинг подозрительных транзакций могут быть высокими, если отсутствует соответствующая автоматизированная система. Финансовым организациям, обслуживающим малоимущее население, возможно, придется приобрести и установить новые программы или повысить квалификацию персонала для того, чтобы соответствовать требованиям, установленным законом. Кроме того, правила бухгалтерской отчетности и ведения документации могут предусматривать хранение организациями всей физической документации по

транзакциям за определенный период времени, обычно, за последние пять лет. Микрофинансовые организации, в частности, должны развивать свои системы, использовать доступное программное обеспечение, для того чтобы сократить операционные расходы и затраты времени, необходимые для соответствия этим требованиям. Ассоциации отрасли могут сыграть важную роль в этом процессе, помогая своим членам минимизировать затраты. Например, они могут провести консультации с ассоциациями банков, чтобы выяснить, есть ли в наличии программное обеспечение по ОНД/БФТ. Они могут сотрудничать с национальными органами власти, чтобы обеспечить подобными программами и обучить пользователей ими, а также проинформировать об ОНД/БФТ.

Хотя с регулированием связаны определенные затраты, эти затраты, обычно, выше в тех странах, где не принято следовать этим правилам. Стимулирование навыков соблюдения правил, и не только для систем ОНД/БФТ, более эффективно, поскольку это снижает риск мошенничества, помогает защитить вкладчиков и инвесторов и положительно сказывается на репутации организации.

В Иллюстрации 4 приведены примеры двух типов организаций, предоставляющих финансовые услуги и обслуживающих малоимущих клиентов в Мексике, стране-члене FATF. Как BANSEFI, так и Compartamos используют процедуры и системы, соответствующие международным стандартам и национальному законодательству. Кроме того, Мексиканская национальная ассоциация небанковских финансовых организаций (AMSFOL) активно информирует новые организации, которые становятся ее членами, о проблемах ОНД/БФТ, предлагая курсы, посвященные новым Нормативам ОНД/БФТ, и разрабатывая методические руководства, помогающие соблюдать нормы ОНД/БФТ.

¹⁰ См. приложение 1 – описание различных организаций, предоставляющих финансовые услуги, включая финансовые кооперативы и НПО.

Иллюстрация 4 Базельские критерии идентификации личности клиентов

Документ Базельского комитета, посвященный идентификации личности клиентов (BIS 2001), содержит некоторые рекомендации для финансовых организаций о том, как внедрить процедуры соответствия клиентов: «банк должен разработать соответствующую политику и процедуры соответствия клиентов, а также процедуры, требующие более жестких нормативов для клиентов, представляющих более высокий риск... Также важно, чтобы политика соответствия клиентов не была слишком ограничительной, чтобы это не привело к ограничению доступа широких кругов населения к банковским услугам, особенно для людей, неблагополучных в финансовом и социальном отношении.»**

Эти общие принципы более детально разработаны в документе Базельского комитета *Основные принципы открытия счетов и идентификации клиентов*, выпущенном в феврале 2003 года.*** В этом сборнике международных передовых методов определено, что должен знать банк о клиенте, чтобы оценить риск. В этот список вошли: подтвержденные сведения о фамилии и имени клиента, адрес постоянного места жительства, дата и место рождения, национальность, место работы или имя работодателя, идентификационный номер, тип счета и природа отношений с банком, а также подпись.

** Базельский комитет по банковскому надзору: Идентификация личности клиентов для банков, 6, (www.bis.org/publ/bcbs85.pdf).

*** www.bis.org/publ/bcbs85appendix.htm

Иллюстрация 5 Внедрение норм ОНД/СМТ в Мексике двумя разными организациями, предоставляющими финансовые услуги

Мексика является членом FATF с 2000 года, хотя за отмывание денег и связанные с этим злоупотребления была предусмотрена уголовная ответственность еще в 1996 году. С 1997 года банки должны представлять отчет о подозрительных транзакциях на сумму более \$10.000. В мае 2004 г. мексиканские власти издали более детальные нормативы в отношении ОНД/БФТ и расширили круг их действия и на небанковские финансовые организации. Двумя различными организациями, предоставляющими финансовые услуги, являются BANSEFI и Compartamos. Обе обслуживают малоимущих клиентов в Мексике, внедрили процедуры и системы, соответствующие международным стандартам и национальному законодательству.

BANSEFI - национальный сберегательный банк, учрежденный федеральным правительством Мексики в 2001 году для поддержки развития народных организаций сбережений и кредитования. Он обслуживает более двух миллионов активных клиентов, почти все они принадлежат к низшей прослойке по уровню доходов. BANSEFI разработал политику ОНД/БФТ и назначил сотрудника, ответственного за ее соблюдение, а также учредил комитет ОНД/БФТ. Процедуры внутреннего контроля и политика были пересмотрены в 2004 году, а подозрительные транзакции начали подвергаться активному мониторингу, особенно денежные переводы. Внедрение некоторых требований закона вызывало трудности, особенно проверка места проживания и перепроверка личности существующих клиентов. BANSEFI отвел процедурам “знай своего клиента” главную роль в процессе выявления и предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма.

Были внедрены определенные процедуры соответствия мерам ОНД/БФТ:

- BANSEFI разработал новую информационную систему для контроля соответствия мерам ОНД/БФТ.
- В июне 2004 года было утверждено новое руководство для повышения внутреннего контроля, новая политика и процедуры.
- Была введена обязательная процедура идентификации личности новых и существующих клиентов, которая включала интервью, проверку документа с фотографией, удостоверяющего личность, адреса проживания и налогового номера.
- Начал проводиться мониторинг всех транзакций с отчетом перед местными органами финансовой разведки обо всех подозрительных транзакциях, включая транзакции на сумму \$10.000 и выше.
- Сотрудники BANSEFI прошли тренинг по ОНД/БФТ, для них проводятся постоянные инструктажи. Потенциальные сотрудники перед приемом на работу проходят проверку.
- Сохраняются данные обо всех транзакциях за последние десять лет.
- Банк получил также техническую помощь для усовершенствования своих процедур.

Financiera Compartamos - специализированная МФО начала деятельность в Мексике как неправительственная организация в 1990 году и трансформировалась в регулируемую финансовую организацию в 2000 году. (Financiera Compartamos зарегистрирована как “sociedad financieras de objeto limitado” - небанковская регулируемая финансовая организация.) В настоящее время она обслуживает более 300.000 клиентов, в основном физических лиц, занимающихся предпринимательством и обеспечивающих работой одного-двух членов семьи и, зачастую, являющихся основным источником дохода для семьи. Средний размер займов в Compartamos - \$310.

Когда организация приняла на вооружение новый регуляторный режим ОНД/БФТ для небанковских организаций в 2004 году, Compartamos была в заведомо выигрышном положении по той причине, что она уже являлась регулируемой организацией. То есть системы, персонал и процедуры были уже готовы. Более того, одним из элементов кредитной методологии Compartamos были ежедневные посещения клиентов кредитными сотрудниками, которые и без того хорошо их знают. Использование займа проверяется через систему групповой гарантии, при этом клиент сообщает другим членам группы о том, как он использовал заем.

С 2000 года Compartamos была обязана предоставлять информацию о каждой транзакции крупнее \$10.000 Органу банковского надзора Мексики, хотя до этого она не провела ни одной сделки такого размера. Compartamos также вынуждена была предпринять дополнительные меры в отношении ОНД/БФТ:

- Хранить сведения обо всех операциях на протяжении десяти лет.
- Compartamos проводит мониторинг всех транзакций с использованием универсального программного обеспечения, которое в состоянии обнаружить любую нетипичную, сложную или крупную операцию клиента.
- Был назначен риск-менеджер, ответственный за соблюдение мер ОНД/БФТ. Согласно регуляторным нормам был создан специальный комитет ОНД/БФТ, состоящий из генерального директора, риск-менеджера, внутреннего аудитора и юриста.
- Все сотрудники прошли тренинг в области ОНД/БФТ, ежегодно проводятся курсы повышения квалификации. Кроме того, при приеме на работу Compartamos проверяет каждого сотрудника.
- Департамент внутреннего аудита следит за соблюдением Нормативов ОНД/БФТ, кроме того, проводится ежегодный внешний аудит.

Источник: Опрос Всемирного банка и CGAP руководителей по работе с персоналом BANSEFI Дэвида Эстефана и Нормы Фигероа, по соблюдению норм ОНД/БФТ - январь 2005 года, Опрос Всемирного банка и CGAP – исполнительный директор Compartamos Карлос Лабарте Костас и риск-менеджер Лизетт Эскамилла Миранда, январь 2005.

Идентификация личности клиентов

Перед всеми организациями, предоставляющими финансовые услуги, стоит задача по идентификации личности клиентов в соответствии с международными стандартами. Например, в развивающихся экономиках и в странах со средними доходами населению многим клиентам трудно соблюдать определенные требования “соответствия клиента”: наличие государственного идентификационного кода, подтверждение физического адреса проживания третьей стороной. Эти требования уже являются обязательными для клиентов в Южной Африке, но финансовые организации в этой стране испытывают проблемы, пытаясь их соблюдать, поскольку примерно треть семей в Южной Африке не имеет формального адреса.¹¹ Вопрос в том, как разработать требования соответствия клиентов в зависимости от их категорий таким образом, как это было предложено Базельским комитетом банкам в странах-членах (см. Иллюстрацию 4).

Например, можно либерализовать требования к “нормальным”, представляющим низкий уровень риска клиентам, и ужесточить требования к клиентам, представляющим более высокий риск.

Поскольку в Рекомендациях FATF не разъясняется в деталях, как установить и проверить личность клиента, важно, чтобы организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим, сотрудничали с регуляторными органами, для того чтобы разработать соответствующие правила в рамках юрисдикции своего государства, которые гарантировали бы:

- что малоимущие клиенты в настоящее время и в будущем не будут лишены доступа к услугам и
- что регуляторные требования не будут ограничивать возможности банков в плане использования микрофинансовых организаций в качестве агентов для приема или выдачи денежных переводов различных видов.

Что должны предпринимать организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам?

Важно, чтобы основные цели микрофинансовых организаций в области предоставления финансовых услуг широким кругам малоимущего населения не страдали из-за необходимости соответствия нормам ОНД/БФТ. В то же время, чтобы обеспечить самокупаемость и соответствовать потребностям своих клиентов, эти организации должны защитить себя от угрозы терроризма и отмывания денег. В процессе работы по достижению соответствия мерам ОНД/БФТ регуляторные органы и организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, должны объединить усилия, пытаясь достичь четкого баланса между регулирова-

нием, самокупаемостью и потребностями клиентов:

- **Постепенное введение регуляторных норм.** Организации, предоставляющие финансовые услуги, должны координировать работу с регуляторными органами государства в процессе разработки и постепенного внедрения новых Нормативов ОНД/БФТ таким образом, чтобы у организаций было достаточно времени на адаптацию своих внутренних процедур в соответствии с новыми нормами. Такой подход поможет минимизировать возникшие неудобства для клиентов.
- **Используйте подход, основанный на оценке рисков.** Риски организации в области ОНД/БФТ различны, в зависимости от страны, типа организации и предоставляемых финансовых услуг. Рекомендация FATF V гласит, что “для категорий с более высоким уровнем риска финансовые организации должны применять более строгие стандарты идентификации личности. При определенных обстоятельствах, когда уровень риска низок, государство может принять решение о том, что финансовая организация имеет право применять ограниченные или упрощенные меры.”¹² Например, страны могут сделать исключение для недепозитарных организаций, которые предлагают менее рискованные финансовые продукты и не связаны с финансовой системой.
- **Допускайте исключения.** Рекомендации FATF предусматривают возможность предоставления исключений для небольших транзакций, которые ниже определенного порога (с точки зрения требований ОНД/БФТ). Например, специальные Рекомендации FATF IX предусматривают, чтобы курьеры декларировали суммы, превышающие максимальный порог €/\$ 15.000.¹³ Ассоциациям организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам, настоятельно рекомендуется использовать этот подход в переговорах со своими государственными органами с тем, чтобы смягчить или устранить требования ОНД/БФТ в отношении транзакций ниже определенного уровня.

Поскольку финансовые организации, обслуживающие малоимущих, сталкиваются со всевозрастающим давлением в отношении соблюдения все более жестких режимов ОНД/БФТ во многих странах, они должны пытаться соответствовать местным законам и нормативам.¹⁴ Даже если не установлен

¹¹ См. Джenezис Аналитикс, Доступ к финансовым услугам

¹² FATF, Сорок рекомендаций, 2003, www1.oecd.org/fatf/40Recs_en.htm

¹³ FATF. Специальные Рекомендации IX и пояснительные записки к ним, www1.oecd.org/fatf/SRecsTF_en.htm#IX.%20Cash%20courriers

¹⁴ Список существующих национальных законодательств, соответствующих требованиям Нормативов в отношении ОНД/БФТ, см. the веб-сайт FATF, www1.oecd.org/fatf/Legislation_en.htm.

Иллюстрация 6 Система идентификации личности клиентов в Южной Африке

Южная Африка стала пятой развивающейся страной-членом FATF в июне 2003 года. Законом о Центре финансовой разведки (FICA) от 2001 года предусматривается создание Центра финансовой разведки (FIC) как отдела Национального казначейства Южной Африки, ответственного за надзор за подозрительными транзакциями и координацию политических усилий, направленных против отмывания денег в стране. (Законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за финансирование терроризма, в настоящее время рассматривается в парламенте).

FICA объединяет широкий круг организаций: от банков и страховых компаний – до компаний денежных переводов. Недепозитарные микрофинансовые организации не подпадают под его юрисдикцию, если они не занимаются переводами денег; но регулируемые организации, предлагающие продукты на рынке малоимущих, “подотчетны” (в рамках законодательства).

На сегодняшний день FIC приняла нормативы, предусматривающие идентификацию личности клиентов и требующие от “подотчетных” организаций уведомления о подозрительных и необычных транзакциях. Такие требования “знать своего клиента” применяются к новым клиентам с июня 2003 года и постепенно вводятся для существующих клиентов с начала 2004 года в соответствии с международным прецедентом, обязывая финансовые организации проверять идентификационный код, дату рождения, номер плательщика подоходного налога (в настоящее время не требуется по системным сообщениям) и адрес проживания, “сопоставляя этот подробный отчет с информацией, которая может обеспечить такую проверку и которую можно получить практически”. На практике последнее было истолковано банковским сектором как необходимость требовать счета за оплату коммунальных услуг, что широко распространено в других странах.

Многие малоимущие клиенты не имеют налогового номера и не в состоянии привести доказательства своего места жительства третьими лицами; как оказалось, треть семей с невысоким доходом не имеет формального адреса. Эти требования, тем самым, ограничивают возможности малоимущих и некоторых мелких предпринимателей открывать банковские счета.

FIC выпустила рекомендации в апреле 2004 года, в них поддерживается идея использования учета рисков на основе идентификации клиента и проверки этих данных. Исключения (номер 17) в законе о FICA отменяют требования “знать своего клиента” для категории клиентов, известной как “массовые клиенты банков”. Исключение относится к счетам, имеющим постоянный максимальный баланс около \$4.000, что ограничивает размер поступающих и снимаемых средств, и с которых невозможно осуществлять международные переводы.

Из-за трудностей в применении этих льгот Консультативный совет по проблемам отмывания денег поднял этот вопрос перед министром финансов в июне 2004 года. Он поинтересовался рекомендациями Совета в отношении льгот, которые расширили бы доступ более широким кругам населения к финансовым услугам. В ноябре 2004 года это привело к появлению пересмотренных норм в отношении льгот, где они более точно истолковывались, и где рассматривались проблемы идентификации личности малоимущих клиентов, которые очень беспокоили представителей отрасли. Однако специалисты предлагали, чтобы изменения стали более глубокими, и были отменены требования предоставления номера плательщика налогов и проверка адреса проживания, кроме случаев, когда есть основания подозревать подлог.

Источник: FIC: www.fic.gov.za; Джenezис Аналитикс, Краткое исследование последствий внедрения рекомендаций FATF; Л. Де Кокер, Идентификация личности клиента и контроль отмывания денег: Перспективы закона FIC 38 2001 года.

национальный режим ОНД/БФТ или возможности национальных органов надзора слабы, организации должны проявить инициативу в области разработки мер, основанных на общепризнанных методах, чтобы защитить себя использования в операциях по отмыванию денег и финансированию терроризма. Организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, должны разработать политику ОНД/БФТ, позволяющую выявить зоны риска в собственной стране, у клиентов и в характеристиках продуктов, а затем попытаться повысить возможности организации в этой области. На основе применения действующих или планируемых законов и нормативов микрофинансовые организации должны вовлекать политиков и экспертов, ответственных за обеспечение правопорядка, в диалог об изменениях там, где такие законы и нормативы могут повлиять на их деятельность.¹⁵

В 80% стран мира меры ОНД/БФТ невозможно проигнорировать. Эта область регулирования молода и быстро развивается, предстоит серьезная работа по разрешению определенных проблем, с которыми сталкиваются организации, обслуживающие малоимущих клиентов, пытаясь соответствовать новым требованиям. Однако меры, которые заставят малоимущих вернуться к неформальным методам сбережений и кредитования, могут оказаться непродуктивными и еще больше усложнят процесс контроля над безопасностью финансовой системы. В интересах каждого – как регуляторных органов, так и организаций – разрешить эти проблемы и прийти к решениям, удовлетворяющим малоимущих клиентов.

¹⁵ См. Методологию FATF 31.2. – Ассоциации организаций, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, могут получить неоценимую пользу от участия в национальных системах по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.



Приложения

Приложение I: Микрофинансовые организации (МФО) и другие организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущему населению

Микрофинансовая организация (МФО) – структура, занимающаяся предоставлением финансовых услуг населению с низкими доходами. Изначально современное микрофинансирование ориентировалось на предоставление микрокредитов — мелких займов, обычно краткосрочных, на пополнение оборотного капитала микропредприятий, часто создаваемых малоимущими. В настоящее время область микрофинансирования вышла за рамки простого предоставления кредитов и включает микросбережения, микрострахование, денежные переводы и другие платежи, каждый из этих продуктов может иметь значительное воздействие на жизнь малоимущих.

Поскольку сфера деятельности расширилась, все больше организаций различного типа предоставляют такие услуги,

которые значительно отличаются от модели неприбыльных организаций, доминировавшей на заре современного микрокредитования. Некоторые из организаций, которые одними из первых пришли на рынок, коммерциализировались и расширились, а затем стали регулируемые финансовыми организациями, такими как банки. Некоторые традиционные банки разработали успешные стратегии работы с микрофинансовыми клиентами. Сегодня организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, принимают различные правовые формы.

В последнем исследовании CGAP установлено, что существует множество финансовых организаций, которые традиционно исключались из микрофинансового рынка по определению, но которые предоставляют услуги, как минимум, 750 миллионам клиентам – владельцам счетов, в основном, малоимущим, по всему миру. § В их число входят кредитные

§ Отрывок из Специального выпуска CGAP № 8, *Финансовые учреждения с “двойной целью”: их значение для будущего микрофинансов:* http://www.cgap.org/docs/OccasionalPaper_8.pdf

Схема А1 Кредитные и сберегательные счета в АФО (в тысячах)

Регион	МФО**	Кооперативы и кредитные союзы	Сельские банки	Государственные/сельскохозяйственные банки и банки развития	Почтовые банки	Всего	Процент от общего количества
АФР	6.246	5.940	1.117	634	12.854	26.790	4%
ВАТ (вкл.Китай)	81.430	12.145	6.054	78.772	141.005	319.406	48%
Только Китай	154	200	-	46.570	110.000	156.924	24%
ЕЦА	495	5.692	-	28	11.503	17.718	3%
БВСА	1.422	11	-	30.712	16.980	48.670	7%
ЮА (вкл.Индию)	25.825	2.434	11.623	61.980	136.383	238.245	36%
Только Индия	5.589	392	-	57.821	124.010	187.812	28%
ВСЕГО	120.573	34.843	18.955	172.207	318.450	685.028	100%
%	18%	5%	3%	26%	48%	100%	

Ключ:

АФР - Африка (южнее Сахары)

ВАТ - Восточная Азия и страны бассейна Тихого Океана

ЕЦА - Европа и Центральная Азия

БВСА - Ближний Восток и Северная Африка

ЮА - Южная Азия

* Для организаций, предоставивших количество займов и сберегательных счетов, в таблицу включен больший показатель.

** Включая НПО, банки и небанковские финансовые организации, специализирующиеся в микрофинансировании, а также микрофинансовые программы в традиционных коммерческих банках.

Источник: CGAP, Всемирный банк

союзы и кооперативы, а также почтовые, сберегательные, сельские и сельскохозяйственные банки, сохраняющие свою значимость в развивающихся странах. На Схеме 1А представлены данные (по регионам) относительно количества счетов малоимущих в этих финансовых организациях.

В работе CGAP представлены следующие группы организаций в рамках сектора АФО в целом:

- **Специализированные МФО.** Эти МФО учреждены как неправительственные организации или лицензированные небанковские финансовые организации. Некоторые МФО получили лицензии и стали подчиняться надзору государственных финансовых органов, для того чтобы получить возможность привлекать добровольные депозиты целевой группы и финансировать свои организации с помощью депозитов населения или коммерческих кредитов.
- **Коммерческие банки МФО.** Коммерческие банки не разделяют социальных целей, характерных для большинства АФО. Тем не менее, некоторые МФО работают как коммерческие банки. В свою очередь, некоторые коммерческие банки создали специализированные микрокредитные программы или отделы в дополнение к своей традиционной деятельности.
- **Финансовые кооперативы (включая кредитные союзы).** Эта категория объединяет широкий круг кредитно-сберегательных организаций, принадлежащих членам. Членство обычно базируется на определенном «общем признаке» (например, работа в компании или проживание в одном селе).
- **Сельские или местные банки с минимальным размером капитала.** Некоторые страны поощряют развитие небольших местных некооперативных финансовых посредников (например, сельские банки на Филиппинах, BPR в Индонезии, общинные банки в Нигерии, сельские банки в Гане, сельские кредитные кооперативы в Китае). Некоторыми организациями владеют частные лица, другими – местные или региональные правительства.
- **Государственные банки развития и сельскохозяйственные банки.** Для того, чтобы охватить секторы, не обслуживаемые коммерческими банками, многие правительства учредили государственные банки с целью содействия сельскому хозяйству и прочим приоритетным направлениям развития. Эти банки часто довольно крупные.
- **Почтовые сберегательные банки.** Многие страны пользуются преимуществами своей почтовой инфраструктуры для предоставления финансовых услуг. Почтовые банки обычно не выдают займов: их услуги ограничены приемом депозитов, денежными переводами и платежами. Размеры счетов и объемы операций довольно незначительны.
- **Непочтовые сберегательные банки.** В эту категорию входят как частные, так и государственные организации. Последние, как правило, очень крупные. Как вытекает из их названия, они, в основном, ориентированы на сбережения.

Приложение II: Рекомендуемые меры для организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам

Меры ОНД/БФТ призваны соответствовать международным стандартам прозрачности финансовых транзакций и защищать стабильность финансового сектора. FATF принимает во внимание различие правовых и финансовых систем в различных странах мира и рекомендует минимальные стандарты, которые следует внедрять, принимая во внимание специфические характеристики каждой страны. Рекомендации FATF описывают уголовное судопроизводство и меры правового регулирования для регулятивных органов

страны, превентивные меры, которые следует принимать финансовым организациям и другим учреждениям, предоставляющим финансовые услуги, а также пути международного сотрудничества (включая обмен информацией).†

В Таблице А2 приводятся некоторые меры, которые организации, предоставляющие финансовые услуги, могут принять с целью соответствия стандартам ОНД/БФТ и, независимо от уровня соответствия страны, в которой они осуществляют деятельность, международным рекомендациям ОНД/БФТ.

† См. веб-сайт FATF, www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF

Таблица А2 Меры ОНД/СМТ

Меры ОНД/БФТ	Рекомендуемые меры для организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам
<p>Внутренний контроль. (См. Рекомендации FATF XV и пояснительную записку).</p> <p>Организации должны разработать внутреннюю программу противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма с учетом риска злоупотреблений и объема деятельности.</p>	<p>Организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, должны рассмотреть возможность формирования ассоциации ОНД/БФТ, обсудить вопросы ОНД/БФТ в рамках существующих ассоциаций отрасли или наладить связи с комитетом ОНД/БФТ, сформированным государством для разработки внутренней политики и общих методов работы. Разработка новых внутренних программ может потребовать изменений в процедурах и анкетах, заполняемых клиентами, в информационных системах, мониторинге транзакций, кадровой политике и процедурах внутреннего контроля. Например:</p> <ul style="list-style-type: none">• Представление политики ОНД/БФТ в справочнике, которым можно обеспечить всех сотрудников• Соблюдение внутренних ограничений суммы переводов с тем, чтобы можно было выявить подозрительные транзакции• Ежегодный тренинг для сотрудников, посвященный вопросам ОНД/БФТ и соблюдению требований• Проведение тщательной проверки потенциальных сотрудников, акционеров и членов правления• Контроль над тем, чтобы собственники и руководители организации не являлись преступниками и не были связаны с ними• Проверка источника благотворительных взносов и грантов на легитимность

Таблица А2 Меры ОНД/СМТ (продолжение)

Идентификация личности клиента (См. Рекомендации FATF 5, 6, 8 и пояснительные записки)

Финансовые организации должны быть в состоянии идентифицировать и проверить личности своих клиентов, характеристики их бизнеса и структуру собственности их предприятий. Анонимные и безличные бизнес-транзакции и новые технологии, гарантирующие анонимность, чрезвычайно рискованны и требуют особого внимания.

Согласно FATF, «общие правила заключаются в том, что личность клиентов должна быть должным образом установлена. Однако существуют обстоятельства, при которых было бы разумнее позволить финансовым организациям в стране при идентификации личности клиента определять строгость мер на основе оценки рисков»‡

‡ FATF, 2004, Методология FATF по оценке соответствия 40+9 Рекомендациям, Рекомендациям FATF 5 и пояснительной записке

Надзор и ведение учета (См. Рекомендации FATF 10 и 11 и пояснительные записки)

Организации должны осуществлять мониторинг транзакций и вести детальный эффективный учет транзакций, чтобы обеспечить быстрый обмен информацией с компетентными органами.

Уведомление о подозрительных транзакциях (См. в частности Рекомендации 13, 14 и 15, плюс пояснительные записки)

Организации обязаны соответствующим образом документировать и сообщать обо всех подозрительных транзакциях в национальный орган финансовой разведки или ОФР (см. иллюстрацию 3 в тексте), административный орган, чьей обязанностью является обеспечение соответствия мерам ОНД/БФТ в национальном масштабе. ‡‡

Компетентные органы должны разработать рекомендации и механизм обратной связи, чтобы облегчить задачу для всех организаций, включая организации, обслуживающие малоимущих, по внедрению мер ОНД/БФТ. (Каждой стране необходимо обратиться к Руководству по передовым методам FATF, 1998.)

‡‡ Все организации и их сотрудники должны иметь правовой иммунитет от гражданской и уголовной ответственности, которую влечет за собой предоставление сведений о подозрительной деятельности и, как этого требует закон, не должны разглашать подобные факты.

Для организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам, применение мер «знай своего клиента» и должного соответствия клиентов подразумевает:

- Установление личности новых и существующих клиентов;
- Получение согласия организации на установление отношений с политически значимыми персонами (ПЗП)*, а затем постоянный мониторинг этих отношений.

* Глоссарий сорока Рекомендаций FATF определяет политически значимых персон (ПЗП) как лиц, которые занимали или занимают руководящие посты в зарубежных странах, например, главы государств или правительств, крупные политики, высшие чиновники правительств, юстиции или вооруженных сил, высшие руководители крупных государственных корпораций, лидеры политических партий. Бизнес-отношения с членами семей или приближенными к ПЗП подразумевают риск для репутации, аналогичный отношениям с самими ПЗП. Определение не распространяется на лиц ниже рангом (во всех перечисленных категориях).

Для организаций, предоставляющих финансовые услуги малоимущим клиентам, надзор и ведение учета подразумевают:

- адекватность информационной системы потребностям ведения учета транзакций. От организации, предоставляющих финансовые услуги, в некоторых юридических системах, возможно, потребуется сохранение физической документации по транзакциям за определенный период;
- особое внимание всем сложным, нетипичным или крупным транзакциям; а также всем необычным способам осуществления транзакций, которые не имеют явной экономической или видимой правовой цели; регистрация обстоятельств и целей таких транзакций. Некоторые организации, предоставляющие финансовые услуги, должны будут доработать системы, установить программное обеспечение или внести изменения в процесс обработки транзакций и системы сбора информации о клиентах для того, чтобы снизить затраты денег и времени на соответствие требованиям.

Организации, предоставляющие финансовые услуги малоимущим клиентам, могут следующим образом поступать с подозрительными транзакциями:

- наладить контакт с национальным ОФР и разработать системы мониторинга и уведомления о подозрительных транзакциях; и
- сообщать о подозрительных транзакциях в компетентные органы – в случае, если в стране не существует ОФР.

Приложение III: Список стран – членов FATF и региональных органов, аналогичных FATF

В следующем списке представлены страны, территории и организации, которые являются членами FATF и различных

региональных органов. Региональные органы, аналогичные FATF, имеют сходную с FATF форму и функции, некоторые члены FATF также являются членами этих органов.

Таблица А3 Страны - члены FATF и региональных органов, аналогичных FATF (АФРО)

FATF		APG	CFATF	EAG	ESAAMLG
Аргентина	Российская	Австралия	Ангвилла	Беларусь	Ботсвана
Австралия	Федерация	Бангладеш	Антигуа и Барбуда	Казахстан	Кения
Австрия	Сингапур	Бруней Даруссалам	Аруба	Кыргызстан	Малави
Бельгия	Южная Африка	Тайвань	Багамы	Китай	Маврикий
Бразилия	Испания	о-ва Кука	Барбадос	Россия	Мозамбик
Канада	Швеция	Фиджи	Белиз	Таджикистан	Намибия
Китай- (Наблюдатель)	Швейцария	Гонконг, Китай	Бермуды		Сейшельские о-ва
Дания	Турция	Индия	Британские		Южная Африка
Европейская Комиссия	Великобритания	Индонезия	Виргинские о-ва		Свазиленд
Финляндия	США	Япония	Каймановы о-ва		Танзания
Франция		Макао, Китай	Костарика		Уганда
Германия		Малайзия	Доминика		<i>не подписали Меморандум о взаимопонимании</i>
Греция		Маршалловы о-ва	Доминиканская		
Совет Сотрудничества Стран Персидского Залива		Непал	Республика		
Гонконг, Китай		Новая Зеландия	Гренада		
Исландия		Ниуи	Гаити		
Ирландия		Пакистан	Ямайка		
Италия		Республика Корея	Монсеррат		
Япония		Палау	Голландские Антильские о-ва		
Люксембург		Филиппины	Никарагуа		
Мексика		Самоа	Никарагуа		
Королевство Нидерланды		Сингапур	Панама		
Новая Зеландия		Шри-Ланка	Сент-Китс и Невис		
Норвегия		Таиланд	Сент-Люсия		
Португалия		США	Сент-Винсент и о-ва Гренадины		
		Вануату	Суринам		
			Тринидад и Тобаго		
			о-ва Туркс и Кайкос		
			Венесуэла		

GAFISUD	GIABA*	MENAFATF	MONEYVAL	
Аргентина	Бенин	Алжир	Албания	Мальта
Боливия	Буркина-Фасо	Бахрейн	Андорра	Монако
Бразилия	о-ва Кабо-Верде	Египет	Армения	Польша
Чили	Гамбия	Иордания	Азербайджан	Румыния
Колумбия	Гана	Кувейт	Босния и Герцеговина	Российская Федерация
Эквадор	Гвинея	Ливан	Болгария	Сан-Марино
Парагвай	Гвинея-Биссау	Марокко	Хорватия	Сербия и Черногория
Перу	Кот-д'Ивуар	Оман	Кипр	Словакия
Уругвай	Либерия	Катар	Чешская Республика	Словения
	Мавритания	Саудовская Аравия	Эстония	бывшая Югославская Республика
	Мали	Сирия	Грузия	Македония
	Нигер	Тунис	Венгрия	Украина
	Нигерия	ОАЭ	Латвия	
	Сенегал	Йемен	Лихтенштейн	
	Того		Литва	
			Молдова	

* В настоящее время наблюдатели FATF находятся в процессе формирования АФРО

Библиография

- Азиатский банк развития. *Руководство по борьбе с отмытием денег и финансированием терроризма*. Манила, Филиппины: AsDB, март 2003.
- Новости Би-Би-Си. *Взрывы в Бали: 'работа специалистов'*, ноябрь 2002, news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/2384509.stm.
- Банк международных расчетов. *Идентификация личности клиентов банка*. Берн, Швейцария: BIS, октябрь 2001, www.bis.org/publ/bcbs85.pdf.
- Кристен, Роберт Пек, Тимоти Лайман и Ричард Розенберг. *Руководящие принципы регулирования и надзора в секторе микрофинансирования*. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, 2003, www.cgap.org/publications/guidelines.html
- Кристен, Роберт Пек, Ричард Розенберг и Вина Джайядева. *Финансовые учреждения с "двойной целью": их значение для будущего микрофинансов*. Специальный выпуск CGAP № 8. Вашингтон, Округ Колумбия: CGAP, июль 2004, www.cgap.org/publications/occasional_papers.html
- Де Кокер, Л. *Идентификация личности клиента и контроль над отмытием денег: перспективы в свете Акта о финансовой разведке 38 из 2001*, Юридический журнал Южной Африки, 715 (2004).
- Группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями. *Руководство для финансовых организаций по выявлению финансирования терроризма*. Париж, Франция: FATF/GAFI, апрель 2002, www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/21/34033955.pdf.
- . *Методология FATF по оценке соответствия 40 Рекомендациям FATF и VIII специальной Рекомендации*. Париж, Франция: FATF/GAFI, февраль 2004, www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.pdf.
- . *Сорок Рекомендаций*. Париж, Франция: FATF /GAFI, 2003, [/www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF](http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF).
- . *Руководство по передовым методам обеспечения обратной связи для подотчетных финансовых организаций и прочих лиц*. Париж, Франция: FATF/GAFI, июнь 1998, www.fatf-gafi.org/dataoecd/32/46/34046950.pdf.
- . *Страны и территории, отказывающиеся сотрудничать*. Париж, Франция: FATF/GAFI, октябрь 2004, http://www.fatf-gafi.org/document/4/0,2340,en_32250379_32236992_33916420_1_1_1_1,00.html
- . 2001 (октябрь). *Десять специальных Рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма*. FATF /GAFI, Париж, Франция, www.fatf-gafi.org/dataoecd/55/16/34266142.pdf.
- Дженезис Аналитикс. *Доступ к финансовым услугам в Южной Африке: краткое исследование последствий внедрения Рекомендаций Группы по борьбе с финансовыми злоупотреблениями*. Йоханнесбург, Южная Африка: Дженезис Аналитикс (Pty) Ltd., 2004, www.finmarktrust.org.za/research
- ван Гройнинг, Хенни, Хозелито Галлардо и Бикки Рандхава. *Структура регулирования микрофинансовых организаций*. Департамент развития финансового сектора. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, декабрь 1998.
- Международный валютный фонд и Группа Всемирного банка. *Органы финансовой разведки: обзор*. Вашингтон, Округ Колумбия: Группа Всемирного банка, 2004.
- Международный валютный фонд. *Недопущение финансирования терроризма: руководство по разработке законодательства*. Правовой отдел. Вашингтон, Округ Колумбия: МВФ, 2003.
- Скотт, Пол Аллан. *Справочник по борьбе с отмытием незаконных доходов и финансированием терроризма*. Второе издание. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 2004.
- Рабочая группа благотворительных организаций и консультантов. *Принципы международной благотворительности*, проект, Рабочая группа Совета фондов, Вашингтон, Округ Колумбия, март 2005.
- Тамбулл, Уэйн. *Запутанная паутина исламского терроризма в юго-восточной Азии: террористическая сеть Джема Исламия*. Институт международных исследований в Монтеррее, Калифорния: Армия США, июль 2003, www.terrorismcentral.com/Library/terroristgroups/JemaahIslamiyah/JITerror/BaliTactPlan.html
- ООН. *Международная Конвенция ООН по предотвращению финансирования терроризма*. Нью-Йорк: ООН, 1999, www.untreaty.un.org/English/terrorism/Conv11.pdf.
- Всемирный банк. *Всемирный банк во всемирной борьбе с отмытием денег и финансированием терроризма*. Вице-президентство Финансового сектора, отдел целостности финансового рынка. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 2003.
- Институт Всемирного банка. *Структура и руководящие принципы регулирования микрофинансов*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк, 2004.

Вы можете свободно делиться содержанием Обзорной статьи со своими коллегами или заказать дополнительные экземпляры данной работы или других работ из этой серии.

CGAP с удовольствием ознакомится с Вашими комментариями по данной работе.

Авторы хотели бы поблагодарить всех частных лиц и организации, которые внесли ценный вклад в эту работу. Анурадха Пиллаи из CGAP приняла активное участие в исследованиях и оказала помощь в редактировании и доработке документа. Благодарим Исаку Эндо из Всемирного банка за редактирование и проверку иллюстраций. Специалисты, перечисленные ниже, также представили полезные и содержательные комментарии: Латифа Осман Мерижан, Жан Денис, Песме Эмиль ван дер Дуз Де Виллебуа, Пьер-Лоран Шатен, Бикки Рандхава, Хеба Махмуд Мохтар Шамсельдин и Мартин Комли из Всемирного банка; Мод Боккеринг из Международного валютного фонда; Элизабет Литлфлуд, Жанетт Томас, Бриджит Хелмс, Ричард Розенберг и Тимоти Лайман из CGAP. Авторы хотели бы также поблагодарить Дэвида Эстефана и Норму Фигероа из BANSEFI, а также Карлоса Лабарте Костаса и Лизетт Эскамиллу Миранду из Compartamos за предоставление информации по внедрению процедур противодействия ОНД/БФТ в своих организациях.



MICROFINANCE CENTRE
for Central and Eastern Europe and the New Independent States

Русская версия этого документа переведена, отредактирована и опубликована Центром Микрофинансирования для Центральной и Восточной Европы и Стран СНГ. Для того, чтобы получить печатную версию, пожалуйста, свяжитесь с МФЦ по электронной почте: microfinance@mfc.org.pl

Эта публикация доступна также на веб-странице: www.mfc.org.pl

