Алексеев Николай Константинович. Разработка и внедрение методики повышения эффективности механизмов внутреннего контроля кредитной организации в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Алексеев Николай Константинович; [Место защиты: Гос. ун-т упр.].- Москва, 2009.- 230 с.: ил. РГБ ОД, 61 09-8/2694

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Анализ современного состояния и основных тенденций развития системы противодействия легализации незаконных доходов 12

1.1. К постановке проблемы 12

1.2. Система противодействия легализации незаконных доходов (СПОД/ФТ) 21

1.3. Роль механизмов внутреннего контроля в снижении рисков, связанных с особенностями функционирования системы противодействия легализации незаконных доходов 64

Выводы 66

Глава 2. Исследование механизмов внутреннего контроля как основного инструмента повышения качества ПОД/ФТ в кредитной организации 68

2.1. ПОД/ФТ в системе внутреннего контроля кредитной организации 68

2.2. Содержание и критерии эффективности внутреннего контроля в области ПОД/ФТ 75

Выводы 99

Глава 3. Методика повышения эффективности механизмов внутреннего контроля в области ПОД/ФТ 100

3.1. Задачи методики 100

3.2. Бизнес-процессы внутреннего контроля 103

3.3. Планирование управления внутренним контролем 107

3.4. Описание методики 108

Выводы 121

Глава 4. Систематизированный подход к внедрению методик и повышению эффективности внутреннего контроля в области ПОД/ФТ 123

4.1. Потенциальные проблемы и требования к внедрению методики 123

4.2. Основные этапы процесса внедрения методики 129

4.3. Оценка экономической эффективности применения автоматизированных систем в процессе внутреннего контроля в области ПОД/ФТ 138

Выводы 152

Заключение 154

Библиография 156

Приложения 162

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Противодействие «отмыванию» доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) является одной из важных задач обеспечения экономической безопасности предпринимательства, банковской системы и в конечном счете государства, требующей взаимодействия и координации деятельности международных, государственных, частных структур.

В последние два десятилетия XX столетия во многих странах мира со всей остротой встала проблема борьбы с легализацией нелегальных, незаконных, полученных преступным путем доходов, получившая название борьбы с «отмыванием грязных денег». В это понятие включаются все способы, используемые для сокрытия незаконного источника происхождения денег и их легализации.

Как правило, мотив совершения преступления - получение дохода. Результат преступлений в большинстве случаев выражается в незаконно приобретенных деньгах, для легального использования которых они должны быть помещены в финансовую систему. Иначе говоря, незаконное получение ценностей предполагает последующее проведение операций с целью сокрытия источника таких средств — легализацию («отмывание») доходов, полученных преступным путем.

Способы укрытия от конфискации богатств, полученных в результате преступных действий, были известны еще в глубокой древности, однако наиболее широкое распространение они получили только в XX веке в США. Криминальные элементы, контролировавшие игорный бизнес, имели огромное количество наличных денег, причем преимущественно в мелких купюрах и монетах. Хранение и практическое использование этих денег представляло значительные неудобства, и тогда владельцы таких денег изобрели различные автоматы мелкой торговли, а также стиральные автоматы, которые «питались» монетами. Отсюда и возникло понятие «money laundering», означающее «отмывание денег».

В настоящее время масштабы уже не те, и «грязные деньги» измеряются миллиардами долларов. Изменились и источники получения нелегальных доходов: это распространение наркотиков, торговля оружием, переброска нелегаль-

**4**ных иммигрантов, похищение людей с целью получения выкупа, тотализаторы и азартные игры, проституция и др. Однако независимо от размеров криминальных активов и источников их получения проблема «отмывания» капиталов остается по-прежнему насущной для их владельцев. Криминальные структуры, вовлеченные в «отмывание» денег, решают при этом три основные задачи:

деньги являются основной базой существования преступной организации и используются для расширения незаконного бизнеса, для технического оснащения организации в целях повышения безопасности ее деятельности, для подкупа коррумпированных правительственных чиновников и, наконец, для ведения «красивой» жизни;

криминальные элементы должны как-то замаскировать или полностью скрыть источник получения денег с тем, чтобы избежать возможного преследования со стороны правоохранительных органов;

в случае выявления криминальных доходов они могут быть конфискованы по решению суда. Естественно, в этих условиях преступные группировки делают все возможное, чтобы скрыть факт существования незаконных активов или придать им легитимный характер.

Стало традиционным для «отмывания» денег использовать банки, представляющие собой наиболее удобный «инструмент» для этих целей. Посредством размещения «грязных денег» во вклады и на депозиты, использования фиктивных кредитов, осуществления платежей при помощи электронной межбанковской системы расчетов, помещения средств в банковские сейфы легализуются доходы, полученные незаконным, а во многих случаях и преступным путем.

К таким доходам, как правило, относятся доходы, полученные от торговли наркотиками, оружием, террористической деятельности, краж и мошенничества в особо крупных размерах, шантажа, вымогательства, а также в результате уклонения от уплаты налогов. В последнее время основными источниками незаконных доходов являются торговля наркотиками и финансовые преступления: банковское мошенничество, подлог, обман в сфере вложений в ценные бумаги, мнимое банкротство и др.

Доходы, получаемые в результате противоправной деятельности, берут свое начало, как правило, в виде наличных денег. Чтобы направить их в легальный оборот, владельцы вынуждены предпринимать целый ряд мер. В результате процесс легализации представляет собой сложную схему последовательных действий, направленных на запутывание истинных источников получения доходов. Он затрагивает многие сферы деятельности и в большинстве случаев тесно граничит с правомерными действиями экономического характера.

По оценкам экспертов, относящимся к концу XX века, до 23% ВВП в России находилось в «тени», т.е. представляло собой не контролировавшееся обществом производство и распределение товаров и услуг. Преступники получают огромные средства от торговли наркотиками, порнографией, оружием, контрабанды, сутенерства, сомнительных финансовых операций. Чтобы создать видимость законного характера источников получения этих средств, наиболее часто они вкладываются в недвижимость, легальный бизнес, ценные бумаги, в иные незаконные операции.

При этом «отмыватели» денег стремятся к тому, чтобы деньги постоянно находились в движении, для чего меняют их форму и местонахождение для запутывания следа и затруднения работы правоохранительных органов. Для этого используются многочисленные трансакции: перевод денег со счета на счет в пределах одного банка, перевод денег из одного банка в другой банк и, наконец, перевод денег из одной страны в другую. Весьма эффективный метод - электронные денежные переводы. Ежедневно этим способом по всему миру выполняется 500 тыс. операций на общую сумму свыше 1 трлн долл. Естественно, среди такого потока информации весьма сложно однозначно выявить перевод «грязных денег».

«Грязные деньги», прошедшие первые стадии «отмывания», приобретают легальный характер и интегрируются в реальную экономику и финансовую систему наравне с обычными активами, полученными законным путем. «Отмытые» капиталы могут быть размещены где угодно, инвестированы в недвижимость или использованы в предпринимательской деятельности. Получаемая при этом при-

быль аккумулируется на банковских счетах и используется для развития теневой экономики и расширения сфер влияния в обществе.

В отдельных случаях для «отмывания» капиталов могут быть эффективно использованы корреспондентские банковские счета.

По оценкам МВФ, относящимся к началу и середине 2000-х годов, совокупный объем ежегодно «отмываемых» в мире капиталов оценивается в размере от 600-700 млрд долл. США до 1,5-2 трлн долл., что составляло 2-5% мирового ВВП (в 1996 г. - 500 млрд долл. и 2% ВВП стран планеты соответственно). Наибольшее количество их «отмывается» в США (примерно 300 млрд долл. в год). Наряду с «отмыванием» капиталов возрастающую озабоченность у мирового сообщества вызывает проблема финансирования международного терроризма.

Основная масса «грязных денег» «отмывается» в индустриально развитых странах, которые являются главным источником получения криминальных доходов. Операции «отмывания» незаконных денег получили широкое распространение также в развивающихся странах. В отдельных случаях в схемах «отмывания» капиталов используются юрисдикции, предоставляющие налоговые льготы нерезидентам.

«Отмывание» капиталов стало глобальной проблемой, которая все в большей степени угрожает надежности мировой финансовой системы и политической стабильности демократических государств. Преступные группировки в состоянии быстро перебрасывать большие суммы денег из одной страны в другую, используя при этом обычные банковские переводы и персональные компьютеры. Такие трансакции могут привести к нежелательным колебаниям валютных курсов, а также негативно повлиять на международные потоки капитала и на наличие денег на макроэкономическом уровне.

В последние годы, несмотря на ужесточение законодательства, международный оборот «грязных денег», получаемых от незаконных видов деятельности, продолжает возрастать. При этом темпы роста этого оборота превышают темпы роста мировой экономики. По данным международных экспертов, не менее 3/4 «грязных денег» вновь поступает в экономический оборот, становясь неотъем-

**7**лемой частью международных финансов. Подобная эволюция вызывает тем большее беспокойство, что происходит в условиях, когда государства, органы регулирования и международные организации умножают свои усилия по борьбе с «отмыванием» капиталов.

Таким образом, в конце XX - начале XXI вв. декриминализация экономики по необходимости стала один из главных приоритетов национальной политики государств. В свою очередь противодействие легализации доходов, полученных незаконным путем, все более становится важнейшим направлением декриминализации экономики.

Серьезность рассматриваемых преступлений обусловливает необходимость разработки механизмов выявления «грязных денег» в процессе их «отмывания» и борьбы с этими процессами, другими словами, механизмов противодействия легализации незаконных доходов и финансированию терроризма.

Следует заметить, что широкомасштабное вольное или невольное участие банков в рассматриваемых процессах одновременно делает их и важнейшим институтом, на который возлагаются функции выявления незаконных операций. От степени разработанности и эффективности используемых банками методов обнаружения истинных источников происхождения «грязных денег» существенным образом зависит результативность борьбы государства с «отмыванием грязных денег» и вообще с криминализацией экономики.

В российском обществе необходимость разработки и реализации системы ПОД/ФТ была осознана достаточно давно. Ряд инициатив, предпринятых правительственными органами РФ на различных уровнях, способствовал скорейшему внедрению ПОД/ФТ в экономическую практику, что и привело к вступлению России в Группу разработки финансовых мер борьбы с «отмыванием» денег (ФАТФ) в 2003 г.

С точки зрения кредитных организаций (КО) основным элементом ПОД/ФТ является осуществляемый ими самими внутренний контроль (ВК) в этой области. Основными целями ВК в области ПОД/ФТ является:

исключение вовлечения кредитной организации и участия ее служащих в противоправной деятельности, в том числе в легализации («отмывании») доходов, полученных преступным путем, и финансировании терроризма;

своевременное представление в соответствии с законодательством Российской Федерации сведений в уполномоченные государственные органы и Банк России.

Несмотря на то, что ВК в области ПОД/ФТ в настоящее время достаточно хорошо регламентирован, существует ряд проблем в его организации в банках. Одна из основных проблем состоит в том, что, пользуясь полномочиями, предоставляемыми законодательством в области ПОД/ФТ, уполномоченные органы часто трактуют противодействие «отмыванию» денег с собственных позиций, допуская неформальные методы оценки качества ПОД/ФТ (использование размытых критериев оценки), в том числе приводящие к отзыву лицензий у КО. Часто в возможности проведения такой оценки виноваты сами банки, поскольку используемые ими механизмы ВК в области ПОД/ФТ далеки от совершенства.

Учитывая вышеизложенное, в сложившихся условиях остро стоит вопрос о внедрении в деятельность КО методов, позволяющих исключить или существенно снизить влияние вышеозначенных факторов. Перспективным подходом здесь представляется внедрение формализованных процедур ВК как основного механизма исключения влияния субъективных оценок. Тема диссертационной работы, связанная с построением методики повышения эффективности механизмов внутреннего контроля в области ПОД/ФТ, представляется актуальной, поскольку она создает научно обоснованную методическую основу для внедрения в КО такого рода процедур.

**Степень разработанности проблемы.**ВК в области ПОД/ФТ является достаточно новым явлением и по этой причине серьезная научная база по данной проблеме в настоящее время еще не сформирована. Однако смежные области исследования (другие виды ВК, организационные методы управления в финансовых организациях, управление качеством и т.п.) развиты достаточно хорошо и

**9**работы в данных областях являются существенной основой для данного исследования.

Научной разработке отдельных проблем внутреннего контроля в той или иной степени посвящены труды многих зарубежных авторов. Значительный вклад в изучение проблем организации внутреннего контроля, в том числе банковского, внес ряд российских авторов.

Несмотря на выявленный интерес к названной проблематике, остаются нерешенными многие теоретические и методические вопросы в этой области, что является предпосылкой для проведения более основательных исследований, относящихся к организации ВК с учетом аспектов ПОД/ФТ.

**Цели и задачи диссертационного исследования.**Цель диссертации состоит в разработке на основе исследований научно обоснованного методического инструментария формирования и оценки системы внутреннего контроля кредитной организации в области ПОД/ФТ, а также в создании и внедрении методики повышения эффективности механизмов ВК в области ПОД/ФТ.

Реализация цели исследования предопределяет постановку и решение следующих основных задач:

1. анализ современного состояния системы ПОД/ФТ в нашей стране и за рубежом и выявление основных тенденций ее развития;
2. определение роли внутреннего контроля в области ПОД/ФТ в деятельности кредитных организаций в зависимости от направлений ведения бизнеса и организационной специфики;
3. формирование базовых понятий и принципов оценки эффективности механизмов внутреннего контроля в области ПОД/ФТ, а также определение механизмов ВК, влияющие на эффективность ПОД/ФТ;
4. определение набора индикаторов и критериев оценки эффективности ПОД/ФТ;
5. разработка на основе определенного набора индикаторов и критериев оценки эффективности ПОД/ФТ методики повышения эффективности ВК в этой области деятельности кредитных организаций;
6. выявление потенциальных проблем внедрения методики повышения эффективности ВК в области ПОД/ФТ и определение основных требований к процессу ее внедрения;
7. разработка типового процесса внедрения методики повышения эффективности ВК в области ПОД/ФТ.

**Объектом исследования**являются подразделения кредитных организаций, реализующих функции внутреннего контроля в области ПОД/ФТ, а также сформированная в настоящее время система ПОД/ФТ, ее нормативно-методическая и юридическая основа и сложившиеся на практике принципы взаимодействия кредитных организаций и уполномоченных органов.

**Предметом исследования**выступают внешние и внутренние управленческие отношения кредитной организации с другими субъектами, складывающиеся при реализации функций внутреннего контроля в области ПОД/ФТ и повышении качества реализации данной функции.

**Теоретической и методологической основой**диссертационного исследования стали разработки, концепции и гипотезы, обоснованные и представленные в современной экономической литературе по вопросам ПОД/ФТ. Исследование базируется на основе методов теории организационных систем, теории управления, а также методов и принципов системного анализа, экспертных оценок, структурно-функционального моделирования, балльно-индексных оценок.

Эмпирической базой исследования являются аналитические данные, опубликованные в научной литературе и периодической печати, экспертные разработки pi оценки российских и зарубежных ученых-экономистов, а также собственные практические наработки автора.

Работа выполнена в соответствии с пунктами 3.6, 7.5 и 9.17 Паспорта специальности 08.00.10 — «Финансы, денежное обращение и кредит».

**Научная новизна**и основные научные результаты исследования, определяющие личный вклад соискателя, состоят в следующем.

1. Сформулированы и обоснованы базовые понятия и принципы оценки эффективности механизмов внутрибанковского контроля в области ПОД/ФТ.

1. Определен набор индикаторов и критериев оценки эффективности ПОД/ФТ.
2. Предложена методика повышения эффективности ВК в области ПОД/ФТ, использующая определенные в работе наборы индикаторов и критерии оценки эффективности.

4. Предложен типовой процесс внедрения методики повышения эффектив  
ности ВК в области ПОД/ФТ.

**Практическая значимость**работы заключается в том, что основные научные и методические положения, выводы и рекомендации диссертационной работы могут использоваться в качестве научно-методической основы для построения эффективной системы внутреннего контроля в области ПОД/ФТ в кредитных организациях, **а**также для повышения эффективности уже существующего в них внутреннего контроля и/или снижения затрат на внутренний контроль.\*

**Апробация и реализация результатов исследования.**Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертационной работе, изложены автором в 3 опубликованных печатных работах общим объемом в 1,5 п.л., докладывались и обсуждались на научном семинаре кафедры управления банковской деятельностью ГУУ.

**Структура работы**отражает логику, порядок исследования и решения поставленных задач. Диссертационная работа состоит из введения, четырех глав и выводов из них, заключения, библиографии (81 пункт) и приложений. Общий объем диссертации составляет 230 страниц, в том числе 155 страниц основного текста (без библиографии и приложений). Диссертация включает 42 таблицы, 1 рисунок, 7 приложений.

## Система противодействия легализации незаконных доходов (СПОД/ФТ)

Систему противодействия легализации («отмыванию») доходов, полученных теми или иными субъектами хозяйственной жизни незаконным, преступным путем, и финансированию терроризма (далее также - СПОД/ФТ) как организационную систему можно определить как совокупность всех специальных государственных органов и иных организаций, располагающих определенными ресурсами и приемами (технологиями) работы, целью деятельности которых является противодействие указанному антизаконному и антиобщественному явлению, сведение как самого этого явления, так и его негативных последствий для национальной экономики и общественного порядка к возможному минимуму. СПОД/ФТ представляет собой организационную систему , т.е. может быть рассмотрена как объединение людей, организованных в коллективы, совместно реализующих некоторую программу, предполагающую достижение определенной цели, и действующих на основе определенных процедур и правил (механизмов функционирования). При этом в качестве основы механизмов функционирования СПОД/ФТ выступают требования и правила, зафиксированные в имеющейся и применяющейся законодательной и другой нормативной правовой базе, регламентирующей деятельность специальных органов и иных организаций, ответственных за работу в рассматриваемой области финансово-хозяйственной деятельности.

В данном случае имеются в виду требования и правила, содержащиеся в Федеральном законе № 115-ФЗ от 7.08.2001 г. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма» (далее также - Закон № 115 или «антиотмывочный» Закон), а также в нормативных правовых и иных актах Федеральной службы по финансовому мониторингу (далее также - ФСФМ) и Центрального банка РФ (далее также - Банк России или ЦБ РФ).

Для организационных систем важно также выделение механизмов управления. Управление далее в работе понимается как процесс воздействия на управляемую систему с целью обеспечения требуемого ее поведения9.

С точки зрения системного подхода исследование СПОД/ФТ предполагает построение модели СПОД/ФТ, в которой должны быть определены следующие основные свойства данной системы10:

структура (элементы) СПОД/ФТ (участники процесса СПОД/ФТ, а также совокупность информационных, управленческих, технологических и других связей между указанными участниками);

множество допустимых стратегий участников СПОД/ФТ, отражающих в том числе институциональные, технологические и другие ограничения их совместной деятельности,

## ПОД/ФТ в системе внутреннего контроля кредитной организации

Современное российское банковское право в широком смысле слова (законодательство и иные нормативные правовые акты), применимое в области внутреннего контроля (далее также - ВК) кредитных организаций, разработано с учетом международных норм и правил в области банковского регулирования и в настоящее время, как считают некоторые специалисты1, является достаточно подробным и полным.

Имеется, однако, и другая позиция, которая звучит следующим образом: «В российском банковском законодательстве о внутреннем контроле в коммерческих банках говорится крайне скупо. Точнее, в Законе о банках эта проблема упоминается два раза» . Имеются в виду ст. 10, в которой записано, что устав КО должен содержать, в частности, «сведения о системе органов управления, в том числе исполнительных, и органов внутреннего контроля, о порядке их образования и их полномочиях», и ст. 24, в соответствии с которой КО «обязана организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлеэюагций уровень надежности, соответствующей характеру и масштабам проводътых операций».

Основным нормативным актом, регламентирующим организацию ВК в банках (вообще кредитных организациях), является Положение Банка России № 242 от 16.12.2003 г. «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах». В данном нормативном акте определено, что» од-ними из основных целей указанного контроля являются; в частности: исключение вовлечения КО и участия, ее служащих в противоправной деятельности, в том числе в легализации доходов, полученных преступным путем, и финансировании терроризма; своевременное представление в соответствии, с законодательством страны сведений в органы государственной власти и Банк России.

Из документов ЦБ РФ, относящихся к изучаемой проблеме (помимо ранее названных), необходимо отметить следующие (в хронологическом порядке): письмо № 479 от 3.07.1997 г. «Методическиерекомендации по вопросам организации работы по предотвращению проникновения доходов, полученных незаконным путем, в банки и иные кредитные организации»; письмо» № 103-Т от 19.08.2004 г. «Об осугцествлении Банком России контроля за исполнением кредитными организациями (их филиалами) ... Закона «О противодействии легализации ... доходов; полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;-письмо № 12-Т от 21.12.2004 г. «Методические рекомендации по усилению контроля за операциями покупки физическими лицами ценных бумаг за наличный расчет и купли-продажи наличной иностранной валюты»; письмо № 17-Т от 26.01.2005 г. «Об усилении контроля за операциями с наличными денежными средствами»; «Методические рекомендации по проведению проверок соблюдения кредитными организациями требований законодательства РФ и нормативных актов Банка России в области противодействия легализации ... доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (приложение к письму № 56-Т от 6.04.2005 г.);

## Бизнес-процессы внутреннего контроля

Рассмотренные в главе 2 настоящей работы критерии оценки эффективности внутреннего контроля позволяют объективно определить его проблемные области. Последние возникает в случае, если значение одного или нескольких критериев являются недопустимыми. Однако указанные критерии не дают ответа на следующие вопросы:

каким образом избежать возникновения проблем ВК;

какие действия необходимо предпринять, если проблем ВК все-таки не удалось избежать, иными словами, какие механизмы ВК нуждаются в совершенствовании и что при этом необходимо сделать.

Ответы на данные вопросы не могут быть получены вне рамок рассмотрения конкретных процессов управления механизмами ВК, путем простого применения критериев эффективности. Поэтому необходимо создание методики, которая бы регламентировала:

планирование управления ВК;

сбор исходных данных для применения критериев эффективности;

оценку эффективности ВК на основе собранных данных;

определение проблемных механизмов и перечня мероприятий, которые должны обеспечить повышение эффективности ВК, включая прогнозирование возникновения проблем в механизмах ВК;

управление затратами КО на обеспечение функционирования механизмов ПОД/ФТ.

Существенным для построения методики является разделение самого ВК как совокупности определенных бизнес-процессов и процессов управления этой совокупностью. При этом состав и структура бизнес-процессов, составляющих ВК, определяется нормативной базой в области ПОД/ФТ, и основным назначением данных процессов является реализация функций ВК.

В настоящее время при определении бизнес-процессов ВК кредитные организации руководствуются прежде всего «Рекомендациями по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации ... доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (приложение к письму ЦБ РФ № 99-Т от 13.07.2005 г.). Согласно данным «Рекомендациям...» (приложение 5 к диссертации), правила ВК в области ПОД/ФТ, разрабатываемые и затем реализуемые кредитными организациями, должны включать в себя следующие программы осуществления внутреннего контроля:

идентификации кредитной организацией своих клиентов, установления и идентификации выгодоприобретателей;

выявления в деятельности клиентов операций, подлежащих обязательному контролю, и иных операций с деньгами или иным имуществом, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма.