

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ФИНАНСОВОГО МОНИТОРИНГА В МИРОВОЙ ПРАКТИКЕ

Наталья Александровна ХУТОРОВА <sup>a\*</sup>,  
Евгения Сергеевна КОТУХОВА <sup>b</sup>

<sup>a</sup> кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической безопасности  
Института права и национальной безопасности,  
Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС),  
Москва, Российская Федерация  
khutorova-na@ranepa.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-2123-4573>  
SPIN-код: 2595-1236

<sup>b</sup> студентка факультета финансов и банковского дела,  
Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС),  
Москва, Российская Федерация  
kotuxova2012@mail.ru  
ORCID: отсутствует  
SPIN-код: 2263-3239

\* Ответственный автор

### История статьи:

Рег. № 308/2021  
Получена 24.05.2021  
Получена в  
доработанном виде  
10.06.2021  
Одобрена 26.06.2021  
Доступна онлайн  
16.08.2021

УДК 336.1  
JEL: G18

### Аннотация

**Предмет.** Создание системы финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и национальных систем противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) стало ответом на новые вызовы международной безопасности в конце XX в. Быстро изменяющиеся условия и угрозы в сфере ПОД/ФТ заставляют международное сообщество и национальные правительства постоянно совершенствовать антиотмывочные системы.

**Цели.** Оценка эффективности национальных систем финансового мониторинга (СФМ) в мировой практике.

**Методология.** В работе использовался системный подход, методы сравнительного анализа и экономико-математического моделирования.

**Результаты.** Анализ зарубежного опыта показал, что национальные СФМ выстроены в соответствии с международными стандартами ФАТФ, но в тоже время имеют свои отличительные особенности. Проведена оценка эффективности систем ПОД/ФТ США, Великобритании, Израиля, Китая и ЕАЭС. Показано, что наиболее эффективной является система ПОД/ФТ Великобритании. США и Израиль также имеют высокие оценки по итогам взаимных проверок и по соответствию рекомендациям ФАТФ. Киргизия и Китай оказались странами с самой неэффективной системой финансового мониторинга. Наивысший балл эффективности

среди стран ЕАЭС получила российская система (5-е место в 2019 г.). Выявлены преимущества и недостатки ряда национальных СФМ, на основании чего сформулированы предложения по развитию международного сотрудничества в сфере ПОД/ФТ.

**Ключевые слова:**

финансовый  
мониторинг, ПОД/ФТ,  
ФАТФ

**Выводы.** Исследование показало, что основные мероприятия по повышению эффективности российской системы ПОД/ФТ должны касаться таких сфер, как совершенствование антиотмывочного законодательства, особенно в условиях стремительной цифровизации в области финансовых технологий и киберпреступлений.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2021

---

**Для цитирования:** Хуторова Н.А., Котухова Е.С. Оценка эффективности национальных систем финансового мониторинга в мировой практике // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2021. – Т. 17, № 8. – С. 1588 – 1608.  
<https://doi.org/10.24891/ni.17.8.1588>

---

## Введение

В настоящее время практически во всех странах с рыночной экономикой создана национальная система финансового мониторинга (СФМ), которая функционирует, прежде всего, как система противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Создание такой системы стало ответом на новые вызовы международной безопасности в конце XX в.

По оценкам экспертов Международного валютного фонда (МВФ), совокупный объем отмывания преступных доходов в результате незаконной деятельности в мире составляет 2–5% от мирового ВВП в год, что сопоставимо с размером федерального бюджета США в 2021 г.<sup>1</sup> По данным доклада Европола за 2018 г., общий объем отмывания денег превысил 200 млрд долл. США, или более 1% от ВВП ЕС, и главная проблема состоит в том, что расследуется только 10% всех преступлений легализации незаконных доходов и только 1% отмываемых средств конфискуется правоохранителями<sup>2</sup>.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в условиях стремительного развития финансовых технологий и усложнения профилей финансовых инструментов активно совершенствуются и технологии отмывания доходов, полученных преступным путем и финансирования терроризма (ПОД/ФТ). Эти процессы требуют постоянной актуализации

---

<sup>1</sup> US Debt Clock. URL: <https://usdebtclock.org/index.html>

<sup>2</sup> Официальный сайт Европола.  
URL: [https://europol.europa.eu/file://efecc\\_enterprising\\_criminals\\_Europe\\_fight\\_against\\_the\\_global\\_net\\_works\\_of\\_financial\\_and\\_economic\\_crime.pdf](https://europol.europa.eu/file://efecc_enterprising_criminals_Europe_fight_against_the_global_net_works_of_financial_and_economic_crime.pdf)

подходов в работе международной системы ПОД/ФТ и совершенствования национальных систем финансового мониторинга.

Целью настоящего исследования является оценка эффективности национальных систем финансового мониторинга в мировой практике для выявления слабых и сильных сторон и определения направления их развития.

Анализ общедоступной литературы по организации системы ПОД/ФТ в различных странах позволяет выделить общие признаки, которые присущи каждой национальной СФМ.

1. Специальное законодательство в сфере ПОД/ФТ.
2. Организация СФМ с подразделениями финансовой разведки, системы надзорных органов и т.п.
3. Членство в межправительственных, международных и неформальных организациях в сфере ПОД/ФТ (ФАТФ, РГТФ, Эгмонт<sup>3</sup> и др.).
4. Установление четкой связи между СФМ и уголовно-правовой ответственностью за ОД и ФТ.
5. Комплекс государственных мер принуждения в виде административно-правовой ответственности за нарушение законодательства о финансовом мониторинге.
6. Координация органов финансового надзора, финансовой разведки и их международное взаимодействие.
7. Использование СФМ в сферах противодействия незаконным действиям, несущим угрозы в сфере экономической безопасности.

Развитые страны, стоящие у истоков создания ФАТФ, несомненно, придали международным стандартам свои национальные черты, которые впоследствии были заимствованы развивающимися странами. Однако надо признать, что ФАТФ в реализации своих 40 рекомендаций предоставляет странам-участницам возможность учитывать национальную специфику и особенности правовой системы каждой страны.

В ходе исследования были выявлены отличительные особенности систем финансового мониторинга зарубежных стран.

1. Различная трактовка преступлений в части отмыывания доходов.
2. Различия в уголовной ответственности за отмыывание преступных доходов. Так, например, высокая степень уголовной ответственности

---

<sup>3</sup> РГТФ – региональные группы структуры ФАТФ, группа «Эгмонт» объединяет подразделения финансовой разведки (ПФР) в 165 юрисдикциях.

практикуется в США – вплоть до пожизненного заключения, в Великобритании – от 5 до 14 лет лишения свободы, в Италии – от 7 до 12 лет, а также крупный денежный штраф, во Франции – до 10 лет и крупный денежный штраф, но достаточно низкая – в России, Бельгии, Австрии, Швейцарии и др.<sup>4</sup>.

3. Различия в подходах к идентификации клиента и их выгодоприобретателей<sup>5</sup>.

4. Различия в подходах к мониторингу операций и сделок в СФМ (табл. 1) [1].

5. Различия в моделях надзорной деятельности, выявленные на основе анализа литературы<sup>6</sup> (табл. 2) [2, 3].

6. Различный объект финансового мониторинга, то есть нормативно установленная величина денежных операций, требующая обязательного контроля со стороны финансовых агентов и информирования уполномоченного органа.

7. Способы организации подразделений финансовой разведки, их правовой статус и полномочия (табл. 3) [4, 5].

Следует отметить, что полномочия у различных структур финансовой разведки в разных странах могут сильно различаться.

В научной литературе можно встретить классификацию подразделений финансовой разведки по такому критерию, как *организационная структура и полномочия* [6]. Обобщенная классификация подразделений финансовой разведки в системах финансового мониторинга зарубежных стран приведена в табл. 4.

В целом необходимо отметить, что все национальные СФМ постоянно видоизменяются и совершенствуются в ответ на новые вызовы. На современном этапе успешно развивается система международного сотрудничества в сфере ПОД/ФТ, расширяется круг задач международной системы финансового мониторинга, с 2012 г. в международных стандартах ФАТФ добавилось новое направление – противодействие финансированию распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ).

---

<sup>4</sup> Блинова Е.Д., Закирова Э.Р. Пути повышения эффективности системы финансового мониторинга: сравнение российской и зарубежных систем ПОД/ФТ: материалы VI международной научно-практической конференции *Applied Science of Today: Problems and New Approaches*. Петрозаводск: МЦНП «Новая наука», 2020. С. 17–40.

<sup>5</sup> Обзор событий в сфере ПОД/ФТ ЦБ РФ за 2018–2021гг. URL: <http://cbr.ru/Collection>

<sup>6</sup> Чиханчин Ю.А., Братко А.Г., Короткий Ю.Ф. и др. Финансовый мониторинг: учеб. пособие. Т. 1. М.: Юстицинформ, 2018. 696 с.

Вопросы исследования зарубежного опыта функционирования системы финансового мониторинга имеют высокую значимость, поскольку позволяют выявлять резервы повышения эффективности как национальных систем, так и международной системы в сфере ПОД/ФТ в целом и развивать эффективное международное сотрудничество в сфере ПОД/ФТ.

### **Сравнительный анализ эффективности национальных систем ПОД/ФТ по методологии ФАТФ**

Ежегодно ФАТФ совместно с РГТФ (региональными группами) проводит оценку эффективности национальных СФМ, по результатам которой исследуемую страну могут занести либо в «черный» список, либо в «серый», то есть поставить на регулярный мониторинг до устранения выявленных недостатков и несоответствий международным рекомендациям и стандартам в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Каждый последующий раунд взаимных оценок трактуется как прогресс страны в усилении мер по борьбе с ОД и ФТ.

По состоянию на 2021 г. в «черном» списке находятся две страны – это Иран и КНДР, в которых не соблюдаются рекомендации ФАТФ, и 15 стран в «сером» списке – Албания, Барбадос, Ботсвана, Гана, Зимбабве, Йемен, Камбоджа, Маврикий, Мьянма, Никарагуа, Пакистан, Панама, Сирия, Уганда, Ямайка. Ежегодно данные списки обновляются, чтобы выяснить, демонстрируют ли изучаемые страны прогресс в сфере ПОД/ФТ. В феврале 2021 г. были опубликованы новые сводные оценочные рейтинги стран, прошедших очередной раунд оценок по методологии ФАТФ 2013 г., включающие оценку эффективности национальных систем ПОД/ФТ по 11 результатам и их технического соответствия 40 рекомендациям ФАТФ<sup>7</sup>.

В новый рейтинг попали страны, которые прошли раунд взаимных оценок в 2016–2021 гг. Отметим, что из 11 непосредственных результатов по четырем показателям<sup>8</sup> высокий уровень эффективности вообще не достигнут ни в одной стране мира (*табл. 5*).

Согласно данному рейтингу, наиболее эффективные национальные системы ПОД/ФТ созданы в Великобритании, Израиле и США. По данным ФАТФ составлена *табл. 6*, в которой отражены преимущества и сильные стороны этих национальных систем. Выбор данных стран обусловлен лучшими результатами по итогам взаимных оценок по многим критериям.

Система финансового мониторинга США признана одной из самых эффективных в мире и стала примером для организации национальных систем ряда стран. Она сложна, многогранна, задействует много органов из

<sup>7</sup> Procedures for the FATF 4 round of AML/CFT mutual evaluations 2021.  
URL: <https://fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

<sup>8</sup> Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ. URL: <http://fedsfm.ru/files/documents/fatf/>

самых разных министерств, ведомств, специализированных учреждений и подразделений. Министерство финансов США первым в мире получило собственный орган разведки и аналитики в целях выявления адресов для применения санкций и поддержки профилактических мер по борьбе с ОД/ФТ/ФРОМУ [6, 7]. Управление Министерства финансов по разведке и анализу выполняет функции обнаружения и подрыва финансовой инфраструктуры террористических групп и сетей ФРОМУ, выявляет уязвимости внутренней и международной финансовой системы, которыми могут воспользоваться преступники<sup>9</sup>. Функции подразделения финансовой разведки в США выполняет сеть по борьбе с финансовыми преступлениями (*FinCEN*), ее основной функцией является оказание информационной помощи правоохранительным органам в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ как на американской территории, так и на международном уровне.

Согласно закону США «О налогообложении иностранных счетов» (*FATCA*)<sup>10</sup>, с 2014 г. финансовые организации всех стран на основе специального соглашения с налоговой службой США (*IRS*) об осуществлении контроля за наличием счетов американских налогоплательщиков обязаны передавать им соответствующую информацию. Целью *FATCA* является создание эффективного механизма противодействия уклонению от налогообложения в США доходов американских налогоплательщиков, полученных через финансовые институты за пределами США<sup>11</sup>. Для реализации данного закона предусмотрено две модели межправительственного соглашения: европейская модель, принятая большинством стран, характеризующаяся централизованным сбором информации по американским налогоплательщикам в налоговом ведомстве государства с соблюдением национального законодательства и последующей передачей этих сведений в *IRS*, которая, в свою очередь, обязуется предоставлять подобную информацию в налоговые органы данных стран. Данная модель признана наиболее эффективной, поскольку охватывает всю информацию о банковских счетах налогоплательщиков, движения по которым передаются в компетентные органы. Модель повышает эффективность контроля над движениями средств в офшорах.

---

<sup>9</sup> Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ. URL: <http://fedsfm.ru/files/documents/fatf/>; Обзор событий в сфере противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Материалы ЦБ РФ за 2018–2021 гг. URL: <http://cbr.ru/collection/collection/file/29036/janfab2020.pdf>

<sup>10</sup> Foreign Account Tax Compliance Act (*FATCA*). URL: <https://irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca> 2010

<sup>11</sup> Хуторова Н.А., Хуторов А.О. Ужесточение комплаенс-контроля на международном уровне как средство возвращения капитала в Россию: материалы конференции «Фундаментальная наука и технологии – перспективные разработки». North Charleston, USA: CreateSpace, 2016. С. 171–175.

Вторая модель функционирует в Японии и Швейцарии и базируется на том, что кредитные организации должны самостоятельно передавать информацию в IRS, что может вызывать конфликт интересов, в том числе в вопросах банковской тайны<sup>12</sup> [4].

В целом можно отметить, что в США надзор в сфере ПОД/ФТ за банковским сектором и рынком ценных бумаг признается надежным, а применение целевых финансовых санкций к лицам, связанным с ФТ и ФРОМУ, эффективным. Из 40 рекомендаций ФАТФ по 31 рекомендации США присвоены рейтинги соответствия либо значительного соответствия, по 5 – частичного соответствия, по 4 рекомендациям – несоответствия<sup>13</sup>.

Вместе с тем регулятивный механизм в сфере ПОД/ФТ имеет некоторые существенные упущения, в частности:

- минимальный охват требованиями ПОД/ФТ инвестиционных консультантов, адвокатов, бухгалтеров, агентов по операциям с недвижимостью, что отражает уязвимость указанного сектора перед рисками ОД/ФТ;
- отсутствие единого подхода к работе в области ПОД на уровне штатов, не все штаты США уделяют проблеме ОД должное внимание;
- непризнание США всех объектов, обозначенных ООН как нежелательные [7].

Таким образом, система ПОД/ФТ в США признается мировым сообществом как высокоэффективная, что закреплено в Третьем расширенном отчете ФАТФ за 2016 г. и в актуализированном сводном рейтинге, опубликованном в 2020 г.<sup>14</sup>.

Великобритания как крупнейший поставщик финансовых услуг в мире сталкивается со значительным риском того, что денежные средства, попадающие в финансовый сектор, связаны с преступностью и терроризмом. Это находит отражение в национальной политике, стратегиях и упреждающих инициативах ПОД/ФТ по их устранению. Правоохранительные органы страны обладают мощными инструментами для получения информации о бенефициарном праве, в том числе посредством государственно-частного партнерства, и эффективно используют эту информацию в своих расследованиях. Страна является мировым лидером в продвижении корпоративной прозрачности. Сильные

<sup>12</sup> Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax. Compliance and to Implement FATCA.  
URL: <https://treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/reciprocal.pdf>

<sup>13</sup> FATF, AML/CFT Measures – United States, 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF, Paris, 2020.  
URL: <http://fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-united-states2020.htm>

<sup>14</sup> Там же.

стороны национальной системы финансового мониторинга Великобритании – это эффективная разъяснительная деятельность, проводимая надзорными органами, и меры по предотвращению профессиональной аккредитации преступников или их сообщников, а также получения ими контроля над финансовым учреждением. Однако отмечается, что интенсивность надзора в различных секторах неодинакова, что подвергает риску систему в целом [6, 7]. Соединенное Королевство продемонстрировало высокую эффективность в расследовании, судебном преследовании и осуждении ряда преступлений, связанных с ФТ, и взяло на себя ведущую роль в выявлении террористов на уровне ООН и ЕС. Великобритания также способствует глобальному внедрению адресных финансовых санкций, связанных с РОМУ, а также достижению высокого уровня эффективности при применении адресных финансовых санкций внутри страны.

В Великобритании четыре непосредственных результата по соответствию рекомендациям ФАТФ признаны высокоэффективными (1, 9, 10, 11), четыре – значительно эффективными (2, 5, 7, 8), а три – умеренно эффективными (3, 4, 6). Из 40 рекомендаций ФАТФ в Великобритании полное соответствие международным стандартам зафиксировано по 23 рекомендациям, по 15 отмечено значительное соответствие, а по двум (13 и 29) – частичное соответствие<sup>15</sup>.

Национальная система финансового мониторинга в Израиле также признана эффективной во многих областях. Система ПОД/ФТ этой страны включает в себя все соответствующие компетентные органы. Однако имеются и существенные недостатки, например, не все финансовые агенты включены в мониторинг ПОД/ФТ (агенты по недвижимости, дилеры по драгоценным металлам, поставщики трастовых и корпоративных услуг), а за теми, что уже включены, не всегда осуществляется должный надзор.

В части соответствия ФАТФ в Израиле зафиксировано полное соответствие по 17 рекомендациям, частичное соответствие также по 17 рекомендациям, по пяти – частичное соответствие, а по рекомендации № 17 соответствие неприменимо из-за национальных особенностей<sup>16</sup> (табл. 6).

Профили эффективности систем ПОД/ФТ Великобритании, Израиля и США по 11 непосредственным результатам<sup>17</sup> представлены на *рис. 1*.

<sup>15</sup> Mutual Evaluation Report, United Kingdom 2018 Executive Summary. URL: <https://fatf-gafi.org>

<sup>16</sup> Mutual Evaluation Report, ISRAEL 2018 Executive Summary; Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ. URL: <http://fedsfm.ru/files/documents/fatf/>

<sup>17</sup> FATF, AML/CFT Measures – United States, 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF, Paris, 2020. URL: <http://fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-united-states2020.htm>

Профили технического соответствия систем ПОД/ФТ Великобритании, Израиля и США 40 рекомендациям ФАТФ<sup>18</sup> представлены на *рис. 2*.

Таким образом, уровень технического соответствия национальных систем ПОД/ФТ Великобритании, Израиля и США международным стандартам, разработанным ФАТФ, составляет соответственно 95% (38 из 40), 85% (34 из 40) и 77,5% (31 из 40). В ходе настоящего исследования установлено, что наиболее эффективной признана национальная система финансового мониторинга Великобритании.

Кроме того, нами произведена оценка эффективности национальных систем финансового мониторинга стран ЕАЭС и Китая. Только четыре из пяти стран – членов ЕАЭС прошли очередной раунд взаимных оценок, Казахстану лишь предстоит данная работа, в рейтингах ФАТФ он отсутствует<sup>19</sup> (*табл. 7*) [8, 9]. Отметим также, что оценку в РФ проводили совместными усилиями эксперты ФАТФ, ЕАГ и МАНИБЕЛ, в Армении – МАНИБЕЛ, в Беларуси и Кыргызстане – ЕАГ, в Китае – ФАТФ, ЕАГ и др.

На основании данных оценок можно заключить, что Киргизия и Китай оказались странами с самой неэффективной системой финансового мониторинга. Наивысший балл эффективности и признание значительного уровня эффективности среди стран ЕАЭС получила российская система ПОД/ФТ. В 2019 г. РФ заняла 5-е место по эффективности национальной «отмывочной» системы в мире после четвертого раунда взаимных оценок. Две наивысших оценки заслужили такие показатели, как «Финансовая разведка» и «Расследование и уголовное преследование за ФТ»<sup>20</sup>. Отмечено, что для борьбы с финансированием терроризма выстроена тщательно проработанная правовая система, которая в полной мере соответствует международным стандартам<sup>21</sup>. Взаимодействие и сотрудничество на национальном и международном уровнях также являются сильными сторонами российской системы ПОД/ФТ; отмечены удовлетворительными 5 и 8 результаты, остальные требуют совершенствования. Отрадно отметить, что РФ не выставлено ни одной низкой оценки в рейтинге эффективности.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Вологжина Т.С., Деревцова И.В. Сравнительный анализ мер финансового мониторинга в системе государственного финансового контроля РФ и Республики Беларусь: материалы I Всероссийской (национальной) научно-практической конференции «Актуальные проблемы развития ЕАЭС в условиях современных глобальных изменений». Иркутск: Изд-во БГУ, 2019. С. 213–218.

<sup>20</sup> FATF, AML/CFT Measures – United States, 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF, Paris, 2020.  
URL: <http://fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fur-united-states2020.htm>

<sup>21</sup> Национальная «антиотмывочная» система РФ: соответствие требованиям ФАТФ и оценка эффективности, 2020.

Наглядно профиль эффективности систем ПОД/ФТ стран ЕАЭС по 11 результатам представлен на *рис. 3*<sup>22</sup>.

В ходе исследования был выполнен критериальный анализ оценок технического соответствия рассматриваемых систем ПОД/ФТ международным стандартам. Надо признать, что в ряде развивающихся стран, в том числе в Китае, законодательство в сфере ПОД/ФТ, в отличие от практики развитых стран, не эволюционировало из антинаркотического, а создавалось изначально уже по рекомендациям и стандартам ФАТФ. Китай, хотя и не является крупным оффшорным финансовым центром, имеет множество специальных экономических зон, что приводит к появлению ряда финансовых уязвимостей. КНР, несмотря на жесткое регулирование в сфере ПОД/ФТ, считается ФАТФ «государством, принимающим исключительно выгодные для себя меры, и в то же время смотрящим «сквозь пальцы» на потоки отмываемых денег на своей территории,двигающиеся из других стран» [8, 9] (*табл. 8*). Таким образом, китайская СФМ в наименьшей степени соответствует международным стандартам в сфере ПОД/ФТ, поскольку не установлено соответствие в рейтинге рекомендациям 7, 22, 23, 24, 25, 28 (*см. табл. 8*).

## **Выводы**

Следует отметить, что все национальные системы финансового мониторинга, безусловно, должны соответствовать международным стандартам ФАТФ, но в то же время призваны максимально учитывать национальные особенности.

Принимая во внимание высокие темпы цифровизации мировой экономики, необходимо дальнейшее развитие международного сотрудничества в области ПОД/ФТ, в особенности в части выработки мер ПОД/ФТ в сфере использования цифровых и виртуальных активов, услуг финтех-компаний и предотвращения киберпреступлений.

Еще одним важным направлением сотрудничества должно стать развитие риск-ориентированного надзора в сфере ПОД/ФТ в рамках национальных СФМ. Также существенным направлением развития такой кооперации является изучение межсекторальных рисков, степень их воздействия на эффективность работы СФМ.

Гармонизация национальных систем ПОД/ФТ в рамках ЕАЭС повысит их эффективность и позволит сформировать единый «защитный панцирь» от международной финансовой преступности. В связи с этим видится целесообразным создание единого реестра экспертов в области ПОД/ФТ в

---

<sup>22</sup> Меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Отчет о взаимной оценке. 2019. URL: <https://ipbr.org/about/news/2020/02/12/report/>

рамках ЕАЭС, расширение реестра экспертов ЕАГ<sup>25</sup>, а также создание центра сертификации таких экспертов.

В то же время необходимо достижение баланса интересов участников международных экономических отношений и снятие барьеров для совершения операций добросовестными агентами.

Проведенная нами оценка эффективности национальных систем финансового мониторинга показала значительный прогресс в части ПОД/ФТ, в особенности в развивающихся странах, и позволяет утверждать, что мировое сообщество активно работает в направлении снижения уязвимостей от финансовых преступлений.

#### **Таблица 1**

#### **Различия в подходах к мониторингу операций и сделок в СФМ зарубежных стран**

**Table 1**

#### **Differences in financial monitoring approaches across countries**

<b>Подход</b>	<b>Пример стран</b>
Финансовые организации обязаны сообщать в уполномоченный орган обо всех операциях и сделках, сумма которых превышает нормативно установленную величину	Большинство национальных СФМ
Сообщение только о тех операциях, которые вызывают подозрение в возможной вовлеченности в легализацию преступных доходов и финансирование терроризма	Ряд стран офшорного типа
Отсутствие строгих требований к сообщению в подразделения финансовой разведки о денежных операциях в СФМ	Швейцария
Запрет осуществления крупных сделок с наличными денежными средствами без участия финансового посредника	Италия

*Источник:* составлено авторами на основе [1]

*Source:* Authoring based on [1]

#### **Таблица 2**

#### **Различия в моделях надзорной деятельности (финансового надзора)**

**Table 2**

#### **Differences in oversight models (financial supervision)**

<b>Источник</b>	<b>Модель</b>	<b>Страна</b>
Российская научная литература [2, 3]	Модель специализированного надзора	Австралия, Канада
	Модель смешанного типа – уполномоченный орган взаимодействует с другими надзорными органами	США, РФ, Беларусь
	Модель пруденциального надзора – надзорные органы функционируют без участия подразделений финансовой разведки	Великобритания
Зарубежная теория и практика ФАТФ [3]	Интегрированный ( <i>Integrated</i> ) подход – все функции надзора и регулирование коммерческой деятельности во всех секторах финансовых услуг осуществляются единым надзорным органом	Канада, Германия, Швеция, Дания, Норвегия

<sup>25</sup> Евразийская группа (ЕАГ) – региональная группа по типу ФАТФ, основанная в 2004 г.

Спаренный ( <i>Twin Peaks</i> ) подход – функции регулирования разделяются между двумя и более надзорными органами	Нидерланды, Австралия
Функциональный ( <i>Functional</i> ) подход – надзор определяется конкретным видом деятельности финансового учреждения, независимо от его юридического статуса. Для каждого вида деятельности может существовать свой надзорный орган	США, Бразилия, Франция, Испания, РФ после 2013 г.
Институциональный ( <i>Institutional</i> ) подход – специализация надзорных органов по сферам финансового рынка	РФ до 2013 г., Китай, Мексика

*Источник:* составлено авторами на основе [2, 3]

*Source:* Authoring based on [2, 3]

### **Таблица 3**

#### **Межстрановые различия подразделений финансовых разведок**

**Table 3**

#### **Cross-country differences in financial intelligence units**

<b>Страна</b>	<b>Подразделение финансовой разведки (уполномоченный орган финансового мониторинга)</b>
Австралия	Австралийский центр обработки и анализа сообщений о транзакциях
Армения, Италия, Китай	Центры финансового мониторинга как структурное подразделение Центрального банка
Белоруссия	Департамент финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь
Великобритания	Управление экономических преступлений Национальной службы криминальной разведки в подчинении Министерства финансов
Германия	Управление финансовой разведки
Казахстан	Комитет по ФМ Министерства финансов
Канада	Центр по анализу финансовых операций и отчетов в подчинении Министерству финансов
Польша	Генеральный инспектор финансовой информации, чье управление входит в Министерство финансов
РФ	Росфинмониторинг в подчинении Президента РФ
Финляндия	Полицейское бюро по расследованию мошеннических действий
Франция	Управление разведки и противодействия подпольным финансовым схемам

*Источник:* составлено авторами на основе [4, 5]

*Source:* Authoring based on [4, 5]

**Таблица 4****Классификация подразделений финансовой разведки в системах финансового мониторинга зарубежных стран****Table 4****The classification of financial intelligence units across financial monitoring systems of foreign countries**

Тип	Органы, в ведении которых находится подразделение	Страна
Подразделения финансовой разведки административного типа	Органы государственного регулирования и контроля (Министерство финансов, Министерство экономики, Министерство бюджета, Центральный банк и др.)	Австралия, Испания, Болгария, Казахстан, Франция, Беларусь, Армения, Италия, Китай
Подразделения финансовой разведки правоохранительного (полицейского) типа	Правоохранительные органы общей и специальной компетенции	Австрия, Германия, Латвия, Ирландия, Финляндия
Подразделения финансовой разведки смешанного типа	Смежные вышестоящие организации	Великобритания, Нидерланды, Дания, Бельгия
Подразделения финансовой разведки прокурорского типа	Министерство юстиции и прокуратура	Кипр, Люксембург,

*Источник:* составлено авторами на основе [6]

*Source:* Authoring based on [6]

**Таблица 5****Рейтинг эффективности национальных систем ПОД/ФТ/ПРОМУ по результатам, получившим наивысшую оценку****Table 5****The rating of the effectiveness of national mechanisms for anti-money laundering/countering the financing and proliferation of terrorism by best result**

Непосредственный результат	Страны, получившие высокую оценку, и год прохождения раунда оценок
1. Риск, политика и взаимодействие	Бермудские острова (2020), Великобритания (2018)
2. Международное сотрудничество	Австралия (2018), Финляндия (2019), Швеция (2020)
3. Надзор	–
4. Превентивные меры	–
5. Юридические лица и договоренности	–
6. Финансовая разведка	Израиль (2018), РФ (2019), Испания (2019)
7. Расследование и преследование за ОД	–
8. Конфискация	Гондурас (2020), Израиль (2018), США (2016)
9. Расследование и уголовное преследование за ФТ	Великобритания (2018), Израиль (2018), РФ (2019), США (2016)
10. Превентивные меры и финансовые санкции за ФТ	Великобритания (2018), США (2016)
11. Финансовые санкции за ПРОМУ	Великобритания (2018), США (2016)

*Источник:* авторская разработка

*Source:* Authoring

**Таблица 6****Сравнительный анализ оценок эффективности национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ Великобритании, Израиля и США по методологии ФАТФ****Table 6****The comparative analysis of the assessed efficiency of national AML/CFT/Financing of Proliferation systems in the UK, Israel and the USA by FATF methodology**

Результат	Страна (уровень, баллы)					
	Великобритания (2018)		Израиль (2018)		США (2016)	
1. Риск, политика и взаимодействие	HE	3	SE	2	SE	2
2. Международное сотрудничество	SE	2	SE	2	SE	2
3. Надзор	ME	1	ME	1	ME	1
4. Превентивные меры	ME	1	ME	1	ME	1
5. Юридические лица и договоренности	SE	2	SE	2	LE	0
6. Финансовая разведка	ME	1	HE	3	SE	2
7. Расследование и уголовное преследование за ОД	SE	2	SE	2	SE	2
8. Конфискация	SE	2	HE	3	HE	3
9. Расследование и уголовное преследование за ФТ	HE	3	HE	3	HE	3
10. Превентивные меры и финансовые санкции за ФТ	HE	3	SE	2	HE	3
11. Финансовые санкции за ФРОМУ	HE	3	ME	1	HE	3
Общий балл	23		22		22	
Средний балл	SE	2,1	SE	2	SE	2

*Примечание.* HE(3) – высокий уровень эффективности; SE(2) – значительный уровень эффективности; ME(1) – умеренный уровень эффективности; LE(0) – низкий уровень эффективности.

*Источник:* авторская разработка

*Source:* Authoring

**Таблица 7****Сравнительный анализ оценок эффективности национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ стран ЕАЭС и Китая по методологии ФАТФ****Table 7****The comparative analysis of the assessed efficiency of national AML/CFT/ Financing of Proliferation systems in the EAEU countries and China by FATF methodology**

Результат	Страна (уровень, баллы)									
	РФ (2019)		Армения (2018)		Беларусь (2019)		Киргизия (2019)		Китай (2020)	
1. Риск, политика и взаимодействие	SE	2	ME	1	SE	2	LE	0	SE	2
2. Международное сотрудничество	SE	2	SE	2	SE	2	ME	1	ME	1
3. Надзор	ME	1	ME	1	ME	1	ME	1	ME	1
4. Превентивные меры	ME	1	SE	2	ME	1	ME	1	LE	0
5. Юридические лица и	SE	2	SE	2	LE	0	ME	1	LE	0

договоренности										
6. Финансовая разведка	HE	3	ME	1	SE	2	ME	1	ME	1
7. Расследование и уголовное преследование за ОД	ME	1	LE	0	ME	1	ME	1	ME	1
8. Конфискация	SE	2	LE	0	ME	1	LE	0	SE	2
9. Расследование и уголовное преследование за ФТ	HE	3	SE	2	SE	2	ME	1	SE	2
10. Превентивные меры и финансовые санкции за ФТ	ME	1	SE	2	ME	1	ME	1	LE	0
11. Финансовые санкции за ФРОМУ	ME	1	SE	2	SE	2	ME	1	LE	0
Общий балл		19		14		15		9		10
Средний балл	SE	1,7	ME	1,3	ME	1,4	ME	0,8	ME	0,9

*Примечание.* HE(3) – высокий уровень эффективности; SE(2) – значительный уровень эффективности; ME(1) – умеренный уровень эффективности; LE(0) – низкий уровень эффективности.

*Источник:* авторская разработка

*Source:* Authoring

#### Таблица 8

**Сравнительный анализ технического соответствия систем ПОД/ФТ/ФРОМУ стран ЕАЭС и Китая 40 рекомендациям ФАТФ**

#### Table 8

**The comparative analysis of the technical compliance of the AML/CFT/Financing of Proliferation systems of the EAEU countries and China with the 40 FATF recommendations**

Критерий соответствия	Страна				
	РФ (2019)	Армения (2018)	Беларусь (2019)	Киргизия (2019)	Китай (2020)
Соответствует (C)	7	19	12	4	7
В значительной степени соответствует (LC)	28	18	25	35	18
Частично соответствует (PC)	5	3	3	0	9
Не соответствует (NC)	0	0	0	1	6
Не применимо (NA)	0	0	0	0	0
Процент соответствия международным стандартам	87,5	92,5	92,5	97,5	62,5

*Источник:* авторская разработка

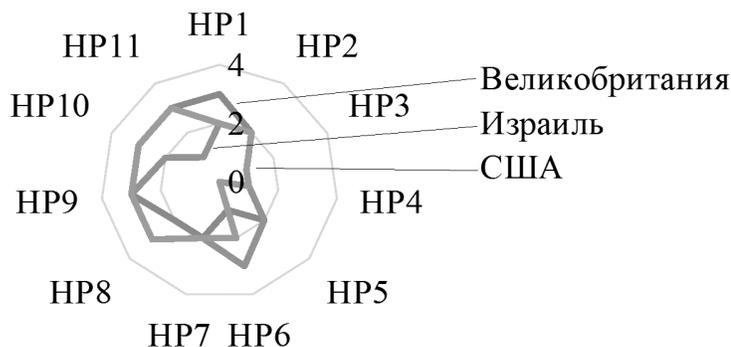
*Source:* Authoring

**Рисунок 1**

**Профиль эффективности систем ПОД/ФТ Великобритании, Израиля и США по методологии ФАТФ**

**Figure 1**

**The description of the efficiency of the AML/CFT systems of the UK, Israel and the USA by FATF methodology**



Источник: авторская разработка

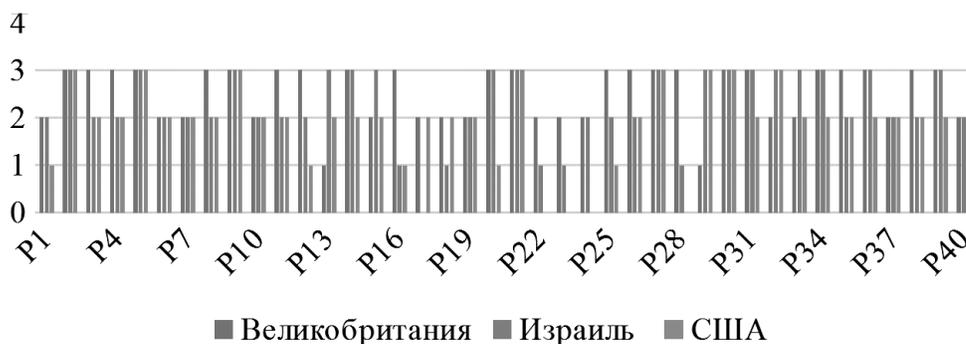
Source: Authoring

**Рисунок 2**

**Профиль технического соответствия систем ПОД/ФТ США, Великобритании и Израиля 40 рекомендациям ФАТФ**

**Figure 2**

**The description of the technical compliance of AML/FT systems in the UK, Israel and the US with FATF recommendations**



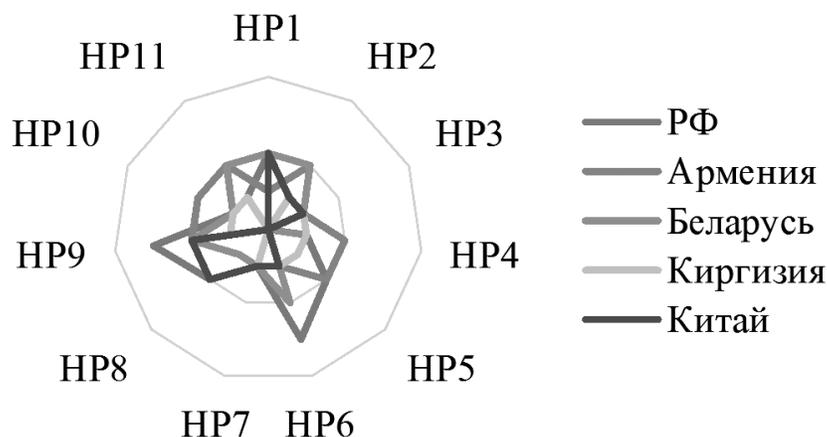
Примечание. 0 означает несоответствие рекомендациям; 1 – частичное соответствие; 2 – значительное соответствие; 3 – полное соответствие.

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

**Рисунок 3**  
**Профиль эффективности систем ПОД/ФТ стран ЕАЭС**

**Figure 3**  
**The description of the efficiency of the AML/CFT systems in the EAEU countries**



*Источник:* авторская разработка

*Source:* Authoring

### Список литературы

1. *Бричка Е.И., Захарченко Е.С., Жаркова Ю.С.* Международная система противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма: анализ общемировых показателей // Вестник МГОУ. Сер. Экономика. 2020. № 4. С. 8–15. URL: <https://doi.org/10.18384/2310-6646-2020-4-8-15>
2. *Прошунин М.М.* Финансовый мониторинг и цифровая экономика: вызовы и пути их решения // Финансовое право. 2018. № 8. С. 3–7.
3. *Едронова В.Н.* Методология финансового мониторинга: оценка национальных рисков. // Финансы и кредит. 2016. Т. 22. Вып. 16. С. 27–39. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-finansovogo-monitoringa-otsenka-natsionalnyh-riskov>
4. *Золотарев Е.В.* О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов в условиях автоматизации процессов контроля и экстерриториальных принципов FATCA // Налоговая политика и практика. 2013. № 9-1. С. 7–10.
5. *Scherrer A.* Fighting tax crimes: ex-post evaluation of the cooperation between Financial Intelligence Units. European Parliamentary Research Service. 2018. 88 p. URL: [https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598603/EPRS\\_STU%282017%29598603\\_EN.pdf](https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598603/EPRS_STU%282017%29598603_EN.pdf) the World Bank

6. Степанова Д.И., Люкшин А.М. Анализ системы финансового мониторинга на примере развитых стран // *Финансовые исследования*. 2018. № 4. С. 144–154.
7. Глотов В.И., Аржанов И.А. Международный опыт оценки рисков в сфере ПОД/ФТ // *Финансовые исследования*. 2018. № 4. С. 23–34.
8. Морозов В.Г. Американский опыт борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем // *Экономика и бизнес: теория и практика*. 2019. № 3-2. С. 32–35.  
URL: <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2019-10431>
9. Морозов В.Г. Китайский опыт борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем // *Экономика и бизнес: теория и практика*. 2019. № 4-2. С. 136–140.  
URL: <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2019-10544>

### **Информация о конфликте интересов**

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

## ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF NATIONAL FINANCIAL MONITORING SYSTEMS IN GLOBAL PRACTICE

Natal'ya A. KHUTOROVA <sup>a,\*</sup>,  
Evgeniya S. KOTUKHOVA <sup>b</sup>

<sup>a</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),  
Moscow, Russian Federation  
khutorova-na@ranepa.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-2123-4573>

<sup>b</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),  
Moscow, Russian Federation  
kotuxova2012@mail.ru  
ORCID: not available

\* Corresponding author

### Article history:

Article No. 308/2021  
Received 24 May 2021  
Received in revised  
form 10 June 2021  
Accepted 26 June 2021  
Available online  
16 August 2021

### JEL classification:

G18

**Keywords:** financial  
monitoring,  
AML/CFT, FATF

### Abstract

**Subject.** Responding to new global security challenges at the end of the 20th century, countries established financial action systems against money laundering (FATF) and national systems countering money laundering and terrorism financing (AML/CFT). Seeing rapidly changing circumstances and AML/CFT threats, the global community and national governments have to continuously improve their anti-money laundering mechanisms.

**Objectives.** We evaluate the efficiency of national financial monitoring systems worldwide.

**Methods.** The study is based on the systems approach, methods of comparative analysis and economic-mathematical modeling.

**Results.** Having analyzed the foreign practices, we discovered that national financial monitoring systems were established under the FATF standards, though still having their own distinctions. We evaluated the efficiency of AML/CFT systems in the USA, the UK, Israel, China and the EAEU. The article highlights strengths and weaknesses of some financial monitoring systems. We made our suggestions how the international cooperation in AML/CFT should be developed.

**Conclusions and Relevance.** Key actions for raising the efficiency of the Russian AML/CFT system shall address anti-money laundering legislation, especially during the dynamic digitalization in financial technology and cybercrime.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2021

**Please cite this article as:** Khutorova N.A., Kotukhova E.S. Assessing the Effectiveness of National Financial Monitoring Systems in Global Practice. *National Interests: Priorities and Security*, 2021, vol. 17, iss. 8, pp. 1588–1608.  
<https://doi.org/10.24891/ni.17.8.1588>

## References

1. Brichka E.I., Zakharchenko E.S., Zharkova Yu.S. [International system for money laundering and financing of terrorism counteraction: The analysis of global indicators]. *Vestnik MGOU. Ser. Ekonomika = Bulletin of Moscow Region State University. Series Economics*, 2020, no. 4, pp. 8–15. (In Russ.)  
URL: <https://doi.org/10.18384/2310-6646-2020-4-8-15>
2. Proshunin M.M. [Financial monitoring and digital economy: challenges and solutions]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2018, no. 8, pp. 3–7. (In Russ.)
3. Edronova V.N. [A financial monitoring methodology: national risk assessment]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2016, vol. 22, iss. 16, pp. 27–39. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-finansovogo-monitoringa-otsenka-natsionalnyh-riskov> (In Russ.)
4. Zolotarev E.V. [On countering the legalization (laundering) of criminal proceeds during the automation of control processes and extraterritorial principles of FATCA]. *Nalogovaya politika i praktika = Tax Policy and Practice*, 2013, no. 9-1, pp. 7–10. (In Russ.)
5. Scherrer A. Fighting Tax Crimes: Ex-post Evaluation of the Cooperation between Financial Intelligence Units. European Parliamentary Research Service. 2018, 88 p.  
URL: [https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598603/EPRS\\_STU%282017%29598603\\_EN.pdf](https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598603/EPRS_STU%282017%29598603_EN.pdf) the World Bank
6. Stepanova D.I., Lyukshin A.M. [Analyzing the financial monitoring system with evidence from developed countries]. *Finansovye issledovaniya = Financial Research*, 2018, no. 4, pp. 144–154. (In Russ.)
7. Glotov V.I., Arzhanov I.A. [International experience in AML/CFT risk assessment]. *Finansovye issledovaniya = Financial Research*, 2018, no. 4, pp. 23–34. (In Russ.)
8. Morozov V.G. [American experience of struggle against legalization of criminal income]. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika = Economics and Business: Theory and Practice*, 2019, no. 3-2, pp. 32–35. (In Russ.)  
URL: <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2019-10431>
9. Morozov V.G. [Chinese experience of struggle against legalization of criminal incomes]. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika = Economics and Business:*

*Theory and Practice*, 2019, no. 4-2, pp. 136–140. (In Russ.)

URL: <https://doi.org/10.24411/2411-0450-2019-10544>

### **Conflict-of-interest notification**

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.