

FATF



Неофіційний переклад

РИЗИК-ОРІЄНТОВАНИЙ НАГЛЯД



БЕРЕЗЕНЬ 2021 РОКУ



Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF) є незалежним міжурядовим органом, який розробляє та просуває політику захисту глобальної фінансової системи від відмивання грошей, фінансування тероризму й фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Рекомендації FATF визнають як міжнародний стандарт протидії відмиванню коштів (ПВК) і фінансуванню тероризму (ФТ).

Детальна інформація про FATF міститься за посиланням: www.fatf-gafi.org

Цей документ та будь-яка мапа, що розміщена в цьому документі, не завдають шкоди статусу або суверенітету будь-якої території, розмежуванню міжнародних кордонів, а також назвам будь-яких територій, міст чи зон.

Посилання на оригінал документа:

FATF (2021), *Керівництво із застосування ризик-орієнтованого нагляду*, FATF, Париж,
www.fatf-gafi.org/publications/documents/Guidance-RBA-Supervision.html

© 2021 FATF/ОЕСР. Усі права захищено.

Копіювання або переклад цього документа можна здійснити тільки за наявності попереднього письмового дозволу.

Заявки на отримання дозволу для всього документа або його окремих частин надсилають на адресу

Секретаріату FATF: вул. Андре Паскаля, 2, 75775, Париж, Секс 16, Франція

(факс: +33 1 44 30 61 37 або адреса електронної пошти: contact@fatf-gafi.org).

Фото на обкладинці: ©Getty Images

Подяки

Наглядові органи здійснюють нагляд за заходами, які впроваджують представники приватного сектору, щоб виконувати перевірки для протидії відмиванню коштів та інформувати про підозрілі операції. Ефективний ризик-орієнтований нагляд є важливою частиною стійкої системи протидії відмиванню коштів. У цьому документі до уваги наглядових органів представлено рекомендації про те, як здійснювати оцінку ризиків у секторах їхнього нагляду та використовувати їхні ресурси відповідно до зазначених рекомендацій. Окрім того, представлено стратегії, які допоможуть вирішити найбільш поширені виклики. Керівництво ґрунтується на результатах роботи, яку здійснили зазначені нижче члени проектної команди. Окрім того, вагомий внесок у розробку зробили члени FATF, які входять до Глобальної мережі FATF, і члени регіональних груп типу FATF (РГТФ), які загалом склали понад 200 юрисдикцій. Надважливе значення для розробки цього Керівництва мали додаткові консультації, проведені з низкою суб'єктів приватного сектору та зі сторонами, зацікавленими в рівному доступі та використанні фінансових продуктів і послуг.

Розробку цього документа здійснювали під керівництвом Дзюнь Юань Тау (Jun Yuan Tau) (Грошово-кредитне управління Сингапуру), Філіппа Берто (Philippe Bertho) (Управління з нагляду та вирішення спорів Франції) і Гаміша Армстронга (Hamish Armstrong) (Комісія з фінансових послуг Джерсі), а також за участі працівників Секретаріату FATF Шани Кришнан (Shana Krishnan), Джея Сонга (Jay Song) та Бена Олдерсі (Ben Aldersey). Неабияку підтримку проектній команді надавали: Джу Сенг Квек (Joo Seng Quek) (Грошово-кредитне управління Сингапуру), Жульєн Есколан (Julien Escolan) і Фадма Боугарчіч (Fadma Bouharchich) (Управління з нагляду та вирішення спорів Франції), Даміан Бреннан (Damian Brennan) (Центральний банк Ірландії), Ке Чен (Ke Chen) і Грейс Джексон (Grace Jackson) (Міжнародний валютний фонд), Кунтей Селік (Kuntau Celik) (Світовий банк), Каролін Гарднер (Carolin Gardner) (Європейська служба банківського нагляду), Клер Уілсон (Claire Wilson) (Комісія з азартних ігор Сполученого Королівства), Мелані Найт (Melanie Knight) та Лі Адамс (Lee Adams) (Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів Сполученого Королівства (OPBAS)), Леся Євченко (Lesya Yevchenko) (Управління начальника фінансових установ (OSFI) Канади), Мерлен Мануель-Ферврьє (Marlene Manuel-Fevrier) (Міністерство фінансів Канади), Майк Херцберг (Mike Hertzberg) (Міністерство фінансів США спільно з різними наглядовими органами США), Юліана Петрібу (Juliana Petribu) та Ізабела Корреа (Izabela Correia) (Центральний банк Бразилії), Томохіто Тацумі (Tomohito Tatsumi) та Аріса Мацудзава (Arisa Matsuzawa) (Агентство фінансових послуг Японії), а також Александр Кур'янов (Alexandr Kuryanov) (Федеральна служба з фінансового моніторингу Російської Федерації).

Зміст

Список скорочень	4
Короткий огляд	5
ЧАСТИНА 1: КЕРІВНИЦТВО ВИСОКОГО РІВНЯ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО НАГЛЯДУ	7
1. Вступ	7
1.1. Цілі та предмет	7
1.2. Огляд відповідних рекомендацій FATF та методологія оцінки	8
1.3. Загальноприйняті системи нагляду	10
1.4. Характеристики ефективної системи ризик-орієнтованого нагляду	11
1.5. Огляд процесу ризик-орієнтованого нагляду	12
2. Розуміння ризиків наглядовими органами	14
2.1. Що є предметом і метою наглядових оцінок ризиків?	14
2.2. Що охоплює процес наглядової оцінки ризиків?	17
2.3. Яка інформація необхідна наглядовому органу, щоб встановити та зрозуміти ризики?	22
2.4. Як наглядові органи підтримують оновлення свого розуміння ризиків?	24
3. Ризик-орієнтований підхід у наглядовій діяльності	25
3.1. Що таке наглядова стратегія?	25
3.2. Як наглядові стратегії можуть сприяти зменшенню виявлених ризиків?	26
3.3. Як наглядові органи можуть коригувати свій підхід для зміни характеру, частоти та інтенсивності основних напрямків наглядової діяльності?	27
3.4. Як наглядові органи можуть використовувати поєднання безвиїзних та виїзних перевірок для зміцнення ризик-орієнтованого підходу?	29
3.5. Як наглядовим органам слід ставитися до секторів та суб'єктів із нижчим рівнем ризику?	31
3.6. Як наглядові органи можуть розробити більш надійний ризик-орієнтований підхід із плином часу?	33
3.7. Як застосовувати заходи для усунення недоліків та наявні санкції під час ризик-орієнтованого нагляду?	35
3.8. Як наглядовим органам варто оцінювати ефективність ризик-орієнтованого підходу, який вони застосовують?	36
3.9. Співпраця на національному рівні, зокрема між органами, які здійснюють нагляд за ПВК/ФТ, та органами пруденційного нагляду	39
3.10. Співробітництво на міжнародному рівні з метою впровадження ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності	39
4. Наскрізнi питання	42
4.1. Використання технологій наглядовими органами (наглядові технології)	42
4.2. Залучення приватного сектору	43
4.3. Використання третіх сторін	44
Додаток А. Огляд наглядових інструментів	46
ЧАСТИНА 2: СТРАТЕГІЇ ДЛЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПОШИРЕНИХ ПРОБЛЕМ ПІД ЧАС ВИКОРИСТАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО НАГЛЯДУ ТА ПРИКЛАДИ УСУНЕННЯ ЦИХ ПРОБЛЕМ У РІЗНИХ ЮРИСДИКЦІЯХ	48
Цілі та предмет	48
Огляд проблем, виявлених у процесі спільних оцінок	48
5. Стратегії для розв'язання проблем під час оцінок ризиків ВК/ФТ	49
5.1. Відмінності або розбіжності з національною системою оцінки ризиків	49
5.2. Нові сфери відповідальності наглядових органів – визначення суб'єктів, що підлягають регулюванню	50
5.3. Нові сфери відповідальності наглядових органів – встановлення та розуміння ризиків	51
5.4. Труднощі процесу оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів	51
5.5. Розширення розуміння ризиків упродовж певного проміжку часу	53
5.6. Залучення інших органів до співпраці з метою доповнення оцінки ризиків	54
5.7. Проблеми під час збору даних	55
5.8. Особливі питання до розгляду в секторі ВНУП	56
5.9. Інші керівництва	57
6. Використання ризик-орієнтованого нагляду	58

6.1. Послідовність упровадження ризик-орієнтованого нагляду	58
6.2. Недостатній обсяг ресурсів та працівники без досвіду	59
6.3. Нагляд за секторами, до складу яких входить велика кількість суб'єктів та які мають обмежену інформацію про ризики	60
6.4. Низькоякісні незалежні аудити суб'єктів	60
6.5. Особливі питання до розгляду в секторі ВНУП	61
6.6. Значення саморегулюючих органів для ВНУП	62
6.7. Відсутність чіткого розподілу наглядових функцій та обов'язків	63
6.8. Підхід нульової толерантності та недопущення недоліків	63
6.9. Інтегрована та незалежна наглядова діяльність для цілей ПВК/ФТ	64
6.10. Оновлення та динамічний розвиток стратегій ризик-орієнтованого нагляду як бажана умова	65
6.11. Труднощі у сфері логістики під час виїзних перевірок	66
6.12. Корисні додаткові матеріали	66

ЧАСТИНА 3: ПРИКЛАДИ КРАЇН

Цілі та предмет	68
7. Нагляд за фінансовими установами	68
7.1. Оцінка ризиків та ризик-орієнтований нагляд	68
7.2. Використання технологій наглядовими органами (наглядові технології)	75
7.3. Залучення приватного сектору	77
7.4. Інструменти для здійснення документарної наглядової діяльності	79
7.5. Співпраця на національному рівні	80
7.6. Особливі питання до розгляду в секторі ППКЦ	83
8. Нагляд за ВНУП	86
8.1. Оцінка ризиків	86
8.2. Впровадження ризик-орієнтованого підходу для здійснення нагляду за ВНУП	87
8.3. Взаємодія та обмін інформацією	90
9. Нагляд за ППВА	92
9.1. Встановлення кількості ППВА	92
9.2. Встановлення ризиків у секторі ППВА	92
9.3. Інформаційно-роз'яснювальна робота та керівництво для сектору ППВА	94
9.4. Використання технологій під час здійснення нагляду за ППВА	94
9.5. Підбір та навчання працівників із нагляду за ППВА	95
9.6. Транскордонна діяльність і співпраця між наглядовими органами з питань нагляду за ППВА	95
10. Здійснення наглядової діяльності в умовах пандемії COVID-19	97
10.1. Гнучкий ризик-орієнтований підхід для суб'єктів, що звітують, чітке інформування про сподівання та забезпечення керівними принципами	97
Глосарій	98

Список скорочень

ПВК/ФТ	Протидія відмиванню коштів / фінансуванню тероризму
ВНУП	Визначені нефінансові установи та професії
FATF	Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів
ФУ	Фінансова установа
ПФР	Підрозділ фінансової розвідки
УІ	Управлінська інформація
ВК	Відмивання коштів
ППКЦ	Послуги з переказу грошових коштів чи цінностей
РАП	Роботизована автоматизація процесів
НОР	Наглядова оцінка ризиків
СО	Саморегулюючий орган
ФТ	Фінансування тероризму
ППТК	Провайдери послуг трастів та компаній
ППВА	Постачальник послуг із віртуальних активів

Короткий огляд

1. Запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (ВК/ФТ) є більш ефективним способом захисту суспільств від шкоди, аніж судові переслідування цих незаконних дій після їх вчинення. Наглядові органи з ПВК/ФТ¹ мають вагомe значення для захисту фінансової системи та інших секторів від незаконного використання таких сфер із боку злочинців та терористів, зокрема шляхом: (1) підвищення рівня поінформованості суб'єктів регулювання та їхнього розуміння ризиків ВК/ФТ²; встановлення регулятивних зобов'язань та підтримки й сприяння добрим практикам; (2) забезпечення виконання та моніторингу дотримання обов'язків із ПВК/ФТ, а також (3) вжиття належних заходів у разі виявлення недоліків. Наглядові органи повинні імплементувати ризик-орієнтований підхід, щоб виконувати ці функції ефективно та результативно.
2. Ризик-орієнтований підхід передбачає узгодження заходів реагування наглядових органів з оцінюваними ризиками. Він надає наглядовим органам змогу розподіляти обмежені ресурси для ефективного зниження рівня встановлених ризиків ВК/ФТ, що гармонізовано з національними пріоритетами. Формування наглядової діяльності, скерованої на ризики ВК/ФТ, зменшить шанси злочинців здійснювати відмивання незаконних доходів, а у випадку з терористами – шанси здійснювати фінансування такої діяльності. Окрім того, цей підхід покращить якість інформації, до якої правоохоронні органи мають доступ. Ба більше, це надасть змогу уникати непотрібного навантаження на сектори, суб'єкти та види діяльності з низьким рівнем ризику під час здійснення наглядової діяльності. Така умова надважлива для підтримки або розширення рівного доступу та використання фінансових продуктів і послуг, що зможе загалом знизити ризики ВК/ФТ через підвищення рівня прозорості. Надійний ризик-орієнтований підхід охоплює належні стратегії для мінімізації усього спектра ризиків, як від секторів та суб'єктів із підвищеним рівнем ризику, так і до секторів та суб'єктів із пониженим рівнем ризику. Ризик-орієнтований підхід, упроваджений у належний спосіб, забезпечить краще реагування, зменшить навантаження, а також надасть змогу скеровувати більшу кількість рішень щодо цього питання до компетенції тих осіб, які щонайкраще розуміються на їх прийнятті.
3. Взаємні оцінки продемонстрували, що перехід до ризик-орієнтованого підходу зумовлює появу чималих труднощів. Наглядові органи повинні добре розуміти ризики, спиратися на надійну правову базу (стосовно зобов'язань та повноважень), відчувати політичну й організаційну підтримку, а також мати відповідні можливості та ресурси, щоб забезпечувати успішне використання ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності. Перехід від нормативно-орієнтованого підходу до ризик-орієнтованого займає певний час. На додачу до вироблення та впровадження комплексного набору інструментів для здійснення наглядової діяльності необхідно також змінювати культуру наглядової діяльності та інвестувати в розвиток спроможностей та навчання працівників. Із метою сприяння такому процесу FATF у **Першій частині** цього документа викладає керівні принципи високого рівня, у **Другій частині** – надає практичні поради щодо розв'язання найбільш поширених проблем, а у **Третій частині** – наводить приклади країн. На додаток, вказано стратегії і приклади нагляду за визначеними нефінансовими установами та професіями (ВНУП) і за постачальниками послуг із віртуальних активів (ППВА). Це Керівництво слід використовувати спільно з Керівництвом FATF з протидії фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, публікація якого запланована найближчим часом і в якому роз'яснено нові вимоги для країн та суб'єктів регулювання, представлені в жовтні 2020 року, що мають стосунок до оцінки ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення й упровадження ризик-орієнтованих заходів.

¹ Для цілей цього Керівництва термін «наглядові органи» означає уповноважені компетентні органи або неpubлічні організації, чії обов'язки полягають у тому, аби забезпечити виконання з боку суб'єктів регулювання вимог у сфері ПВК/ФТ, а також саморегулюючі органи (СО), призначені виконувати ці функції.

² Стандарти FATF охоплюють таких суб'єктів: фінансові установи (ФУ); постачальники послуг із віртуальних активів (ППВА); визначені нефінансові установи та професії (ВНУП), зокрема казино; агенти з нерухомості; торговці дорогоцінними металами та камінням; юристи, нотаріуси та інші спеціалісти у сфері права; а також провайдери послуг трасів і компаній. Окрім названих груп, можуть бути охоплені й інші суб'єкти господарської діяльності та професії, які, на думку кожної окремої країни, належить внести до цієї категорії, з огляду на ймовірні ризики.

ЧАСТИНА 1: КЕРІВНИЦТВО ВИСОКОГО РІВНЯ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО НАГЛЯДУ

1. Вступ

1.1. Цілі та предмет

4. Ціль цього необов'язкового Керівництва полягає в чіткому визначенні та поясненні того, як наглядові органи повинні застосовувати ризик-орієнтований підхід у своїй діяльності відповідно до Стандартів FATF. На додаток до пояснень щодо очікувань загалом, Керівництво також скеровано на майбутнє, у ньому окреслено інноваційні практики, які зможуть допомогти підвищити ефективність нагляду за ПВК/ФТ і в такий спосіб удосконалити всю систему ПВК/ФТ.
5. У Керівництві, зокрема, основну увагу звернено на загальний процес, під час якого наглядовому органу варто, з огляду на розуміння ризиків, розподіляти наявні в нього ресурси та адаптувати інструменти ризик-орієнтованого підходу, щоб досягти ефективного нагляду за ПВК/ФТ. Попри те, що в цьому документі розглянуто певні особливості здійснення нагляду за фінансовим сектором порівняно з іншими секторами, він не ставить за мету визначити ризики в окремих секторах та розглянути способи їх вирішення. Це Керівництво доповнює низку керівних принципів, які визначено в інших керівництвах FATF із застосування ризик-орієнтованого підходу для кожного окремого сектору³.
6. Керівництво не адвокує будь-яку конкретну інституційну структуру для здійснення наглядової діяльності. Інституційні заходи та інші засоби, які використовуються в юрисдикціях для застосування та реалізації ризик-орієнтованого нагляду, повинні узгоджуватися відповідно з особливостями кожної окремої юрисдикції. Такий підхід може охоплювати вже наявні інституційну та нормативно-правову системи (зокрема пруденційне регулювання відповідних секторів), розмір та складність секторів регулювання і рівень ризиків ВК/ФТ, яких вони можуть зазнавати (із урахуванням загроз та вразливостей). Будь-які посилання в цьому Керівництві на практики, застосовні в конкретній юрисдикції, надано лише з метою демонстрації прикладу такого застосування, їх не потрібно вважати такими, що отримали схвалення цієї системи або підтвердження її ефективності з боку FATF.

3

На офіційному вебсайті FATF представлено Керівництва для таких секторів: Керівництво для юристів (2019), Керівництво для бухгалтерів (2019), Керівництво для провайдерів послуг трастів та компаній (2019), Керівництво для сектору цінних паперів (2018), Керівництво для сектору страхування життя (2018), Керівництво для постачальників послуг із переказу грошових цінностей (2016), Керівництво для банківського сектору (2014) Керівництво із застосування ризик-орієнтованого підходу: передплачені картки, мобільні платежі й онлайн-платежі (2013), Керівництво для казино (2008), Керівництво для торговців дорогоцінними металами та камінням (2008), Керівництво для агентів із нерухомості (2008). Див. розділ 6.12, у якому представлено список матеріалів.

1.2. Огляд відповідних рекомендацій FATF та методологія оцінки

7. У Рекомендаціях FATF визначено вимоги до ризик-орієнтованого підходу і FATF здійснює оцінку ефективності нагляду за ПВК/ФТ відповідно до Безпосереднього результату 3 Методології FATF.
8. У Рекомендації 1 (Р. 1) і в Пояснювальній записці до неї (ПЗР. 1) розглянуто суть ризик-орієнтованого підходу (РОП), а в Рекомендації 2 (Р. 2) виокремлено важливість співпраці на національному рівні, зокрема з наглядовими органами, що здійснюють нагляд за ПВК/ФТ, а також підкреслено важливість співпраці безпосередньо між самими наглядовими органами. У Рекомендації 1 та Пояснювальній записці до неї зазначено вимогу до юрисдикцій, відповідно до якої вони мають визначати, оцінювати та розуміти ризик ВК/ФТ і застосувати ризик-орієнтований підхід для зниження рівня ризиків, зокрема ця вимога стосується й наглядової діяльності. У Пояснювальній записці до Рекомендації 1 вказано на вимогу, яка зобов'язує наглядові органи розглядати й вивчати характер ризиків та оцінки, розроблені фінансовими установами й ВНУП щодо застосування ризик-орієнтованого підходу. Ризик-орієнтований підхід, визначений у Рекомендації 1, є основою для здійснення розподілу ресурсів та впровадження заходів із протидії ВК/ФТ. Його використовують для визначення таких аспектів:
 - яких суб'єктів має охоплювати режим ПВК/ФТ у певній юрисдикції; якою мірою до них застосовують зобов'язання цього режиму;
 - як цим суб'єктам варто виконувати вимоги у сфері ПВК/ФТ; та
 - як слід здійснювати нагляд за цими суб'єктами (з огляду на сферу, частоту та інтенсивність здійснення наглядової діяльності).
9. У жовтні 2020 року FATF внесла зміни до Рекомендації 1 та до супровідної Пояснювальної записки, доповнивши їх додатковою вимогою. Відповідно до такого доповнення, фінансові установи й ВНУП повинні здійснювати оцінку ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, про що зазначено в Стандартах FATF. Отож віднині наглядові органи мають розглядати те, якою мірою суб'єкти, за якими здійснюється нагляд і моніторинг, вразливі до ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення та у який спосіб ці самі наглядові органи забезпечують ефективне впровадження цільових фінансових санкцій (ЦФС). Наразі FATF розробляє Керівництво з оцінки та зниження рівня ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Тож наглядові органи повинні враховувати його під час вироблення свого підходу з нагляду / моніторингу. Окрім того, до уваги взято й те, що наглядові органи та суб'єкти, щодо яких здійснюється нагляд, у змозі використовувати наявні системи ПФК/ФТ і цільових фінансових санкцій, щоб дотримуватися нових вимог у сфері нагляду за фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення, а тому не потрібно створювати нових систем щодо оцінки ризиків або щодо забезпечення дотримання умов.
10. Рекомендація 26 (Р. 26) вимагає застосування ризик-орієнтованого нагляду за фінансовими установами, Рекомендація 28 (Р. 28) вимагає ризик-орієнтованого нагляду або моніторингу діяльності ВНУП, а Рекомендація 15 (Р. 15) – застосування ризик-орієнтованого нагляду чи моніторингу діяльності ППВА⁴. У Пояснювальних записках до Рекомендацій 15, 26 і 28 наведено рекомендації наглядовим органам про те, як їм варто розподіляти наглядові ресурси відповідно до оцінок ризиків. Із метою здійснення зазначеної вище діяльності наглядові органи повинні розуміти ризики ВК/ФТ, які можливі безпосередньо у їхній юрисдикції, у секторі та в суб'єкті нагляду, а також мати фактичний і віддалений доступ до інформації про ці ризики.
11. Окрім того, Рекомендації 15, 27 і 28 вимагають, щоб наглядові органи мали відповідні повноваження для застосування низки ефективних, пропорційних та стримувальних санкцій (гармонізованих із Рекомендацією 35 (Р. 35)) за порушення вимог щодо ВК/ФТ.
12. У Стандартах FATF терміни «нагляд» та «системи моніторингу» використовують на позначення наглядової діяльності за суб'єктами регулювання (див. Рекомендацію 14 (Р. 14), а також Рекомендації 15, 26 і 28):⁵

⁴ У Рекомендації 28 зазначено, що наглядовий орган або відповідний саморегулювальний орган може регулювати діяльність ВНУП, окрім казино, у тому разі, якщо він гарантує, що його члени виконують свої зобов'язання з протидії ВК/ФТ.

⁵ Певні суб'єкти можуть надавати послуги, які мають стосунок відразу до декількох встановлених видів діяльності. Попри те, що ці суб'єкти не підпадають під вимогу застосовувати до них дві окремі системи нагляду, важливо, щоб діяльність, за якою здійснюється нагляд, була охоплена

- Фінансові установи, які охоплено Основними принципами, повинні підпадати під ліцензування та нагляд відповідно до застосованих Основних принципів і чинної Рекомендації 26 (Р. 26). Усі інші фінансові установи (зокрема ППКЦ або провайдери послуг з обміну валюти) та ППВА повинні підпадати під процедуру ліцензування і реєстрації, а також за ними потрібно здійснювати нагляд / моніторинг залежно від наявних ризиків ВК/ФТ відповідно до Р. 14, Р. 15 і Р. 26.
 - Казино повинні підлягати ліцензуванню, регулюванню та нагляду відповідно до Р. 28. Необхідно, щоб ВНУП, окрім казино, підпадали під ефективну систему моніторингу виконання вимог у сфері ПВК/ФТ відповідно до чутливості до певних ризиків, що узгоджено із Р. 28.
13. Терміни «нагляд» і «системи моніторингу» охоплюють низку заходів та інструментів, наявних у наглядових органів, які необхідно застосовувати відповідно до певних ризиків. Для цілей цього Керівництва термін «системи моніторингу» вказує радше на відмінності в підходах та цілях наглядових органів, аніж на відмінності між інструментами й заходами, які вони застосовують:
- Постійний нагляд за діяльністю суб'єктів регулювання відповідно до «системи моніторингу» є **загалом менш глибоким** процесом, якщо порівняти його з традиційним режимом нагляду. Скажімо, суб'єкти регулювання можуть не проходити перевірки під час циклу регулярних перевірок. Однак, зважаючи на систему моніторингу, наглядові органи повинні мати змогу здійснювати різноманітне втручання та, зокрема, вживати заходів поглибленого нагляду, коли вже встановлено ризики, а також не мають обмежуватися у своїй діяльності лише безвиїзними перевітками.
 - З огляду на «систему моніторингу», втручання здійснюється радше **як захід реагування на конкретні (або матеріалізовані) ризики**, аніж як традиційний режим нагляду. Тож аби забезпечити ефективний моніторинг, необхідно використовувати низку *проактивних заходів*, щоб встановлювати та реагувати на значні зміни в характері ризиків (наприклад, періодичні запити потрібних даних; періодичне оновлення оцінок ризиків для виявлення змін у характері ризиків; постійний моніторинг відповідних даних або подій таких як подання звітів про підозрілі операції або значні ризикові події та активні втручання з суб'єктами де це необхідно). До прикладу, система моніторингу допомагає встановлювати суб'єктів, які не здійснюють заходів належної перевірки клієнтів, не надсилають повідомлень про підозрілі операції або взагалі сприяють незаконним фінансовим потокам, що може бути підставою для застосування більш активного та поглибленого наглядового втручання.
14. Коли вирішується питання про те, які системи моніторингу слід вважати доцільними, наглядовим органам варто зважати на ті ризики ВК/ФТ, що існують у секторі. Наприклад, попри те, що Стандарти FATF дають змогу застосовувати «системи моніторингу» для контролю діяльності ВНУП, у багатьох країнах контроль за секторами ВНУП із вищим рівнем ризику здійснюється тією мірою, яку FATF зарахувала б до категорії «нагляд». Окрім того, зважаючи на систему моніторингу, наглядові органи повинні давати належні керівні вказівки та зворотний зв'язок, забезпечувати, щоб суб'єкти нагляду дотримувалися вимог щодо ПВК/ФТ, а також мати змогу застосовувати ефективні, пропорційні та стримуючі санкції відповідно до Р. 35.
15. Термін «моніторинг» наглядові органи використовують у широкому значенні і в їхньому трактуванні він охоплює цілу низку заходів, зокрема процеси та діяльність із нагляду за змінами характеру ризиків або заходи зі встановлення незвичної поведінки. Досить складно чітко розмежувати між собою поняття «нагляд» і «моніторинг», оскільки обидва охоплюють діяльність, що підпадає під категорію інструментів, якими користуються наглядові органи. Терміни «моніторинг» та «система моніторингу»

вимогами, зазначеними в Стандартах FATF. Наприклад, коли казино здійснює обмін грошових коштів у віртуальних активах (частково або винятково), така діяльність повинна підпадати під додаткові вимоги Рекомендації 15 та Пояснювальної записки до Рекомендації 15.

представлені в цьому Керівництві, відносяться до їх використання відповідно до визначення цих понять у зазначених вище Рекомендаціях FATF, аніж як терміни в загальному їх визначенні. На додаток, це Керівництво не застосовується в контексті моніторингу діяльності відповідних неприбуткових організацій (НПО) відповідно до Р. 8.

16. Найбільш нагальними ключовими питаннями для цього Керівництва в межах Методології FATF з оцінки ефективності досягнення Безпосереднього результату 3 (БР. 3) є:
 - Основне питання 3.2: Наскільки добре наглядовим органам вдається встановлювати та підтримувати своє розуміння ризиків ВК/ФТ у фінансовому й інших секторах загалом, а також між різними секторами та типами установ й окремими установами?
 - Основне питання 3.3: Зважаючи на зниження рівня ризиків, як добре наглядові органи здійснюють нагляд або моніторинг (спираючись на ризик-орієнтований підхід) ступеня виконання фінансовими установами, ВНУП та ППВА вимог щодо здійснення ПВК/ФТ?
17. Інші підходи, визначені у Стандартах та Методології FATF, також є важливими для ризик-орієнтованого підходу, однак у цьому Керівництві їх не розглядають детально. Наприклад:
 - У Рекомендації 34 (Р. 34) та в Основному питанні 3.6 наголошено на важливому значенні керівних положень та зворотного зв'язку, а також на тому, що наглядові органи повинні сприяти чіткому розумінню зобов'язань у сфері ПВК/ФТ і ризиків ВК/ФТ. Наглядові перевірки охоплюють лише певний відсоток суб'єктів регулювання від загальної їхньої кількості. Важливу частину загальної програми нагляду формують чіткі керівні настанови, навчання та новітні стратегії в інформаційно-роз'яснювальній діяльності, які стосуються ризиків ВК/ФТ для суб'єктів регулювання і їхніх зобов'язань у сфері ПВК/ФТ. Ці ініціативи надають наглядовим органам змогу сприяти якомога ширшому використанню ризик-орієнтованих зобов'язань у сфері ПВК/ФТ серед більшої кількості суб'єктів регулювання, водночас не обов'язково використовуючи регулятивні повноваження для впровадження зазначених ініціатив.
 - У рекомендаціях 15, 26 і 28 та в Основному питанні 3.1 наголошено на вимогах для виходу на ринок, які також повинні застосовуватися з урахуванням ризиків, щоб органи нагляду коригували свої заходи, виходячи з потенційних ризиків (наприклад, різні типи власності суб'єктів господарювання).
 - У розділі 3.7 цього Керівництва стисло розглянуто Основне питання 3.4, яке стосується застосування стримуючих, пропорційних та ефективних санкцій. Додаткові керівні положення стосовно цього питання представлено в Керівних настановах FATF для ризик-орієнтованого підходу ефективного нагляду та правозастосування наглядовими органами з ПВК/ФТ фінансового сектору та правоохоронними органами.
 - У розділі 3.8 також стисло розглянуто Основне питання 3.5, у якому йдеться про те, як наглядові органи повинні демонструвати ефект заходів, застосовуваних ними, на рівень дотримання встановлених вимог, який демонструють суб'єкти регулювання.

1.3. Загальноприйняті системи нагляду

18. Існує та використовується велика кількість різних видів систем нагляду, зважаючи на ризики та особливості юрисдикцій. FATF зосереджується безпосередньо на результатах, а не на процесі, тобто FATF не прописує конкретної системи наглядової діяльності, якщо результати здійсненого нагляду забезпечують ефективне зниження ризиків ВК/ФТ. Надважливе значення для забезпечення того, щоб у кожній юрисдикції загалом застосовували ризик-орієнтований підхід, має ефективна комунікація та співпраця між наглядовими органами у сфері ПВК/ФТ й іншими відповідними наглядовими органами (якщо це необхідно), зокрема органами пруденційного нагляду, саморегулюючими органами, центральними банками, фінансовими міністерствами та іншими відповідними

державними органами, як-от підрозділ фінансової розвідки та правоохоронні органи.

19. Приклади загальноприйнятих систем нагляду з метою ПВК/ФТ охоплюють механізми, які передбачають наявність:
- одного наглядового органу, відповідального за нагляд у сфері ПВК/ФТ за всіма суб'єктами регулювання (це завдання зазвичай виконують ті самі органи, що водночас виконують обов'язки підрозділу фінансової розвідки або органу пруденційного нагляду);
 - інтеграції деяких аспектів нагляду, наприклад інтегрованого нагляду у сфері ПВК/ФТ та пруденційного нагляду у фінансовому секторі та/або ПФР чи податковий або державний орган несе відповідальність за здійснення нагляду у сфері ПВК/ФТ за усіма чи певними нефінансовими секторами;
 - децентралізованої моделі нагляду з метою ПВК/ФТ, яка поєднує декілька служб та/або саморегулюючих органів, відповідальних за здійснення нагляду у сфері ПВК/ФТ, у різних секторах. Окрім того, ПФР або інший державний орган може також брати участь у контролі та координуванні наглядової діяльності в усіх або окремих секторах ВНУП.
20. Розробляючи моделі оцінки ризиків та ризик-орієнтований нагляд, у край важливо зважати на відповідну систему нагляду, яка існує у кожній юрисдикції. Так чи інакше завжди існують переваги й недоліки у кожній моделі, пов'язані зі способом розподілення ресурсів, наявним досвідом та економічною ефективністю, наявністю інформації для оцінки ризиків, відповідністю вимогам, координацією підходів із нагляду на національному й міжнародному рівнях та іншими факторами. З огляду на ефективність та розподіл ресурсів, кожна інша модель може мати очікувані та неочікувані наслідки. Наприклад, рівень уваги, яку приділяють секторам ВНУП, може бути різним у тих юрисдикціях, у яких є лише один наглядовий орган у сфері ПВК/ФТ (який водночас відповідає ще й за низку фінансових секторів), та в юрисдикціях, де функціонує окремий наглядовий орган для здійснення нагляду за ВНУП і в якого відповідно інші масштаб та бачення того, яким чином здійснювати оцінку ризиків. Комплексна національна оцінка ризиків (НОР)⁶ та поглиблена співпраця на національному рівні мають надважливе значення для забезпечення того, щоб наглядові органи координували та вносили зміни до своїх оцінок ризиків і підходів до нагляду, залежно від ситуації. У тому випадку, коли різні органи виконують певні функції відповідно до своїх повноважень (скажімо, відбувається спільна наглядова діяльність між ПФР, пруденційним наглядовим органом та наглядовим органом у сфері ПВК/ФТ), необхідно, щоб у кожній країні була змога зводити всю відповідну інформацію воедино, аби мати загальне уявлення про ситуацію із ризиками. Важливо, щоб у країнах було забезпечено відповідність між секторальними ризиками та ресурсами, які має наглядовий орган, відповідальний за такий сектор. Більш детально це питання розглянуто в розділах 2.1.2 і 3.9.

1.4. Характеристики ефективної системи ризик-орієнтованого нагляду

21. Під ефективною системою ризик-орієнтованого нагляду розуміється, що наглядовий орган визначає, оцінює та розуміє ризики ВК/ФТ, які існують у секторі(-ах) та суб'єктів, на які поширено його наглядову діяльність, а також постійно й ефективно знижує рівень таких ризиків. Це включає реалізацію ефективної системи оцінки ризиків, яка надає змогу визначити, вимірювати, контролювати та здійснювати моніторинг ризиків ВК/ФТ, а також ризик-орієнтований наглядовий підхід, завдяки якому наглядові органи можуть вчасно втрутитися, щоб врегулювати будь-які значні зміни або загострення ризиків. Зокрема наглядовий орган:

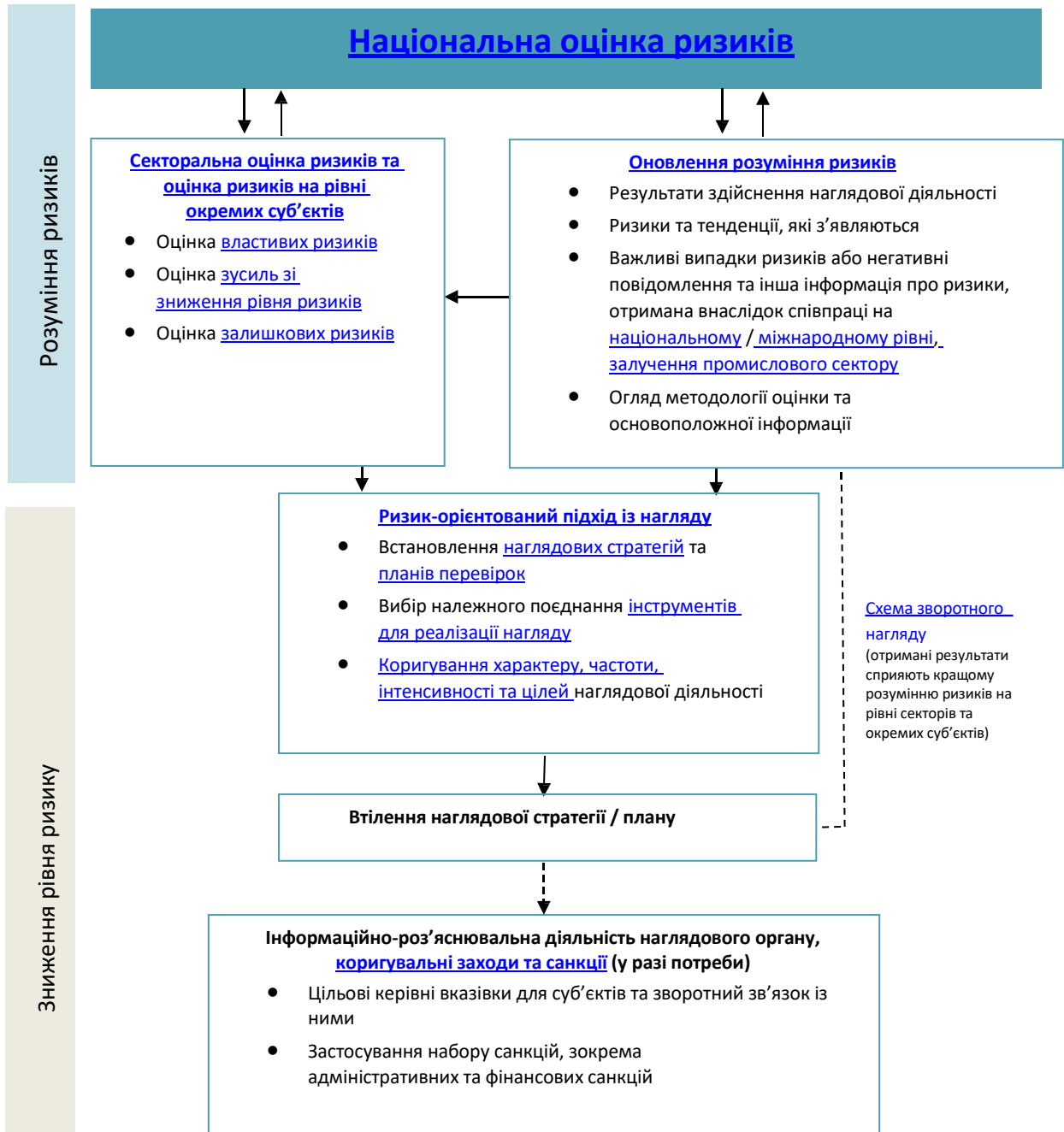
⁶ Або інші форми оцінок ризиків ВК/ФТ, що координуються на національному рівні.

- Розробляє та підтримує добре розуміння ризиків ВК/ФТ як на рівні сектору, так і на рівні суб'єктів нагляду, спираючись на обґрунтовану оцінку властивих ризиків та якості заходів, які вживають для зменшення рівня ризиків, а також на дані національної оцінки ризиків ВК/ФТ (див. розділ 2 і нові вимоги до оцінки ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також Керівництво FATF з оцінки та зниження рівня ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, публікацію якого заплановано найближчим часом);
- Розробляє та впроваджує стратегію наглядової діяльності, яка ефективно зосереджується на нових ризиках ВК/ФТ або на таких ризиках, що зростають, і водночас забезпечує наявність належних ризик-орієнтованих стратегій для цілей ефективного та результативного усунення менших ризиків, однак без впливу на доступ до фінансових послуг і на їх використання (див. розділ 3);
- Позитивно впливає на поведінку суб'єктів через забезпечення наявності в них ефективних політик у сфері ПКВ/ФТ, а також, у разі виявлення проблем, забезпечує цільові керівні вказівки та зворотний зв'язок, скеровує та/або контролює коригувальні заходи, пропорційно й у належний спосіб виконує правозастосовні повноваження, із врахуванням ризику, контексту та значущості;
- Здійснює моніторинг ризиків, які видозмінюються, та швидко встановлює ризики, які з'являються, і негайно реагує на них (див., зокрема, розділ 2.4);
- Володіє професійними знаннями та навичками, повноваженнями, дискрецією та інструментами, а також має достатні ресурси, необхідні для здійснення своїх функцій; і
- У разі потреби співпрацює з іншими компетентними органами, зокрема з ПФР, правоохоронними органами та іншими наглядовими органами, а також із закордонними партнерами, шляхом обміну інформацією, пріоритетизації ризиків і здійснення спільної наглядової діяльності, залежно від ситуації (див. розділи 3.9 і 3.10).

1.5. Огляд процесу ризик-орієнтованого нагляду

22. Процес ризик-орієнтованого нагляду складається з двох основних компонентів, представлених на схемі нижче та більш детально розглянутих в цьому Керівництві далі, зокрема це: (1) встановлення та розуміння ризиків і (2) зниження рівня цих ризиків.

Рис. 1.1. Огляд процесу ризик-орієнтованого нагляду



2. Розуміння ризиків наглядовими органами

2.1. Що є предметом і метою наглядових оцінок ризиків?

23. Коли наглядові органи застосовують ризик-орієнтований нагляд, їм насамперед потрібно зрозуміти ризики ВК/ФТ, які можуть загрожувати секторам та суб'єктам їх регулювання. Окрім того, їм потрібно розвивати, документувати та оновлювати своє розуміння ризиків ВК/ФТ через здійснення наглядових оцінок ризиків (НОР). Мета здійснення наглядових оцінок ризиків – сприяти наглядовим органам у плануванні їх діяльності з урахуванням вразливості до ризиків, через визначення обсягу уваги, яку необхідно приділяти відповідним секторам та суб'єктам цих секторів, а також через встановлення ризиків, на які потрібно звертати увагу передусім. Обсяг наглядової оцінки ризиків повинен охоплювати загрозу, вразливість та наслідки, що детально розглянуто в попередньому Керівництві FATF⁷.
24. Як вказано в пункті 9 цього документа, у жовтні 2020 року FATF представила вимогу щодо оцінки країнами та суб'єктами регулювання ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення на додачу до ризиків ВК/ФТ. Відтак наглядові органи тепер мають оцінювати ступінь вразливості суб'єктів, за якими ці органи здійснюють нагляд та моніторинг, до ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також враховувати це під час застосування ризик-орієнтованих заходів. Це Керівництво слід використовувати спільно з Керівництвом FATF з оцінки та зниження рівня ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, публікацію якого заплановано найближчим часом.

2.1.1. Секторальна оцінка ризиків та оцінка ризиків на рівні окремих суб'єктів

25. Розуміння властивих ризиків та загальних недоліків у системах контролю за ПВК/ФТ на рівні окремого сектору є відправною точкою для глибшого розуміння ризиків, тобто розуміння на рівні окремого суб'єкта. Для того щоб досягнути комплексного розуміння ризиків, наглядові органи повинні формувати та проводити постійні оцінки ризиків у секторах⁸, серед окремих суб'єктів та/або груп.
26. Різні підходи до оцінки ризиків, які застосовують наглядові органи для цілей ПВК/ФТ, можуть залежати від системи нагляду, яка функціонує у юрисдикції (див. розділ 1.3), від кількості секторів, за якими здійснюється нагляд, та кількості окремих суб'єктів у кожному секторі. Наприклад, наглядові органи, які здійснюють нагляд за банками для цілей ПВК/ФТ, можуть на власний розсуд здійснювати оцінку ризиків кожного суб'єкта, який перебуває під їхнім наглядом, або об'єднати банки зі схожими характеристиками в групи, як-от з огляду на їхній розмір, структуру та вразливість до ризиків ВК/ФТ. Відповідно інтенсивність наглядової діяльності відрізнятиметься для кожної з підгруп.
27. У відповідних випадках, з огляду на ризики та значущість, наглядові органи, які здійснюють нагляд за ВНУП, можуть визначати ризики на рівні окремих суб'єктів, спираючись на оцінки ризиків на рівні секторів, де можливо чітко встановити категорії суб'єктів на основі конкретних характеристик (до прикладу вид діяльності, бізнес-модель або структура, профілі клієнтів та географічні ризики). У тих випадках, коли наглядові органи покладаються на секторальну оцінку ризиків, щоб зрозуміти притаманні окремим суб'єктам ризики, оцінка ризиків повинна бути достатньо детальною, щоб врахувати кожну категорію визначених суб'єктів та притаманні їм ризики ВК/ФТ. Зокрема в секторі ППТК провайдерів, які у сфері бізнесу виступають агентами зі створення юридичних осіб, можуть вважати такими, що становлять вищий ризик, якщо порівнювати їх з іншими ППТК.

⁷ Керівництво FATF (2013) «Національна оцінка ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму» і Керівництво FATF (2019) «Оцінка ризиків фінансування тероризму».

⁸ В окремих випадках секторальна оцінка може входити до національної оцінки ризиків.

28. **Визначення ризиків, притаманних різним секторам, має важливе значення для встановлення пріоритетних напрямків наглядової діяльності в секторі.** Щоб визначити ризики в секторі загалом, важливо враховувати характер бізнес-моделей в окремому секторі, а також вид підприємницької діяльності та профілі ризику суб'єктів сектору (наприклад, обсяг діяльності, профілі клієнтів). Також, може бути корисним розподіл суб'єктів на субсектори, щоб згрупувати різні види ризиків (скажімо, у банківському секторі ризики для субсекторів можуть визначатися в тих банках, які переважно надають послуги фізичним або приватним особам чи надають послуги з інвестування, оскільки клієнти, канали постачань та види продуктів і послуг у таких банках однотипні). З огляду на це, коли наглядові органи приймають рішення про те, чи потрібно здійснювати субсекторальну оцінку ризиків, їм потрібно зважати на кількість суб'єктів у секторі, характер та різноманітність підприємницької діяльності, яку суб'єкти здійснюють у секторі, безпосередні обсяги їхньої діяльності, а також і те, якою мірою кожен суб'єкт дотримується вимог. На додаток, варто враховувати розмір або інші характеристики окремого сектору порівняно з іншими секторами. Коли наглядові органи розробляють методологію оцінки ризиків, їм слід звертати увагу на систему нагляду для цілей ПВК/ФТ у певній юрисдикції, яка призначена для нагляду за фінансовим сектором і за секторами ППВА та ВНУП, оскільки це може вплинути на дії щодо зниження рівня ризику (наприклад, за певними секторами може здійснюватися недостатній нагляд, тож вони можуть створювати додаткові ризики для інших секторів).
29. Розуміння ризиків ВК/ФТ на рівні окремого сектору є важливим фактором під час визначення пріоритетних напрямків наглядової діяльності для різних секторів, зокрема коли функціонує декілька наглядових органів. Ефективна система ризик-орієнтованого нагляду передбачає, що наглядовий орган розуміє ризики в секторі(-ах), за яким(-и) він здійснює нагляд, порівняно з іншими секторами. Інакше цілком можливо, що наглядовий орган витратить надмірну кількість часу та зусиль, щоб знизити ризик, який, на його думку, має важливе значення для них, однак для юрисдикції він не має пріоритетного значення.
30. Оцінка ризиків на рівні окремого суб'єкта допомагає встановити ступінь ризиків ВК/ФТ кожного окремого суб'єкта, що дає змогу визначити необхідний рівень та напрямок наглядової діяльності. Ризики, які зазвичай властиві конкретним суб'єктам, можуть відрізнятися, скажімо, за видом діяльності, розміром, категоріями клієнтів та вразливістю до ризиків, що стало наслідком здійснення бізнесової діяльності з високо ризиковими юрисдикціями. Належні заходи зі зниження ризиків будуть вже залежати від конкретного суб'єкта.
- Оцінка ризиків на рівні окремого суб'єкта може охоплювати отримання інформації про операції або іншої інформації про діяльність суб'єкта, яка стосується продукції, послуг, клієнтів, каналів постачань та географічного розташування, а також оцінку ступеня впливу цієї інформації на вразливість суб'єкта до ризиків ВК/ФТ. Це може включати порівняння обсягів та видів діяльності зі схожими суб'єктами для визначення того, які суб'єкти становлять вищий рівень ризику, якщо порівняти їх із «середнім рівнем» ризику в їхньому секторі. Для розуміння ризиків та заходів контролю суб'єкта, можна здійснювати аналіз більших даних про суб'єкта, зокрема вивчення моделі його діяльності, політик та процедур, надісланих ним повідомлень про підозрілі операції тощо. В окремих випадках попередню оцінку ризиків на рівні окремих суб'єктів можна здійснювати, спираючись на поєднання різних критеріїв.
 - Зазвичай наглядові органи проводять оцінку якості заходів, які вживають суб'єкти для зниження ризиків, використовуючи зважені рейтинги й прив'язку до секторальних ризиків та властивих суб'єкту ризиків, тобто не кожен недолік має однакове значення.
31. Загальноприйнятий підхід для визначення ступеня залишкового ризику, представлений окремим сектором або суб'єктом, передбачає розробку постійної та циклічної матриці ризиків, на одній осі якої представлено показники властивих ризиків ВК/ФТ, а на іншій – показники вразливостей або якості заходів зі зниження

ризиків ВК/ФТ. Окрім того, варто враховувати ймовірність ВК/ФТ⁹. Індикатори ризиків, які використовують для оцінки властивих ризиків, повинні бути прив'язані до кожного сектору. Деякі індикатори можуть застосовуватись до більшості секторів, однак окремі з них – лише до деяких секторів або субсекторів.

32. Сукупність оцінок ризиків ВК/ФТ окремих суб'єктів не потрібно плутати з секторальною оцінкою ризиків, хоча такий метод може допомогти наглядовим органам визначити загальні ризики ВК/ФТ. Оцінка ризиків окремих суб'єктів на рівні секторів надає компетентним органам важливу інформацію про недоліки в секторальному та національному режимах, тож це надає змогу органам розробляти належні заходи реагування, які можуть передбачати публікацію нових нормативно-правових актів або внесення змін до чинних, а також застосування посиленних заходів та опублікування керівництв із наглядової діяльності.

2.1.2. Наглядова оцінка ризиків та національна оцінка ризиків

33. **Взаємозв'язок між наглядовою оцінкою ризиків та національною оцінкою ризиків є бінарним.** З одного боку, розуміння наглядовими органами секторів та суб'єктів їх нагляду повинно використовуватися під час проведення національної оцінки ризиків. Однак, з іншого боку, розуміння ризиків наглядовими органами повинно спиратися та узгоджуватися із національною оцінкою ризиків, яка містить інформацію, отриману від низки зацікавлених сторін, залучених до сфери ПВК/ФТ. Це забезпечить наявність такої інформації та аналітичних висновків про ризики, які надходять від інших органів і суб'єктів (як-от від інших наглядових органів, а також правоохоронних, судових органів, митниці, ПФР або інших розвідувальних органів). До того ж обмін відповідною інформацією про ризики може відбуватися між робочими групами, до складу яких входять представники різних державних органів зі сфери ПВК/ФТ, а також на зустрічах із представниками приватного сектору. Українською умовою для ефективного здійснення національної оцінки ризиків є постійний розвиток та оновлення розуміння ризиків наглядовими органами. У тому разі, якщо розуміння секторальних ризиків із боку наглядових органів спирається на національну оцінку ризиків, їм слід оцінювати чи відповідає аналіз національної оцінки ризиків власним потребам в інформації (зокрема те, чи такий аналіз є актуальним і достатньо глибоким), а також встановлювати, чи доповнює ця інформація їх розуміння ризиків.
34. Окремі приклади взаємозв'язку між наглядовою оцінкою ризиків і національною оцінкою ризиків охоплюють:
- Такі види діяльності з вищим та нижчим рівнем ризику, які визначають компетентні органи під час національної оцінки ризиків, повинні узгоджуватися з підходом, застосовуваним наглядовими органами для контролю за використанням із боку суб'єктів ризик-орієнтованого підходу з метою виконання вимог у сфері ПВК/ФТ.
 - Перегляд оцінки моделей властивих ризиків та засобів контролю повинен спиратися на ризики, визначені в національній оцінці ризиків.
 - Здійснення постійного нагляду за суб'єктами, які підвищують / ставлять під сумнів або підтверджують ризики, визначені в національній оцінці ризиків.
 - Розуміння продуктів та послуг, що забезпечують доступ населення до фінансових послуг, із врахуванням ризиків відсутності доступу до фінансових послуг та оцінки ризиків, необхідних для обґрунтування виключень і застосовного рівня заходів належної перевірки.

2.2. Що охоплює процес наглядової оцінки ризиків?

2.2.1. Оцінка властивих ризиків

35. **Властиві ризики** – це ризики ВК/ФТ, притаманні певному сектору або діяльності суб'єкта до моменту застосування будь-яких заходів контролю у сфері ПВК/ФТ. Властиві ризики формуються, з огляду на особливості кожного виду діяльності (включаючи характер, обсяг та складність) або характеристики комерційної діяльності, що стосуються клієнтів, продуктів, послуг, географічних регіонів та каналів постачань. Певні властивості або характеристики мають вищий або нижчий рівень ризику у порівнянні з іншими. У Пояснювальній записці до Рекомендації 10 представлено кілька прикладів можливих факторів підвищеного та зниженого рівня ризику (див. пункти 15–17), водночас низка Керівництв FATF щодо ризик-орієнтованих секторальних оцінок ризиків¹⁰, а також типологічні звіти можуть слугувати наглядовим органам допоміжним ресурсом під час здійснення оцінки властивих ризиків у певному секторі або в окремих суб'єктах.
36. Щоб забезпечити належне розуміння ризиків, властивих піднаглядним суб'єктам, наглядові органи мають виділяти відповідні ресурси. Тож їм потрібно використовувати власні знання про діяльність, здійснювану у відповідному секторі, або залучати експертів із відповідної сфери.
37. У Рекомендації 1 зазначено, що піднаглядні суб'єкти зобов'язані здійснювати оцінку ризиків ВК/ФТ, яких зазнає їхня діяльність. **Оцінки ризиків піднаглядних суб'єктів можуть допомогти наглядовим органам сформуванню власне бачення про ризики**, а також надати їм змогу отримувати інформацію про конкретні категорії ризиків, які стосуються окремого суб'єкта (наприклад, продукти, послуги, клієнти, канали постачань та географічне розташування). Окрім того, такі оцінки покращують розуміння ризиків наглядовими органами на секторальному рівні та на рівні окремих суб'єктів. Наглядові органи мають надавати керівні вказівки та чіткі роз'яснення щодо своїх очікувань від оцінок ризиків суб'єктів. Цей підхід допоможе наглядовим органам отримувати більш структуровані та інформаційно наповнені дані про оцінки ризиків, які здійснюють суб'єкти, що покращить розуміння такими органами ризиків на рівні окремих суб'єктів.
38. На додаток до категорій ризиків, про які йдеться у Рекомендації 1, органи, що здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ, під час розробки своїх оцінок ризиків мають враховувати іншу наявну в них інформацію про наглядову діяльність (див. текст у Блоці 2.1. нижче), зокрема дані про види ризиків, притаманні суб'єкту, як-от системна значущість суб'єкта в секторі його діяльності, з огляду на сферу ПВК/ФТ, а також його ключові фінансові показники. Коли наглядові органи розглядають такі фактори, їм варто звертати увагу водночас на характеристики сектору(-ів) і на ситуативні фактори, а також використовувати судження, щоб визначити їх вплив на ризики ВК/ФТ. Наприклад:
- Установа, яка швидко розширює свою частку на ринку або змінює свою бізнес-модель, може бути більш охочою до прийняття ризиків, ніж установа, яка має сформовану базу клієнтів та усталену бізнес-модель, що становлять низький ризик.
 - У випадку із суб'єктами, які входять до складу більшої групи, наглядовим органам, імовірно, знадобиться зважати на ризики, що впливають з інших напрямків діяльності групи, зокрема на складність ділових операцій, географічні ризики залежно від країн, у яких група здійснює свою діяльність, а також на застосовні в такій країні стандарти ПВК/ФТ тощо¹¹.
 - Наглядові органи можуть отримувати інформацію про бенефіціарних власників та директорів суб'єктів, добросовісність та професійна приналежність яких викликає сумніви та побоювання в контексті

¹⁰ Див. розділ 6.12, у якому представлено додатковий список матеріалів.

¹¹ Див.: [Керівні принципи щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. Базельського комітету з питань банківського нагляду \(зі змінами, внесеними в липні 2020 року\)](#), зокрема пункти 63–83, у яких розглянуто ризики ВК/ФТ, яких зазнають суб'єкти в межах груп та міжнародної діяльності, а також пункти 89 і 90, у яких йдеться про те, як наглядові органи розглядають такі ризики.

можливості та/або бажання суб'єкта чи групи розробляти й упроваджувати ефективну систему ПВК/ФТ та формувати етичні норми на рівні керівництва.

- Зазвичай проблеми з належним виконанням вимог у сфері ПВК/ФТ та пруденційного нагляду формують взаємодоповнювальний цикл труднощів, які постають перед установами. Інколи в певних випадках банки послаблюють або відмінюють свої заходи контролю у сфері ПВК/ФТ, коли намагаються залучити кошти, отримані незаконним способом, щоб вирішити проблеми з ліквідністю та платоспроможністю. Таким же чином втрата бізнесу внаслідок встановлення наглядовими органами факту порушень у сфері ПВК/ФТ можуть завдати неабиякого негативного впливу на характер та обсяги самої діяльності, зумовивши на додаток ще й проблеми з ліквідністю та платоспроможністю, зокрема у для малих та спеціалізованих банків.
- Здебільшого суб'єкт або сектор надає послуги особам чи організаціям, які позбавлені доступу до фінансових послуг, і в нього наявні належні заходи обмеження ризиків, які стосуються його продуктів та послуг. Відсутність таких послуг могла б зумовити ситуацію, коли ризики перейшли б у ту сферу економіки, яка не регулюється і де відсутні заходи, які б їх контролювали та знижували.

Блок 2.1. Категорії для оцінки властивих ризиків, які представили суб'єкти регулювання

Наглядові органи можуть розглядати:

- Ризик, пов'язаний з видом суб'єкта: галузь, у якій суб'єкт здійснює свою діяльність; значущість суб'єкта для сектору, у якому він здійснює свою діяльність, та/або його ринкова частка, складність здійснюваних ним операцій, бізнес-структура або модель і стратегія (включаючи заплановане розширення на нові сегменти або регіони ринку, злиття й поглинання); інформація про його акціонерних/бенефіціарних власників, що може зумовити зростання ризиків ВК/ФТ; ключові фінансові показники (як-от збільшення обсягу активів та депозитів, ліквідність та транскордонні потоки).
- Ризик клієнта: додаткові фактори, як-от демографічні показники та спеціалізовані продукти/послуги, які пропонуються окремим групам клієнтів, включаючи й на основі того, чи є клієнти фізичними або юридичними особами або ж особами, які представляють юридичні утворення, види діяльності, яким надають послуги; чи є клієнти національними або іноземними та чи існують особливі категорії клієнтів (наприклад, політично значущі особи).
- Географічний ризик: вплив географічного розташування територій, на яких суб'єкти здійснюють свою діяльність, включаючи як національний, так і міжнародний рівень (включаючи джерела надходжень / передачі коштів, місце розташування клієнтів та постійне місце проживання бенефіціарних власників), ринки, які обслуговуються тощо; надійність законодавчої системи у сфері ПВК/ФТ в інших країнах де суб'єкт здійснює свою діяльність, ситуативні фактори (наприклад, рівень корупції, злочинності та тероризму) та те, якою мірою він може впливати на підхід, що використовують суб'єкти у випадку, зокрема, із провайдерами онлайн-послуг або фінансовими чи іншими групами.
- Ризик, пов'язаний з продуктами та послугами: види й характерні ознаки продуктів та послуг (як-от анонімність, обсяг та швидкість операцій, термін дії контрактів тощо). Окрім того, доходи, які генеруються внаслідок цього

також відіграють важливу роль для розуміння профілю ризику суб'єкта.

- **Ризик, пов'язаний з каналами постачання:** характерними ознаками використовуваних каналів постачань можна вважати можливість безпомилково встановити / перевірити особу клієнтів під час надання послуг у віддаленому або цифровому режимі¹², продукти та послуги, які надаються виключно поштою, телефоном або через інтернет тощо; або використання рекомендувачів чи посередників (та характер їхніх відносин зі суб'єктом).
- **Ризик, пов'язаний з операціями:** види операцій, фінансові потоки, інформація та аналітичні дані, які надходять від ПФР стосовно таких повідомлень про операції, які надіслав суб'єкт, можуть слугувати в якості додаткових даних та інформації, що пройшла незалежну перевірку.

Примітка: Цей перелік не є вичерпним - більше інформації представлено в Керівництвах FATF щодо застосування ризик-орієнтованого підходу для різних секторів та в переліку корисних додаткових матеріалах, наведеному в останній частині даного Керівництва. Окрім того, у Керівництві FATF з оцінки та зниження рівня ризиків фінансування розповсюдження зброї масового знищення, публікацію якого заплановано найближчим часом, міститься інформація про взаємозв'язок зазначених категорій із ризиками фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

2.2.2. Оцінка зусиль щодо зниження ризиків

39. **Системи та заходи контролю для цілей ПВК/ФТ** – це заходи, які вживає(-ють) суб'єкт(-и) для зниження ризиків ВК/ФТ. Існують різні підходи для оцінки достатності заходів контролю¹³, однак наглядовим органам потрібно дивитись за межі конкретних заходів та процесів здійснення контролю (наприклад, належна перевірка клієнтів, ведення обліку документів, моніторинг операцій тощо), а й оцінювати ефективність та надійність системи ПВК/ФТ загалом, включно з тим, чи ширше середовище корпоративного управління і культура дотримання правових норм забезпечують надійні та ефективні внутрішні контролю для цілей ПВК/ФТ.
40. Наглядові органи мають використовувати цілий спектр інструментів для здійснення проактивного моніторингу суб'єктів, щоб оцінити достатність їхніх систем ПВК/ФТ і заходів контролю. Такі механізми можуть включати періодичний збір інформації про ключові методи контролю для цілей ПВК/ФТ в секторі, щоб проактивно встановлювати суб'єктів, що мають критичні недоліки щодо заходів контролю, та/або визначати типові чи тематичні слабкі місця серед суб'єктів. Іншим механізмом для визначення слабких місць у заходах контролю конкретних суб'єктів може вважатися аналітичне опрацювання даних для аналізу повідомлень про підозрілі операції, які надіслані піднаглядними суб'єктами. При одночасному застосуванні, такі проактивні підходи дозволять збільшити спроможність наглядових органів встановлювати суб'єктів, які знаходяться в зоні ризику, для цільової наглядової перевірки або вказати на необхідність забезпечення більшого наглядового керівництва для покращення конкретних практики використання заходів секторального контролю.
41. **Наглядові органи мають розробляти комплексну оцінку систем ПВК/ФТ та контролю, наявних у суб'єкта** (у Блоці 2.2 вище представлено відповідні приклади). Під час встановлення того, чи має суб'єкт усі необхідні умови для ефективного застосування заходів зі зниження ризиків ВК/ФТ, важливо звертати увагу на рівень контролю з боку ради директорів та керівної ланки суб'єктів (особи, які зрештою несуть відповідальність за заходи контролю для цілей ПВК/ФТ, яких вживають суб'єкти). За останні роки спостерігалось безліч випадків, коли керівники, ради директорів й інколи власники таких установ добровільно та свідомо порушували вимоги системи ПВК/ФТ

¹² Див.: [Рекомендація FATF «Системи цифрової ідентифікації»](#).

¹³ У деяких юрисдикціях може функціонувати система об'єктивної оцінки процесів управління та контролю ризиками ВК/ФТ, яку використовують суб'єкти. Таку оцінку здійснюють, спираючись на методологію виставлення балів, хоча в інших юрисдикціях її можуть проводити у більш суб'єктивний спосіб, водночас цілком імовірно поєднання обох підходів.

або це відбувалося через відсутність належних заходів контролю. Тож надважливо, щоб наглядові органи, які здійснюють свою діяльність у сфері ПВК/ФТ, розуміли ризик-апетити власників, членів ради директорів та керівної ланки суб'єктів регулювання. Наглядові органи можуть отримати таку інформацію із протоколів зборів ради директорів та документів, які стосуються політик суб'єктів, або обмінюватися інформацією з іншими наглядовими органами (зокрема у відповідних випадках – з органами пруденційного нагляду та органами, що здійснюють нагляд за комерційною діяльністю), однак їм потрібне комплексне розуміння справжньої динаміки застосування заходів контролю та ризик-апетитів установи і її бенефіціарних власників. Саме тому важливо проводити зустрічі з керівництвом, членами ради директорів, власниками та невиконавчими директорами й оцінювати рівень їхньої компетентності. Моніторинг інформації із загальнодоступних джерел і показників даних про ризик-апетити (як-от швидке розширення діяльності) може допомогти оцінити ризик-апетити суб'єкта. Розробка показників ризиків (див. приклади, зазначені в Блоці 2.1) може допомагати наглядовим органам встановлювати випадки усвідомленого та небалого порушення зобов'язань у сфері ПВК/ФТ. Здійснення наглядової діяльності на рівні групи має важливе значення для розуміння її динаміки й толерантності до ризиків.

Блок 2.2. Оцінка систем ПВК/ФТ та заходів контролю, наявних у суб'єктів

Щоб комплексно оцінити системи ПВК/ФТ та заходи контролю, наявні в суб'єктів, наглядові органи мають зважати на належний рівень:

- контролю, який здійснюють члени ради директорів та керівна ланка;
- кількості кваліфікованих/досвідчених працівників із відповідними повноваженнями та ресурсами;
- політик і процедур у сфері ПВК/ФТ, а також на відмінності між іншими політиками та процедурами, скажімо, коли розмір грошової винагороди коливається залежно від обігу;
- систем управління ризиками;
- функції комплаєнсу;
- заходів внутрішнього контролю (як-от належна перевірка клієнтів, збереження документів, моніторинг операцій тощо);
- управління інформаційними системами;
- незалежних перевірок (внутрішній та зовнішній аудити); а також
- навчання працівників із питань ПВК/ФТ.

Цей перелік є невичерпним (можуть бути й інші фактори, які варто взяти до уваги), й не у всіх випадках його можна використовувати, зважаючи на розмір та характеристики суб'єктів. Наприклад, певні фактори потрібно буде адаптовувати з огляду на малі суб'єкти господарювання, у яких немає органу правління або окремих підрозділів комплаєнсу.

42. Під час встановлення та оцінки заходів зі зниження факторів властивих ризиків наглядовим органам потрібно враховувати ризики, притаманні їх юрисдикціям та секторам, у яких вони здійснюють свою наглядову діяльність, а також розмір та характеристики піднаглядних суб'єктів. Наприклад, у звіті Сингапуру про національну оцінку ризиків такі явища, як відмивання коштів через торгівлю, використання юридичних осіб та корупція, визначено ключовими ризиками для фінансових установ. Орган, який здійснює нагляд за фінансовим сектором Сингапуру, Грошово-кредитне управління Сингапуру, врахував ці ризики під час створення переліку індикаторів властивих ризиків, який наразі використовується ним для збору відповідної інформації із фінансових установ, а також, зважаючи на цей перелік, здійснює оцінку заходів контролю, які використовують фінансові установи, що надалі допомагає знижувати виявлені ключові загрози та ризики. У

Німеччині наглядові органи оцінюють належність систем моніторингу операцій, використовуваних установами, з огляду на такі критерії, як бізнес-моделі та обсяги операцій.

43. Оцінка наглядовими органами заходів зі зниження рівня ризиків, які вживаються суб'єктами, повинна спиратися на взаємодію із суб'єктом та поінформованість про нього. Однак цю оцінку можуть доповнювати результати роботи, виконаної третіми сторонами, якщо такі наявні. Зрештою наглядовим органам варто спиратися на роботу третіх сторін лише в тому разі, якщо їх цілком задовольняє ретельність виконаної роботи, а її результати не суперечать їх розумінню систем ПВК/ФТ та заходів контролю суб'єктів. Більш детальну інформацію про залучення третіх сторін представлено в розділі 4.3. Прикладами роботи третіх сторін можуть бути:
- Звіти, які складають зовнішні аудитори суб'єкта, ПФР, іноземні наглядові органи для суб'єктів, які здійснюють свою діяльність в іншій країні, а також національні наглядові органи для іноземних суб'єктів, що здійснюють свою діяльність у юрисдикції. У тому разі, коли це передбачено законодавством, наглядовий орган може найняти третю сторону, щоб така сторона проводила адресну перевірку або аудити для цілей ПВК/ФТ від його імені.
 - Органи, які здійснюють нагляд за фінансовими установами для цілей ПВК/ФТ та мають доступ до результатів роботи, виконаної органами пруденційного нагляду або органами, що здійснюють нагляд за комерційною діяльністю, можуть брати до уваги ширший діапазон факторів управління ризиками, які впливають на стан програм суб'єктів у сфері ПВК/ФТ загалом. Скажімо, ці додаткові фактори охоплюють якість управління й контролю за «трьома лініями захисту» (three lines of defence)¹⁴, стан заходів оперативного контролю, якість даних та доступ до них у всій організації. Інформація, отримана внаслідок роботи, виконаної пруденційними органами та органами, які здійснюють нагляд за комерційною діяльністю, вважається корисною, зокрема, тоді, коли вона вказує на розбіжності в поглядах таких органів, а також органів, які здійснюють нагляд для цілей ПВК/ФТ щодо загального управління суб'єкта, ба більше – коли вона вказує на потребу в повторному розгляді питання.

2.2.3. Оцінка залишкових ризиків

44. **Залишкові ризики** – це ризики ВК/ФТ, які залишаються після застосування *систем та заходів контролю для цілей ПВК/ФТ* із метою зниження властивих ризиків. Наприклад, суб'єкт зі слабкими заходами контролю у сфері ПВК/ФТ може не становити високого ризику, якщо властиві ризики, які зумовлені його господарською діяльністю, низькі (проте з плином часу такі слабкі місця можуть бути використані злочинцями, що відповідно змінить ступінь вразливості цього суб'єкта до властивих ризиків). Водночас цілком імовірно, що суб'єкт із високими властивими ризиками може не становити високого ризику, якщо він застосовує жорсткі заходи контролю для цілей ПВК/ФТ, які зрештою знижують залишкові ризики. Під час оцінки залишкових ризиків потрібно уникати використання лише кількісного підходу, що спирається тільки на арифметичну шкалу вимірювання ризиків. У тих випадках, коли наглядові органи стурбовані потенційним впливом ризиків ВК/ФТ суб'єкта на систему, вони повинні мати можливість висловлювати такі застереження у звіті про оцінку залишкових ризиків.
45. Наглядові органи мають усвідомлювати, що незалежно від надійності заходів контролю у сфері ПВК/ФТ повністю усунути властиві ризики неможливо. Таким чином залишкові ризики існуватимуть завжди, а тому потрібно забезпечувати надійне управління ризиками піднаглядними суб'єктами, що узгоджуватиметься з ризик-апетитом установи.
46. Зазвичай наглядові моделі ризику водночас враховують властиві й залишкові ризики. Скажімо, високі показники властивих ризиків вказують на потребу більшої уваги з боку наглядових органів, щоб вони змогли оцінити та втрутитися

14

Див.: Глосарій і [Керівні принципи щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму](#) Базельського комітету з питань банківського нагляду, на сторінці 5.

й посилити заходи зі зниження ризиків, які вживає суб'єкт, де це необхідно. Залишковий ризик може впливати на інтенсивність / масштаб заходів і, де необхідно, використовуватися для визначення пріоритетності суб'єктів наглядової діяльності (приклад див. у пункті 7.1.4).

47. Під час визначення допустимого рівня залишкового ризику наглядові органи можуть враховувати низку факторів, зокрема: імовірний вплив на юрисдикцію та її суб'єктів нагляду за умови високого залишкового ризику; можливі неочікувані наслідки від занадто великої кількості застосованих заходів зі зниження рівня ризику (скажімо, збільшення загального рівня ризиків ВК/ФТ унаслідок обмеження доступу до фінансових продуктів та послуг); а також здатність суб'єктів керувати їхніми залишковими ризиками, тобто наявність належної системи управління ризиками, навчання персоналу та відповідного рівня компетентності.
48. Більше прикладів наглядових моделей ризиків наведено в Третій частині цього Керівництва.

2.3. Яка інформація необхідна наглядовому органу, щоб встановити та зрозуміти ризики?

49. Розуміння наглядовими органами ризиків ВК/ФТ повинно формуватися на підставі аналізу всієї відповідної кількісної та якісної інформації. Це може охоплювати дані про ділову активність банку, наявні у наглядових органах, зокрема: звіти про здійснену регуляторну та наглядову діяльність; інформацію з опитувальників або періодичних звітів про безвиїзні перевірки, здійснені під час попередніх наглядових заходів; результати запитів наглядових органів до суб'єктів щодо кількісної та якісної інформації, яка стосується ключових показників ризиків ВК/ФТ; інформацію, одержану від інших національних та закордонних компетентних органів, як-от ПФР і правоохоронних органів, про користь інформації стосовно ПВК/ФТ, наданої суб'єктами; а також інформацію із відкритих джерел. Перелік можливих джерел інформації надано в Блоці 2.3.
50. Під час оцінки ризиків ВК/ФТ та для їх розуміння наглядові органи також можуть брати до уваги оцінки ризиків, які здійснювали безпосередньо самі суб'єкти нагляду / моніторингу, але **наглядові органи завжди повинні мати власний незалежний погляд і не спиратися безпідставно на оцінки ризиків, які проводили суб'єкти.**
51. Наглядові органи повинні брати до уваги законодавство, чинне в юрисдикції, щодо недоторканності приватного життя¹⁵, а також зважати на можливості міжвідомчого обміну інформацією. Наглядові органи мають захищати інтереси, які стосуються недоторканності приватного життя, однак це не повинно безпідставно перешкоджати обміну інформацією для цілей протидії ВК/ФТ та іншій протиправній діяльності у фінансовій сфері. Можливість отримувати різні дані, які стосуються сфери ПВК/ФТ, матиме безпосередній вплив на глибину деталізації оцінки відповідно до кожної категорії / фактора властивого ризику, розглянутих у методології оцінки ризиків, а також на здатність наглядового органу постійно оновлювати оцінку ризиків. У Рекомендації 2 Стандартів FATF зазначено, що органи, відповідальні за діяльність у сфері ПВК/ФТ (зокрема й наглядові органи), та органи, відповідальні за захист даних і забезпечення недоторканності приватного життя, повинні співпрацювати та координувати свою діяльність, аби забезпечувати гармонізацію вимог у сфері ПВК/ФТ і правил про захист даних та недоторканність приватного життя й інших подібних положень.

15

Звертаємо увагу на те, що в Рекомендації 2 Стандартів FATF представлено вимогу до відповідних органів співпрацювати та координувати свою діяльність, щоб забезпечувати узгодження вимог у сфері ПВК/ФТ і правил про захист даних та недоторканності приватного життя.

Блок 2.3. Джерела інформації для встановлення та розуміння ризиків

- **Національна оцінка ризиків** з урахуванням даних від інших зацікавлених сторін.
- Результати **попередньої наглядової діяльності** (аналіз на рівні окремих суб'єктів або горизонтальні / тематичні огляди).
- Дані, отримані від **інших наглядових органів** (національних та закордонних), наприклад висновки органів пруденційного нагляду щодо ширшої системи корпоративного управління суб'єкта. Інформація, яку отримано від **піднаглядних суб'єктів** і яка стосується:
 - Оцінок ризиків суб'єктів, а також ризик-апетиту.
 - Дані, отримані у відповідь на запит / відповіді на опитувальники, наприклад річні звіти про виконання вимог законодавства¹⁶, у яких містяться запитання про впровадження суб'єктами систем ПВК/ФТ та контролю для цілей виконання їхніх зобов'язань, передбачених відповідним законодавством. Більше прикладів представлено в розділі 7.1.1.
 - Фінансові та операційні дані, які надаються наглядовим органам під час регулярного звітування в рамках безвиїзних перевірок (зокрема, інформація про пруденційний нагляд).
 - Інформація про ризики, отримана внаслідок партнерства державних / приватних установ або інших консультаційних механізмів.
 - Результати незалежних перевірок/аудитів, які надаються наглядовим органам.
- Зворотний зв'язок від **ПФР** стосовно повідомлень про підозрілі операції, які надсилали суб'єкти, як-от надання інформації про вчасність та якість надісланих повідомлень, недостатню або зовелику кількість повідомлень порівняно з подібними суб'єктами, а також про реагування на інформаційні запити ПФР. Аналіз відповідної інформації повинен відбуватися з урахуванням загальної кількості операцій, зафіксованих у секторі суб'єкта, та з урахуванням кількості суб'єктів у такому секторі. Окрім того, ПФР можуть встановлювати випадки, коли потрібно було б надіслати повідомлення про підозрілі операції (ППО), однак цього не відбулося, що можна розглядати як показник ефективності систем внутрішнього контролю суб'єкта. Повторювані типології, які визначені в ППО, можуть допомогти встановити вразливість суб'єкта до конкретного ризику або вказати на недостатню кількість заходів зі зниження рівня ризиків, які застосовує суб'єкт. Постійний обмін інформацією між наглядовими органами та ПФР щодо оцінок управління, функціонування та загалом про культуру заходів контролю за ризиками, які використовують підрозділи суб'єктів у сфері ПВК/ФТ, також можна вважати допоміжними елементами. Окрім того, ПФР може надавати інформацію перед здійсненням перевірок або в інших випадках, скажімо, під час отримання звітів від викривачів.
- Інформація від інших **компетентних органів** (наприклад, поліції, прокуратури, органів розвідки, податкових органів, митниці, антикорупційних органів та відомств, відповідальних за цільові фінансові санкції). Ця включає типології ВК/ФТ, а також їх спостереження та сприйняття секторів, з огляду на їх ризики, та інформацію про ефективність / користь даних, отриманих від фінансових установ

щодо відповідності вимогам програми протидії відмиванню коштів, якщо така наявна. Більше прикладів представлено в розділі 5.6.

- Дані, отримані з **відкритих джерел** (ЗМІ, негативні публікації тощо). В Управлінні пруденційного нагляду Франції, органі, що відповідає за наглядову діяльність у фінансовому секторі, функціонує спеціальний підрозділ, який аналізує інформацію, опубліковану в пресі, і який, на запит груп безвізних перевірок, надає регулярні звіти щодо цієї інформації. Регулярні огляди друкованих засобів інформації можуть стосуватися конкретних питань (скажімо, «податкових оазисів») або конкретних фінансових установ (з урахуванням відомостей про судові позови за участі фінансових установ в інших юрисдикціях, негативної інформації про акціонерних власників фінансових установ тощо). Окрім новин від інформаційних агенцій, сюди входять звіти третіх сторін, як-от звіти антикорупційної громадської організації «Трансперенсі Інтернешнл» і Проекту розслідування корупції та організованої злочинності (OCCRP).
- Відомості, отримані з інформації, яку надали **викривачі**, а також зі скарг.
- Дані про населення, яке позбавлено доступу до фінансових послуг.
- Інформація від міжнародних партнерів, груп та організацій (Звіти FATF і регіональних груп типу FATF (РГТФ); Керівництва про фактори ризику, опубліковані європейськими наглядовими органами тощо).

2.4. Як наглядові органи підтримують оновлення свого розуміння ризиків?

52. Ефективна наглядова діяльність залежить від здатності наглядових органів вчасно встановлювати та розподіляти за рівнем пріоритетності сфери й установи, яким наглядові органи повинні щонайперше приділити увагу. Зазвичай наглядові органи переглядають та оновлюють свої оцінки ризиків відповідно до встановлених циклів і в разі появи ситуацій, що потребують відповідної реакції (зокрема це стосується оцінок ризиків на рівні окремих суб'єктів, про що детальніше йдеться далі). На додаток до таких оновлень, аби перейти до динамічнішої та більш вчасної оцінки ризиків, також можна використовувати наявні відомості та дані (див. розділ 4.1).
53. Наглядові органи повинні забезпечувати постійне оновлення своїх оцінок ризиків ВК/ФТ шляхом:
 - **Встановлення частоти та тригерів, які зумовлюють оновлення секторальних оцінок ризиків та оцінок ризиків окремих суб'єктів** відповідно до методології наглядової оцінки ризиків.
 - **Визначення й оцінки нових ризиків та тенденцій¹⁷** у піднаглядних суб'єктів, а далі – перегляд оцінок ризиків на постійній основі. Відповідний перегляд та оновлення повинні відбуватися постійно, щоб наглядові органи могли проводити оцінки ризиків, зважаючи на нові загрози й типології ВК/ФТ, які виявлені правоохоронними органами, а також брати до уваги те, як ці фактори можуть впливати на ризики сектору або суб'єкта, за якими здійснюється нагляд. Див. приклади таких випадків у розділах 7.1.4 і 7.5.4.
 - **Підтримання постійного діалогу та обміну інформацією із представниками державного й приватного секторів**, щоб розуміти найновіші тенденції та ризики (для більш детальної інформації див. розділи 3.9 і 4.2).

¹⁶ У певних юрисдикціях, наприклад в Австралії, цю вимогу закріплено на законодавчому рівні. Див. за посиланням: www.austrac.gov.au/compliance-report-2019.

¹⁷ Нові ризики й тенденції можуть визначати через різні джерела, зокрема через аналіз інформації, наданої ПФР, правоохоронними органами та інспекційними групами, через взаємодію з органами пруденційного нагляду й іншими органами, відповідальними за нагляд для цілей ПВК/ФТ, а також завдяки типологічним звітам FATF або регіональних груп типу FATF (РГТФ) тощо.

3. Ризик-орієнтований підхід у наглядовій діяльності

54. Ризик-орієнтований підхід у наглядовій діяльності надає змогу наглядовим органам розподіляти їх ресурси та увагу відповідно до виявлених ризиків. Наглядові органи повинні розробляти та впроваджувати ризик-орієнтовані наглядові стратегії із використанням інформації, отриманої під час процесу оцінки ризиків. Відповідна стратегія має чітко вказувати на зв'язок між ризиками ВК/ФТ (ризиками, притаманними для юрисдикції або сектору), а також на те, як пропонується стратегія та використання наглядових інструментів (які представлено в Додатку А) спрямовані на зниження рівня цих ризиків. Ризик-орієнтована наглядова стратегія забезпечує те, що саме ризики визначають *характер, частоту, інтенсивність* та *основні напрямки* наглядової діяльності, а також визначення очікувань щодо залучення суб'єктів, які охоплюють увесь спектр ризиків, зокрема суб'єктів із більш високими та більш низькими рівнями ризиків.

3.1. Що таке наглядова стратегія?

55. Наглядова стратегія визначає конкретні цілі наглядової діяльності у сфері ПВК/ФТ, надає роз'яснення про те, як наглядові органи знижуватимуть ризики ВК/ФТ, встановлені ними в секторі(-ах) їх нагляду, а також про те, як вони реагуватимуть на ризики, які з'являються¹⁸. Стратегія не повинна зосереджуватися виключно на суб'єктах або секторах, які становлять високий ризик, вона також має в належний спосіб охоплювати наглядовою діяльністю всіх суб'єктів та всі сектори, з урахуванням і таких, яким притаманний низький ризик ВК/ФТ. Наглядова стратегія визначає підхід, який застосовуватиме наглядовий орган під час використання своїх інструментів для зниження встановлених ризиків. Стратегію і результати оцінок ризиків долучають до планування наглядової діяльності (зазвичай це включає плани з проведення наглядової діяльності або перевірок упродовж 12 або 24 місяців). Інколи наглядові органи можуть доповнювати свої стратегії планами з проведення перевірок. Однак наглядова стратегія повинна визначати, у який спосіб наглядовий орган має знижувати кожну категорію ризиків, зокрема те, як для зниження таких ризиків потрібно використовувати інструменти, яких не застосовують під час перевірок. Важливо, що стратегія також має охоплювати питання, що стосуються інформації, підтримки та керівних вказівок, які наглядовий орган планує надавати піднаглядним суб'єктам з метою зниження встановлених ризиків. Наглядову стратегію розробляють відповідно до наглядової оцінки ризиків, і її необхідно переглядати в разі потреби.
56. У певних випадках наглядові органи повинні спиратися на відповідні наглядові принципи, коли вони обирають належні види втручання в межах наглядової діяльності, зокрема на [Основні принципи ефективної наглядової діяльності Базельського комітету з питань банківського нагляду](#). Під час розробки наглядової стратегії для цілей ПВК/ФТ наглядові органи повинні забезпечувати розуміння ширшого спектра питань наглядової діяльності. Наприклад, вони на регулярній основі повинні обмінюватися інформацією та підтримувати зв'язок з органами пруденційного нагляду або іншими відповідними наглядовими органами, щоб у разі появи будь-яких питань, які потребують більшої уваги, їх відразу зазначали в плані з наглядової діяльності (якщо потрібно), а також, щоб усім наглядовим органам було відомо про відповідні наглядові програми (заплановані перевірки, документарні перевірки тощо).

¹⁸ Розробка наглядової стратегії для цілей ПВК/ФТ потребує, щоб наглядові органи забезпечували розуміння ширшого спектра питань наглядової діяльності. Скажімо, вони повинні постійно обмінюватися інформацією та підтримувати зв'язок з органами пруденційного нагляду або іншими відповідними наглядовими органами, щоб у разі появи будь-яких питань, які потребують більшої уваги, їх відразу зазначали в плані з наглядової діяльності (якщо потрібно), а також, щоб усім наглядовим органам було відомо про відповідні наглядові програми (заплановані перевірки, документарні перевірки тощо).

3.2. Як наглядові стратегії можуть сприяти зменшенню виявлених ризиків?

57. Наглядові стратегії повинні включати підхід для різноманітного застосування наглядових інструментів до всього спектра суб'єктів/секторів нагляду, водночас характер, частота, інтенсивність та напрямок застосування заходів нагляду мають визначатися з огляду на рівень ризику ВК/ФТ (див. розділи 3.3, 3.4, Додаток А. Огляд наглядових інструментів).
58. Окрім того, наглядові стратегії повинні чітко окреслювати обґрунтованість підходів до використання конкретного наглядового інструменту відповідно до показників ризиків ВК/ФТ конкретного сектору або суб'єкта (зокрема потрібно чітко вказувати ціль застосування інструментів, з огляду на досягнення бажаного результату, а також підстави для частоти їх використання). Оскільки стандарти FATF наголошують радше на результатах, аніж на процесі, важливо, щоб наглядові органи зважали на те, чи сприяє їх діяльність досягненню бажаного результату наглядової діяльності (тобто встановленню / зниженню ризиків ВК/ФТ), а не лише формуює види втручань або їх кількість.
59. Використання таких інструментів мають визначатися з огляду на розуміння наглядовими органами рівня й характеру ризиків ВК/ФТ як на секторальному рівні, так і на рівні окремих суб'єктів. Наглядові органи мають враховувати потребу в розробці додаткових адаптованих / «індивідуальних» стратегій для залучення до співпраці суб'єктів, які становлять найвищий рівень ризику ВК/ФТ серед інших суб'єктів нагляду, що може потребувати більшої кількості наглядових заходів, аніж це визначено для інших суб'єктів групи. Стратегії повинні бути адаптовані до конкретних ризиків в окремих юрисдикціях або в секторі, що охоплює не лише визначення та виокремлення серед інших суб'єктів більш вразливих до таких ризиків, а й можливість здійснювати тематичний наглядовий аналіз конкретних суб'єктів у разі будь-яких ситуацій, які становлять ризики, або після виявлення пріоритетних сфер ризиків ВК/ФТ для життя наглядових заходів (див. Блок 3.1).
60. Наглядові органи повинні активно визначати, як вони можуть покращити або допрацювати встановлені циклічні підходи завдяки більш вчасному втручанню для реагування на значні зміни або підвищення рівня ризиків, яких зазнають піднаглядні суб'єкти. З огляду на непостійний характер ризиків ВК/ФТ, наглядовим органам варто розуміти обмеження, які існують під час проведення наглядових перевірок у межах встановленого циклу, коли його тривалість визначається періодично (наприклад, раз на рік), з посиленням на оцінку рівня ризиків суб'єктів у певний момент часу (див розділ 2.4, у якому йдеться про підтримання актуальності розуміння ризиків).

Блок 3.1. Використання тематичних оцінок для зниження ризиків серед низки суб'єктів

Наглядові органи дедалі більше фокусуються на зниженні пріоритетних ризиків ВК/ФТ, використовуючи тематичні перевірки та інші наглядові заходи. Ці заходи та перевірки можуть відбуватися у формі виїзних та безвиїзних перевірок, які сприяють комплексній оцінці рівня поінформованості представників галузі про ризики й заходи зі зниження ризиків, визначених під час національної (а також секторальної) оцінки ризиків. У цьому контексті тематичні перевірки або наглядові заходи розподіляють з огляду на рівень пріоритетності суб'єктів, які відповідно до оцінок наглядових органів більш вразливі до ризиків, що і є предметом запланованої тематичної перевірки в контексті результатів оцінок окремих суб'єктів та постійного моніторингу, а також вони можуть включати суб'єктів, які серед решти характеризуються нижчим рівнем ризиків ВК/ФТ. Зважаючи на ці сфокусовані на тематиці наглядові заходи, наглядові органи мають змогу підвищити рівень поінформованості піднаглядних суб'єктів про

ризиків ВК/ФТ, найбільш значущі для фінансової системи, і в такий спосіб зможуть зосередитися на ефективності зниження цих ризиків.

Наприклад, Грошово-кредитне управління Сингапуру (MAS), спираючись на свої спостереження під час здійснення наглядової діяльності, інформацію, отриману під час проведення національної оцінки ризиків, та співпрацю між підрозділами, за останні роки визначило та здійснило адресні тематичні перевірки ефективності діяльності фінансових установ у таких напрямках, як протидія фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, моніторинг операцій та встановлення випадків залучення юридичних осіб до протиправної діяльності.

Вказані перевірки надавали гарні можливості для поглиблення діалогу з фінансовими установами з питань, які стосуються пріоритетних сфер ризиків, для покращення розуміння та визначення подальших дій із метою посилення заходів зі зниження ризиків. Грошово-кредитне управління Сингапуру (MAS) опублікувало керівництво з висновками та кращими практиками, отриманими внаслідок тематичних перевірок, щоб забезпечити відповідний рівень поінформованості про ці ризики більшої кількості представників галузі.

Джерело: Сингапур

3.3. Як наглядові органи можуть коригувати свій підхід для зміни характеру, частоти, інтенсивності та основних напрямків наглядової діяльності?

61. Коли наглядові органи обирають інструменти для здійснення наглядової діяльності, їм потрібно зважати на чотири наступні принципи. Перші три принципи мають допомагати наглядовим органам у виборі інструментів, з огляду на оцінку ризиків піднаглядного суб'єкта, а також дають змогу зрозуміти, як різні інструменти взаємодіють між собою. Четвертий принцип вважається важливим з огляду на ситуацію з ризиками, які швидко видозмінюються, а також на потребу в наглядових органах, які мають встановлювати ключові сфери ризиків та адаптувати свій підхід до здійснення нагляду / планування задля зменшення цих ризиків.
 1. **Зосередження на результаті:** наглядові органи повинні чітко визначати цілі нагляду, здійснюваного за сектором та окремими суб'єктами. Такі цілі допомагають наглядовим органам сформувати підхід до вибору інструментів, який вони використовуватимуть.
 2. **Відповідність ризикам:** вид та інтенсивність використання застосованих до суб'єкта інструментів повинен узгоджуватись з розумінням наглядовими органами характеру та рівня ризиків, яких зазнає суб'єкт, а також із використовуваною наглядовою стратегією.
 3. **Ефективність:** під час вибору найвідповіднішого інструменту наглядові органи повинні зважати на вид доступних ресурсів. Тож їм потрібно забезпечувати, щоб обраний інструмент був найефективнішим засобом для досягнення їхніх цілей¹⁹.
 4. **Динамічність та реагування:** наглядові органи повинні бути готові реагувати на виявлені ризики вчасно та гнучко, змінюючи власну наглядову стратегію та плани для зменшення цих ризиків.
62. Приклади того, як наглядові органи можуть пристосувати свій підхід, спираючись на встановлені ризики, включають:

¹⁹

Скажімо, можна використовувати коротші та більш адресні перевірки / зустрічі. Окрім того, потрібно якомога ефективніше послуговуватися ресурсами: зменшувати кількість адміністративних питань (де можливо); використовувати менші групи для проведення перевірок, щоб охопити більше суб'єктів; передавати певні функції третім сторонам тощо.

- Коригування **підходу до здійснення нагляду**, наприклад, змінюючи співвідношення між безвиїзними та виїзними перевірами.
 - Коригування **фокусу** наглядової діяльності, наприклад, фокусуючись на управлінні вищими ризиками, які стосуються конкретних продуктів або послуг чи особливих аспектах процесів у сфері ПВК/ФТ, як-от ідентифікація клієнтів, оцінка ризиків, постійний моніторинг та звітування. Сюди може входити коригування низки співбесід, які заплановані, а також приміщень, які необхідно відвідати (як-от співвідношення головних офісів та філіалів).
 - Коригування **частоти та тривалості** наглядових заходів.
 - Коригування **інтенсивності та рівня деталізації наглядових перевірок**, наприклад, визначення масштабу, охоплення та глибини перевірки операцій, зважаючи на ризики.
 - Коригування **ресурсів** для забезпечення розподілу потрібних експертних знань та навичок задля оцінки встановлених ризиків.
63. Наразі наглядові органи використовують різноманітні наглядові інструменти. Оскільки кожен наглядовий інструмент застосовується для різних та конкретних цілей, наглядові органи можуть враховувати можливість використання одного або більше інструментів чи їх поєднання, а також можливість підлаштовувати свої підходи до наглядової діяльності з огляду на цілі, а також ризики суб'єктів. Наприклад, тематичні перевірки можна проводити для ефективнішого зниження істотних ризиків, які оцінюють як такі, що мають системний характер. У випадку із ризиками, наявними в окремого суб'єкта, наглядові органи можуть здійснити адресні перевірки такого суб'єкта або використати відповідні інструменти моніторингу, залежно від оцінюваного впливу такого ризику. Коли приймається рішення, яку модель найкраще використати, варто враховувати рівень розвитку регуляторної та наглядової систем у сфері ПВК/ФТ. Скажімо, можливо, наглядовим органам потрібно збалансувати розподіл ресурсів, призначених для навчання / підвищення поінформованості, проведення перевірок та визначення очікувань під час впровадження новоствореної системи регулювання. Враховувати такий баланс необхідно й тоді, коли в певному секторі відбувається призначення нового наглядового органу у сфері ПВК/ФТ і потрібно приймати рішення про виділення ресурсів, щоб охопити більший відсоток суб'єктів нагляду під час здійснення коротших / адресних перевірок, на противагу цілому спектрові перевірок у сфері ПВК/ФТ. У прикладі 13 Керівництва [FATF щодо ефективного нагляду та правозастосовної діяльності](#) описано канадську систему заходів, яка забезпечує використання низки заходів, розпочинаючи такими, що мають високий рівень охоплення та низький рівень інтенсивності, і завершуючи тими, що мають низький рівень охоплення та високий рівень інтенсивності.
64. Наглядові інструменти, які характеризуються найвищим рівнем інтенсивності, використовуються для комплексної перевірки заходів контролю піднаглядного суб'єкта для цілей ПВК/ФТ. Суб'єктів, яким властиві високі ризики ВК/ФТ, потрібно перевіряти частіше та глибше, якщо порівнювати їх із суб'єктами, яким притаманні низькі ризики ВК/ФТ. Наприклад, у США в багатьох найближчих фінансових установах працюють штатні інспектори, які здійснюють постійні перевірки для цілей протидії відмиванню коштів у різних ланках великих фінансових установ (у Сполучених Штатах така перевірка має назву «експертиза»). У Блоці, який представлено нижче, висвітлено те, як наглядові органи повинні враховувати ризики ВК/ФТ, коли вони розробляють плани перевірок. Див. приклади у розділах 7.1.6 і 7.1.2 про те, як відбувається планування перевірок, з огляду на встановлені ризики.

Блок 3.2. Планування перевірок та пов'язаних із ними ресурсів відповідно до наглядової стратегії

Важливим кроком під час упровадження наглядової стратегії у формі перевірки є розробка **плану такої перевірки**.

Плани перевірок мають містити відповідну інформацію, зокрема необхідно зазначити таке:

- суб'єкти, щодо яких здійснюватимуться заплановані перевірки або огляди для цілей ПВК/ФТ упродовж встановленого періоду (наприклад, перевірки, які проводитимуться через один рік або декілька років, а також перевірки, під час яких вивчаються проблемні моменти, встановлені попередніми перевірками);
- вид та обсяг таких перевірок або оглядів із урахуванням рівня ризику кожного суб'єкта;
- у відповідних випадках основний фокус перевірки або огляду, із урахуванням конкретних ризиків, які було встановлено, або конкретних цілей, які було узгоджено (зокрема, встановлення фактів, що формуватимуть інформаційне наповнення постійної оцінки ризиків); і
- наглядові ресурси, які потрібні для проведення кожної перевірки або огляду, а також терміни їх проведення.

Плани перевірок мають:

- включати підхід, який застосовуватиметься до суб'єктів із різними рівнями вразливості до ризиків у відповідності з наглядовою стратегією;
- бути достатньо гнучкими, щоб можна було доповнювати їх незапланованими перевірками в разі появи нових випадків, пов'язаних із ризиками, або появи нової інформації, яку неможливо було передбачити під час узгодження плану;
- бути належно документарно оформленими та мати змогу для внесення змін у тих випадках, коли рівень вразливості суб'єкта, який попередньо зазначили в плані, змінився або коли під час виїзної чи безвиїзної перевірок визначено новий ризик; а також
- узгоджуватися із внутрішньою політикою, яка визначає рівень, на якому має відбуватися погодження / затвердження плану наглядовим підрозділом; спосіб, завдяки якому можна прослідкувати прогрес застосування плану; процес узгодження внесення змін до плану; а також обсяг, у якому можливо опублікувати огляд плану (наприклад, кількість перевірок на кожен рівень оцінок ризиків).

Джерело: Керівництво Європейської служби банківського нагляду та Міжнародного валютного фонду

3.4. Як наглядові органи можуть використовувати поєднання безвиїзних та виїзних перевірок для зміцнення ризик-орієнтованого підходу?

65. Як згадувалося в попередніх розділах, існує низка наглядових інструментів, які наглядові органи можуть використовувати окремо або поєднувати їх, щоб досягнути очікуваних результатів наглядової діяльності. Коли ці інструменти використовують у поєднанні, вони доповнюють та підсилюють один одного, що забезпечує підвищення рівня ефективності наглядової діяльності.

66. Безвізний моніторинг допомагає наглядовим органам залишатися поінформованими про актуальні питання, що стосуються ризиків ВК/ФТ та властивих профілей ризиків піднаглядних суб'єктів, а також про ймовірні слабкі місця в заходах контролю, які вживаються суб'єктами. Тож результати, отримані внаслідок безвізного моніторингу, визначатимуть підхід та основні питання, які наглядові органи розглядатимуть під час візних перевірок. Наприклад, результати попередніх оцінок²⁰ можна використовувати для формування характеру, частоти, інтенсивності та напрямків наглядової діяльності, також ці результати здатні скеровувати наглядовий орган, зосереджуючи його увагу на сферах, що становлять вищий рівень ризику. Ефективний безвізний моніторинг допомагає зібрати та проаналізувати дані й інформацію, які дадуть змогу здійснювати постійний моніторинг усього сектору, а не тільки одного або декількох суб'єктів. В якості прикладу спостереження за ризиками (здійснюваний наглядовими органами моніторинг відповідних даних та інформації, зокрема повідомлень про підозрілі операції / повідомлень про операції із грошима, якщо такі наявні) може допомогти визначити сфери в секторі нагляду, у яких з'являються нові ризики, а також встановити ознаки важливих проблемних місць у заходах контролю для цілей ПВК/ФТ, які вживаються суб'єктами регулювання.
67. Виявлення під час безвізного моніторингу суб'єктів нагляду значних ризиків, які викликають занепокоєння, може бути підставою для наглядових органів щодо пристосування існуючих планів візних перевірок з метою проведення негайної обґрунтованої перевірки відповідного суб'єкта. Такі обґрунтовані візні перевірки, з огляду на ризик-орієнтований підхід, повинні переважати у порівнянні зі звичайними, зважаючи на подію, яка сталася й зумовила появу відповідного ризику.
68. Загалом візні перевірки дають наглядовим органам можливість здійснювати більш ретельний огляд заходів контролю суб'єктів через вибіркоче тестування та доповнювати безвізну роботу. Аналогічним способом це також сприяє підтвердженню профіля ризику суб'єкта, що дозволяє скоригувати його за необхідності. У подібний спосіб можуть проводити й безвізні аналізи (попередні), під час яких попередні візні перевірки повторно підтверджують результати оцінок ризиків суб'єктів. Взаємодія із членами правління, керівництвом та працівниками суб'єктів під час перевірок може допомогти наглядовим органам оцінити культуру управління ризиками піднаглядних суб'єктів.
69. Деякі або всі елементи візних перевірок, зокрема вибіркоче тестування, можна ефективно здійснювати безвізно шляхом одержання інформації від суб'єкта та завдяки застосуванню інструментів наглядової технології. У тих випадках, коли неможливо здійснити безвізне тестування в режимі реального часу, результати попереднього стандартного вибіркового тестування можуть допомогти здійснити додаткове адресне тестування в умовах реального часу під час візної перевірки, зокрема під час покрокового огляду системи належної перевірки клієнтів обрати клієнтів (методом випадкової вибірки / спираючись на рівень ризику тощо), а під час оцінки «у реальних умовах» звернутися до працівника суб'єкта, щоб той надав оцінку ризику клієнта, відповідну документацію про його належну перевірку тощо.
70. Оскільки покращується доступ до технологій та розширюється спосіб їх використання, наглядові органи можуть отримати змогу здійснювати значний обсяг своєї діяльності безвізно (див. розділ 4.1). З огляду на те, як піднаглядні суб'єкти видозмінюють свою діяльність і функції системи контролю щодо виконання вимог у сфері ПВК/ФТ, щодалі стираються кордони між безвізними та візними перевірками, оскільки суб'єкти зберігають свою інформацію в електронному форматі, а для того, щоб здійснювати ефективну наглядову діяльність, потрібно використовувати наглядові технології. У зв'язку зі збільшенням можливостей безвізного моніторингу можуть з'явитися додаткові або альтернативні підходи, які надаватимуть наглядовим органам змогу більш ефективно визначати, контролювати й зменшувати ризики. У відповідних випадках наглядові органи мають оцінювати та враховувати доцільність адаптування своїх наглядових систем, зважаючи на переваги й недоліки різноманітних підходів.

Оцінки ризиків і незалежні аудити, на які покладаються наглядові органи, мають у належний спосіб розглядати та перевіряти всі сфери ризиків, зокрема продукти, послуги, клієнтів, канали постачань та географічне розташування фінансових установ і ВНУП, де вони здійснюють свою діяльність, а також із оперттям на результати таких оцінок і аудитів визначається спосіб проведення огляду та будь-якого тестування.

3.5. Як наглядовим органам слід ставитися до секторів та суб'єктів із нижчим рівнем ризику?

71. Попри те, що більшість наглядових ресурсів потрібно спрямовувати на **сфери із вищим рівнем ризиків ВК/ФТ**, наглядові стратегії мають також визначати підходи для здійснення наглядової діяльності у **сферах з низьким рівнем ризиків ВК/ФТ**. В рамках ризик-орієнтованого нагляду очікується наявність сфер і сегментів піднаглядних суб'єктів, які визначено такими, що мають нижчий рівень ризиків ВК/ФТ. Як уже було згадано вище в цьому Керівництві, надійна секторальна або субсекторальна оцінка ризиків потребує оцінки кожного суб'єкта, який здійснює свою діяльність у відповідному секторі (див. розділ 2.1.1). Аналіз ризиків може здійснюватися з огляду на різні деталі, залежно від типу ризику та цілей оцінки ризиків, а також із урахуванням наявної інформації, даних та ресурсів²¹ (наприклад, зважаючи на характер, розмір та складність відповідних суб'єктів / секторів).
72. Потрібно чітко розуміти, що суб'єкти з низьким рівнем ризику й надалі мають залишатися об'єктами уваги з боку наглядових органів відповідно до рівня та характеру ризику, який вони становлять. Тож до таких суб'єктів необхідно застосовувати наглядові інструменти, які поєднують у собі менш часті цикли наглядових перевірок, вибіркове тестування та/або втручання як захід реагування на конкретні ризики. Водночас від наглядових органів не вимагають, аби вони охоплювали всіх суб'єктів із нижчим рівнем ризиків ВК/ФТ у встановлених за часовими проміжками циклах перевірок, зокрема коли кількість таких суб'єктів велика²².
73. Під час моніторингу суб'єктів із нижчими рівнями ризиків можуть обмежено використовуватись інструменти виїзних перевірок. Наприклад, один можливий наглядовий підхід, застосовний до суб'єктів із нижчим рівнем ризику, може передбачати зосередження уваги на встановленні подій, які мають стосунок до істотних ризиків або ескалації ризиків у суб'єктах, яким властиві низькі ризики з метою, щоб наглядові органи змогли ефективно втручатись і знижувати відповідні ризики. У таких випадках характер матеріалізованих ризиків та бажані результати від наглядової діяльності визначатимуть вибір відповідного набору інструментів (виїзні, безвиїзні перевірки або їх поєднання). Більше інформації представлено в розділі 3.4.
74. Наглядові органи мають постійно перевіряти свої розуміння та припущення щодо рівня ризиків ВК/ФТ, а також належність заходів контролю, яких вживають суб'єкт / сектор (див. розділ 2.4). На додаток, наглядові органи мають бути у змозі здійснювати свою наглядову діяльність у формі заходів реагування на події, скажімо, коли вони отримали інформацію, що вимагає наглядового втручання (як-от інформація з відповідей на запити або опитувальники, інформація від інших наглядових органів, повідомлення в медіа або від викривачів, від правоохоронних органів чи ПФР / ППО).
75. Наглядові органи мають забезпечувати, щоб навчання та інформаційно-роз'яснювальна робота охоплювала сектори із нижчим рівнем ризику, аби вони могли упроваджувати сумірні ризик-орієнтовані заходи, а також щоб допомагати цим суб'єктам визначати та повідомляти про будь-які ризики ВК/ФТ, що можуть виникати. З огляду на національні цілі, які стосуються надання рівного доступу до фінансових продуктів і послуг усього населенню, наглядові органи можуть також відігравати роль щодо: а) зниження вимог до суб'єктів із нижчим рівнем ризику, які зменшують ризики в недостатньому обсязі, аби обґрунтувати витрачені на них зусилля; б) переконання інших піднаглядних суб'єктів, які надають

21 Див.: Керівництво FATF про охоплення населення фінансовими послугами, у якому представлено додаткову інформацію про оцінку ризиків для цілей застосування спрощеної належної перевірки та обґрунтування винятків.

22 Однак наглядові органи не мають встановлювати загальних виняткових випадків, які звільняють суб'єктів із низьким рівнем ризику або цілі сектори з низьким рівнем ризику від можливості стати об'єктом виїзної перевірки. З огляду на попереджувальні заходи, аби підвищити рівень відповідності вимогам, будь-який суб'єкт / сектор може стати об'єктом виїзної перевірки в певний момент, попри те, що зазвичай тільки мала кількість суб'єктів регулювання може у будь-який час стати об'єктом виїзної перевірки. Цього можна досягнути через мінімізацію кількості (щорічних) вибіркового виїзних перевірок, та/або має існувати політика, яка передбачає те, у яких саме випадках, що мають стосунок до високих ризиків (скажімо, коли наявні конкретні ознаки ризику), належить проводити виїзну перевірку суб'єкта або сектору, які в інших випадках становлять низькі ризики.

фінансові послуги суб'єктам із нижчим рівнем ризику, що за такими суб'єктами здійснюється належний нагляд. Див. приклади у розділах 7.6.1 і 7.6.3.

Блок 3.3. Здійснення нагляду за секторами та суб'єктами з нижчим рівнем ризику, а також сприяння рівному доступу населення до фінансових послуг і продуктів

Важливим фактором для здійснення ризик-орієнтованої наглядової діяльності є пропорційний ризикам розподіл ресурсів серед різних сфер і секторів, які становлять ризики. Зокрема, на національному рівні можуть існувати сектори з меншим рівнем ризику, в певних секторах можуть існувати сегменти з нижчим рівнем ризику, а в самому секторі – установи з нижчим рівнем ризику. Ба більше, в установі, яка є суб'єктом первинного фінансового моніторингу, можуть існувати продукти, послуги, канали постачань, клієнти та географічні регіони, які становлять низький ризик. Однак низький рівень ризику не означає відсутності ризику взагалі, тож наглядові органи мають бути в змозі ефективно визначати будь-які явища, які стосуються ризиків, у секторах і в суб'єктів із нижчим рівнем ризику. В той час як наглядові органи можуть приділяти менше ресурсів для контролю у сферах із нижчими ризиками, все-таки вони мають виділяти достатню кількість таких ресурсів для підтвердження та моніторингу розуміння ризиків, наявних у відповідних секторах, і водночас виділяти великий обсяг наглядових ресурсів для контролю секторів із високим рівнем ризику.

Окрім того, регулятивні вимоги повинні відповідати рівневі та характерові ризиків, наявних у секторах і в суб'єктів. У Рекомендації 1 та Пояснювальній записці до неї визначено положення, які надають змогу юрисдикціям зробити виняток для окремих піднаглядних суб'єктів щодо дотримання певних вимог Рекомендацій FATF, якщо їхній низький рівень ризику підтверджено, а такі винятки дозволено тільки в обмежених та обґрунтованих випадках. На додаток, відповідно до ризик-орієнтованого режиму ПВК/ФТ, вимоги, які стосуються належної перевірки клієнта, внутрішнього контролю, функції комплаєнсу, постійного моніторингу, ППО та інших аспектів щодо звітування, повинні відповідати рівню ризиків у секторі та установах.

Ризик-орієнтований нагляд за секторами з нижчим рівнем ризику важливий з огляду на забезпечення для населення рівного доступу до фінансових продуктів і послуг. Непропорційні законодавчі та регулятивні зобов'язання, завищені очікування наглядових органів та відсутність керівних вказівок із боку наглядових органів можуть зумовити використання зайвих заходів із належної перевірки клієнтів та інших заходів контролю для цілей ПВК/ФТ у секторах із нижчим рівнем ризику, що, своєю чергою, підвищить вартість продуктів і послуг та зрештою цілковито підважить мету забезпечити для населення рівний доступ до фінансових продуктів та послуг. З огляду на цілісне уявлення, надмірні зобов'язання у сфері ПВК/ФТ здатні зумовити підвищення загального рівня ризиків ВК/ФТ унаслідок:

- скеровування потенційних користувачів до переходу в нерегульований сектор у зв'язку з тим, що неможливо отримати доступ до наявних фінансових послуг; або
- збільшення витрат на забезпечення відповідності зі встановленими вимогами такою мірою, що надання продуктів та послуг особам або суб'єктам, які не мають достатнього рівня доходів, стане не вигідним (скажімо, неприбутковим організаціям (НПО) (див. розділ 10.1)), а самі операції перейдуть у менш прозорі канали.

У США органи банківського нагляду наголосили на потребі використовувати ризик-орієнтований підхід стосовно НПО й нагадали банкам, які надають фінансові послуги такому секторові, про те, що вони не повинні розглядати увесь сектор благодійних організацій як такий, що становить однаковий або неприйнятно високий ризик в контексті ризиків

ВК/ФТ²³. Органи банківського нагляду опублікували рекомендаційне керівництво щодо факторів, на які варто зважати під час визначення профілю ризиків ризиків ВК/ФТ у НПО.

Блок 3.4. Роль наглядових органів у визначенні ситуацій, коли фінансові установи припиняють або обмежують комерційні відносини з клієнтами внаслідок ризиків, або в сприянні практикам, які спрямовані на надання для населення рівного доступу до фінансових послуг і продуктів

В той час як ризик-орієнтований підхід вимагає, щоб наглядові органи зосереджувалися на сферах із вищим рівнем ризику, інші сфери з нижчим рівнем ризику також потребують їхньої уваги, зокрема тоді, коли відсутність доступу до фінансових продуктів та послуг викликає занепокоєння. Відсутність доступу до фінансових продуктів та послуг становить серйозні ризики ВК/ФТ, оскільки клієнти можуть звернутися до секторів економіки, які не регулюються, або скористатися послугами провайдерів послуг, які можуть не мати надійних заходів контролю ризиків. Коли наглядові органи встановлюють, що установа масштабно та нерозбірливо закриває рахунки клієнтів, або відмовляє у послугах, або не впроваджує заходів спрощеної належної перевірки там, де ризики загалом оцінюють як нижчі, наглядові органи мають визначити, чому ця установа приймає такі рішення.

Як вказано в Керівництві FATF для постачальників послуг із переказу грошових цінностей (опубліковано 2016 року), попри те, що рішення впроваджувати спрощені заходи належної перевірки або встановлювати чи продовжувати відносини з клієнтами вважається для суб'єкта залишається суто комерційним, наглядові органи мають уважно вивчати такі рішення, щоб зрозуміти, чи можуть вони вказувати на потребу в наданні наглядовим органам роз'яснень або унесенні змін до наглядової діяльності, або чи можуть вони вказувати на сферу з ризиками, які змінюються, або ж ситуація зумовлена такими динамічними обставинами, як от занепокоєння питанням прибутку. У томі разі, коли рішення обмежити або припинити відносини з клієнтами стосується відсутності розуміння гнучкості ризик-орієнтованого підходу, наглядові органи можуть надавати відповідні керівні вказівки з поясненням того, що таке ризик-орієнтований підхід загалом²⁴.

Суб'єкти можуть безладно відмовляти цілим класам клієнтів без будь-якого обґрунтованого та комплексного врахування рівня ризиків клієнтів і відповідних заходів зі зниження ризиків окремих клієнтів у конкретному секторі. Це суперечить рекомендаціям FATF²⁵.

3.6. Як наглядові органи можуть розробити більш надійний ризик-орієнтований підхід із плином часу?

76. **Наглядові органи повинні забезпечувати, щоб аналіз та перегляд їх наглядових стратегій відбувався постійно.** Під час упровадження наглядової стратегії наглядові органи матимуть можливість сформувані краще розуміння якості заходів контролю для цілей ПВК/ФТ, наявних у піднаглядних суб'єктів, профілі ризиків ВК/ФТ у певних бізнес-моделях, а також ефективність різних наглядових інструментів. Ці знання варто використовувати для поглиблення загального розуміння ризиків ВК/ФТ одночасно на секторальному рівні та на рівні окремих суб'єктів, спільно з

23 <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1183>

24 www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-money-value-transfer-services.pdf

25 www.fatf-gafi.org/documents/documents/rba-and-de-risking.html

розглядом будь-яких нових ризиків ВК/ФТ або таких, що виникають. Ключовими аспектами для досягнення цього, є вироблення та підтримка інституційної пам'яті.

77. В подальшому наглядові органи повинні використовувати досвід, отриманий під час виконання завдань наглядової діяльності, з метою підвищення ефективності їх наглядових стратегій та **постійного удосконалення й покращення цих методів**. Окрім того, оцінку ризиків (разом з процесом планування нагляду), яка здійснюється постійно, не варто проводити окремо, а в тісній співпраці з органами пруденційного нагляду або іншими відповідними підрозділами (чи з іншими наглядовими органами). Будь-які зміни в розумінні ризиків ВК/ФТ та/або пропозиції щодо удосконалення і покращення поєднання застосовуваних наглядових інструментів мають братися до уваги тільки в контексті перегляду всієї стратегії із метою подальшого підсилення та зміцнення наглядового підходу для забезпечення постійної ефективності.
78. Наглядові органи мають впроваджувати механізми для забезпечення належних та послідовних наглядових оцінок і незалежного прийняття рішень під час здійснення ризик-орієнтованого нагляду для цілей ПВК/ФТ. Наприклад, під час визначення рівня ризиків у секторі або в окремих суб'єктах будь-яке рішення потрібно приймати базуючись на задокументованих результатах оцінок (включаючи результати виїзних і безвиїзних заходів тощо), а також раціональному обґрунтуванні для пояснення запропонованого показника ризику.
79. Здебільшого наглядові органи, які здійснюють нагляд за більшою і складнішою групою суб'єктів, можуть застосовувати додаткові заходи, щоб забезпечувати послідовність. Наприклад, присвоєні показники ризиків можуть стати об'єктами перегляду/оскарження з боку працівників наглядового підрозділу, який здійснює нагляд для цілей ПВК/ФТ, однак не були залучені до оцінки²⁶. До інших прикладів методів, спрямованих на покращення цілісності оцінок (як на секторальному рівні, так і на рівні суб'єкта), можуть входити колегії наглядових органів, які надають незалежні твердження та забезпечують узгодженість оцінок. Склад таких колегій може охоплювати членів керівництва/представників/фахівців наглядового органу, які не залучені до безпосереднього нагляду за суб'єктом/сектором. Наглядові органи, відповідальні за безпосередній нагляд за суб'єктами, можуть надавати свої результати та рекомендації колегіям наглядових органів, щоб ті здійснили «горизонтальний» огляд із метою забезпечення узгодженості наглядових суджень. Із плином часу в колегій наглядових органів сформується розуміння того, як слід розв'язувати проблеми, пов'язані з наглядовою діяльністю у сфері ПВК/ФТ, а також вони зможуть із користю передати це розуміння наглядовим органам/групам, які бачать ситуацію дещо вужче, через те що вони здійснюють свій нагляд тільки за певними суб'єктами.
80. **Належне навчання працівників наглядових органів необхідне для підтримання ефективної системи ризик-орієнтованого нагляду у сфері ПВК/ФТ.** Потрібно проводити навчання на всіх рівнях – від працівників наглядових органів, які здійснюють наглядову діяльність, до керівників та членів правління. Навчання повинно охоплювати, зокрема, питання, які стосуються взаємодії із суб'єктами, а також процесу прийняття ризик-орієнтованих рішень. Наочне та активне залучення вищого керівництва до навчання подає сильний сигнал щодо його активної участі у процесі.
81. У деяких випадках **перехід від підходу, заснованому на ризиках, до ризик-орієнтованого підходу потребує часу**. Це може потребувати зміни культури наглядової діяльності, а керівництву наглядових органів необхідно артикулювати межі ризиків. Окрім того, потрібно визнати, що слабкі місця у заходах ПВК/ФТ у секторах із нижчими ризиками ВК/ФТ можуть залишатися поза увагою наглядових органів під час використання ризик-орієнтованого

26

Багато, щоб такі дії вживали в разі зміни рейтингу ризиків сектору. Однак не потрібно, щоб вони стосувалися всіх суб'єктів. Зрештою такі дії можна щороку вживати до визначеної кількості суб'єктів, яких обрано вибірково та до яких мають входити суб'єкти з усіма видами рейтингів ризиків.

нагляду, тож відповідні заходи реагування на ці слабкі місця будуть визначатися в контексті того, чи перебувають такі недоліки в межах або поза межами прийнятних результатів, з огляду на межі ризиків.

82. Органи, які здійснюють нагляд у різних секторах, і наглядові органи різних юрисдикцій мають заохочувати колегіальність та обміну найкращими практиками, наприклад, через поширення «візитів із питань обміну передовими практиками», особливо для тих органів влади, які мають менш розвинуті системи нагляду, адже в них з'явиться можливість перейняти досвід від краще сформованих/ефективніших систем наглядових органів у сферах ПВК/ФТ. На додаток, наглядові органи, у яких краще сформовані системи нагляду, мають обмінюватися кращими практиками та сприяти проведенню перевірок «для обміну кращими практиками». Більше прикладів співпраці між наглядовими органами представлено в розділі 7.5.

3.7. Як застосовувати заходи для усунення недоліків та наявні санкції під час ризик-орієнтованого нагляду?

83. Рекомендація 35 вимагає від юрисдикцій мати низку ефективних, пропорційних та стримуючих санкцій кримінального, цивільного або адміністративного характеру, які можна застосовувати до фізичних та юридичних осіб, що не виконують вимог у сфері ПВК/ФТ. У [Керівних настановах FATF щодо ризик-орієнтованого підходу та ефективного нагляду та правозастосування наглядовими органами з ПВК/ФТ](#) представлено комплексне керівництво із застосування заходів для усунення недоліків та санкцій. Цей розділ фокусується на зв'язках між використанням ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності та застосуванням заходів для усунення недоліків та санкцій.
84. Наглядовим органам необхідно мати доступ до низки заходів для усунення недоліків та санкцій, які можна застосовувати з урахуванням рівня та характеру визначених недоліків й прогалин у заходах контролю для цілей ПВК/ФТ піднаглядного суб'єкта та в системі управління ризиками. Цей перелік може включати попередження, письмові вказівки про вжиття заходів, накази, угоди, адміністративні санкції, стягнення і штрафи, а також інші обмеження та умови щодо діяльності суб'єктів, які можуть мати різний рівень жорсткості та у яких може міститися вимога до суб'єктів усунути недоліки або будь-які порушення зобов'язань у сфері ПВК/ФТ, а також виправити нездатність вживати вчасні заходи для зниження ризиків.
85. У разі оцінки належних заходів для усунення недоліків або санкцій для їх застосування в рамках ризик-орієнтованого нагляду наглядові органи мають враховувати наступне:
- характер результатів – залежно від обставин заходи для усунення недоліків та санкції можуть щонайперше застосовуватися до недоліків, які стосуються сфер із вищим рівнем ризику, зокрема до таких, які встановлені під час національної, секторальної або наглядової оцінки ризиків;
 - вплив або шкода, завдані визначеним недоліком або прогалиною у контексті вразливості суб'єкта, сектору або населення до ризиків ВК/ФТ (наприклад, чи має такий збій системний характер або ж є окремим випадком чи іншим неприпустимим вчинком, як-от ситуація, коли не надіслано повідомлення про значний масив підозрілої діяльності або інші повідомлення, які згідно з вимогами потрібно надсилати в певних ситуаціях, а також коли йдеться про тривалий період, упродовж якого встановлений недолік у системі управління ризиками суб'єкта залишався без уваги й не усувався. Наглядові органи можуть брати до уваги масштаб недоліку з огляду на ймовірність втілення ризиків з урахуванням розміру, характеру, географічного охоплення та обсягу господарської діяльності);
 - використання повноважень щодо відкликання, обмеження або призупинення дії ліцензії суб'єкта (або подібного дозволу для суб'єктів, що підлягають реєстрації), залежно від обставин, скажімо, у випадку, коли під час судового розгляду було встановлено, що суб'єкт брав участь у злочинній діяльності, яка має стосунок до відмивання коштів або фінансування тероризму, або в разі тяжких та систематичних порушень заходів ПВК/ФТ; або для застосування подібних санкцій чи заборон стосовно директорів або вищого керівництва.

- публікація результатів наглядових заходів та надання інформації про відповідні недоліки суб'єктів, із метою допомогти зменшити ризики у всьому секторі, оскільки інші суб'єкти враховують наслідки подібних порушень.
86. У контексті зазначеного вище ефективно застосування заходів для усунення недоліків та санкцій повинно фокусуватись не тільки на перешкоджанні повторному вчиненню грубих порушень, допущених у минулому, усуненню слабких місць у процесах, процедурах і системах чи заходах контролю піднаглядних суб'єктів, а й **заохочувати зміни у поведінці, щоб розвинути та зміцнити культуру дотримання вимог законодавства із боку членів правління, вищого керівництва, відділів із питань дотримання законодавства (комплаєнс) у сфері ПВК/ФТ та усіх відповідних працівників відповідного суб'єкта**. Тож наглядові органи мають бути в змозі застосовувати заходи для усунення недоліків та санкції пропорційно до більш чи менш грубих порушень наглядових вимог з боку членів ради директорів та керівництва, контролерів та інших працівників піднаглядних суб'єктів залежно від рівня їхньої відповідальності за скоєні порушення, особливо у випадку навмисних або грубих порушень. Окрім того, наглядові органи мають також забезпечувати, щоб підрозділи з питань дотримання законодавства у сфері ПВК/ФТ піднаглядних суб'єктів мали достатній статус, незалежність, забезпечення кадрами й ресурсами, які співмірні з профілем ризику суб'єкта. Рівень впевненості наглядового органу в продемонстрованих рішучості, серйозності намірів та здатності в належний спосіб усунути встановлені недоліки може вплинути на його вибір офіційних і неофіційних інструментів або методів для усунення недоліків. Наприклад, якщо наглядовий орган виявив істотний недолік у заходах контролю, однак і надалі вважає, що установа має достатній рівень культури дотримання вимог у сфері ПВК/ФТ і високі можливості для усунення такого недоліку, він може обрати легший підхід до застосування методів для усунення недоліків.
87. **Наглядові органи повинні також враховувати прозорість, послідовність та пропорційність під час застосування заходів для усунення недоліків і санкцій**, беручи до уваги особливості окремого суб'єкта, характер та значущість випадків, коли не застосувалися заходи для зниження ризиків, а також ступінь виявленого недоліку або прогалини. Окрім того, варто зважати на потребу вироблення політик/керівних принципів для визначення того, які заходи для усунення недоліків та/або санкції є більш належними для застосування в конкретних обставинах, а також на потребу розробки методик для розрахунку/визначення сум штрафів, ступеня жорсткості розпоряджень й адміністративних санкцій, які мають бути стримуючими та пропорційними розміру суб'єкта регулювання, та серйозності вчиненого порушення. Таке прозоре та послідовне застосування заходів для усунення недоліків і санкцій може підвищити ефективність реалізації заходів із протидії ВК/ФТ серед піднаглядних суб'єктів.
88. З іншого боку, наглядові органи мають уникати застосування підходу «нульової толерантності» або «недопущення недоліків» чи застосування обов'язкових санкцій до суб'єктів, у яких вплив ризику незначущий або недоліки є менш актуальними, з огляду на потребу зниження ризиків, оскільки такі дії можуть сформувавши неправильний сигнал та зумовити ситуацію, коли суб'єкти будуть змушені знову застосовувати підхід, заснований на правилах. Попри те, що застосування санкцій за невиконання вимог у сферах із низьким рівнем ризику в деяких випадках можна вважати обґрунтованим (наприклад, щоб усунути ситуацію з повторюваним, свідомим або навмисним невиконанням вимог ПВК/ФТ), наглядові органи мають враховувати увесь спектр зусиль суб'єкта, яких він докладає для зниження ризиків, а також використовувати гнучкість ризик-орієнтованого підходу під час здійснення наглядової діяльності, щоб уникати накладання санкцій, аби суб'єкти зосередили свої зусилля на сферах вищого ризику.

3.8. Як наглядовим органам варто оцінювати ефективність ризик-орієнтованого підходу, який вони застосовують?

89. **Наглядові органи також повинні у належний спосіб фіксувати, моніторити та аналізувати свою наглядову діяльність і її результати**. Коли наглядові органи розробляють свої моделі нагляду, вони мають

забезпечувати наявність у них бази для збереження даних про наглядові заходи (ідеальний варіант – у цифровому форматі) щодо кожного суб'єкта, із врахуванням деталей про виявлені проблеми, відповідних планів дій та оцінки ризиків кожного суб'єкта. Наглядові органи мають бути в змозі користуватися даними та управлінською інформацією для оцінки діяльності з огляду на ключові індикатори ризиків, виявлені проблеми та профіль ризику окремого суб'єкта або сектору, а також використовувати такі зведені дані під час процесу національної оцінки ризиків.

90. **Наглядовим органам рекомендовано використовувати дані для визначення й демонстрації впливу здійснюваної ними наглядової діяльності.** Наприклад, можна використовувати систему для фіксації наглядових заходів, яка надає змогу отримувати дані, щоб продемонструвати те, яким чином нагляд вплинув на управління ризиками та на дотримання вимог як на рівні окремих суб'єктів, так і на секторальному рівні. Дані можуть допомогти встановити тенденції, які змінюються з плином часу, з огляду на кількість встановлених проблем та їх серйозність, а також стосовно коливань у рейтингах ефективності заходів контролю. Це включає аналіз змін якості або змін, які відбуваються в управлінні ризиками, профілю ризиків окремих установ, а також у тенденціях, загальноприйнятних у секторі, зокрема сюди входять проблеми, які стосуються ситуації, коли фінансові установи припиняють або обмежують комерційні відносини з клієнтами внаслідок ризиків чи коли відсутній доступ для населення до фінансових послуг і продуктів.
91. Дану інформацію потрібно також використовувати для більш цілеспрямованого застосування наглядових ресурсів та інструментів, а також для того, щоб формувати підхід до здійснення інформаційно-роз'яснювальної діяльності. Наприклад, результати аналізу даних, отриманих внаслідок наглядової діяльності, можуть вказувати на збільшення проблем, які обумовлені потенційною недостатньою кількістю можливостей суб'єктів нагляду здійснювати моніторинг операцій. У такому разі наглядовий орган має опублікувати нове керівництво або встановити нові вимоги, щоб усунути цю тенденцію. З іншого боку, дані можуть вказувати на те, чи є зусилля наглядових органів успішними з огляду на їх вплив на удосконалення заходів ПВК/ФТ суб'єкта або сектору, скажімо, відомості, отримані під час перевірок, із плином часу переходять із групи істотних прогалин до групи фактів менш серйозного характеру, які потрібно встановити або покращити. Покращення якості оцінок ризиків, які здійснює суб'єкт, може стати ще одним критерієм вимірювання ефективності.
92. Інший спосіб, який здатен допомогти наглядовим органам визначити вплив їх наглядової діяльності на ефективність управління ризиками з боку піднаглядних суб'єктів, полягає у **врахуванні ключових результатів, отриманих від функціонування системи ПВК/ФТ, наприклад, якості повідомлень про підозрілі операції.** Наглядові органи мають звертатися до ПФР із запитом про зворотний зв'язок стосовно такої інформації, як-от кількість, якість та вчасність надісланих повідомлень, які вони отримали від секторів і суб'єктів, оскільки покращення у цій сфері може також стати показником успішних результатів наглядової діяльності. Серед відповідних факторів, які наглядові органи можуть врахувати, наступні:
 - Кількість правопорушень, пов'язаних із відмиванням коштів або фінансуванням тероризму, які вчинено з використанням інфраструктури сектору, а також будь-які зміни в тенденціях;
 - Зміни в кількості та якості повідомлень про підозрілі операції, які надіслали суб'єкти сектору, а також вчасність надсилання таких повідомлень;
 - Кількість порушень або недоліків, зокрема повторні порушення, які вчинили суб'єкти, та рівень серйозності таких недоліків;
 - Скарги, отримані від зацікавлених сторін; та
 - Свідчення того, що суб'єкти виходять за межі підходу «поставлю ще одну галочку» і демонструють свою прихильність цілям ризик-орієнтованого підходу у сфері ПВК/ФТ, включаючи пропорційність реагування на увесь спектр ризиків (зокрема у сферах вищого та нижчого ризиків).
93. Оцінка результатів наглядових заходів та зворотний зв'язок про ключові показники системи ПВК/ФТ можуть допомогти уникнути упередженого сприйняття ситуації.

94. У тому разі, якщо цей зворотний зв'язок не відповідає розумінню ризиків самими наглядовими органами, це повинно слугувати підґрунтям для того, аби наглядові органи переглянули свої припущення. Наглядові органи мають вживати заходів для перегляду своїх моделей ризиків або оцінок ризиків за наслідками співпраці з правоохоронними органами, ПФР та міжнародними партнерами, а також через спонтанне чи вибіркоче тестування або шляхом використання звітів викривачів чи негативних повідомлень у медіа.
95. З метою забезпечення ефективності ризик-орієнтованого підходу наглядових органів **мають існувати механізми для підвищення відповідальності та прозорості**. До цих механізмів повинні входити хоча б такі: (i) контроль із боку керівництва наглядового органу; (ii) контроль за саморегулюючими органами з боку наглядових органів (у разі децентралізованої моделі); (iii) огляд Державною аудиторською службою або подібним державним органом; а також (iv) опублікування інформації про наглядову стратегію та план перевірок, результати від наглядової діяльності, якщо необхідно. Наприклад, механізми, які не завдають шкоди оперативній незалежності наглядового органу:
- колегія наглядових органів, Державною аудиторською службою або національного координаційного органу можуть встановлювати ключові показники наглядової діяльності, які вони використовуватимуть для періодичної оцінки ефективності наглядового органу;
 - можуть здійснюватися опитування в галузі, щоб періодично оцінювати діяльність наглядових органів; та/або
 - наглядовий орган і ПФР можуть періодично звітувати про кількість та якість повідомлень, які надходять від сектору, що може вважатися позитивним показником для визначення рівня ефективності впроваджуваних піднаглядними суб'єктами запобіжних заходів.

Блок 3.5. Заходи, яких уживає Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів Сполученого Королівства (OPBAS) із метою перевірки ефективності ризик-орієнтованого підходу, який використовують наглядові органи для здійснення нагляду за ВНУП.

Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів (OPBAS) здійснює нагляд за саморегулюючими органами, які визначені наглядовими органами за ВНУП відповідно до чинного у Сполученому Королівстві положеннями про відмивання коштів. Як частина їхньої наглядової діяльності один саморегулюючий орган, який визначено наглядовим органом за ВНУП і який здійснює нагляд за сектором, що у звіті про національну оцінку ризиків у Сполученому Королівстві визначений як сектор із високим ризиком, виявив 103 суб'єкти, які становлять найвищий рівень ризику. На запит Управління цей саморегулюючий орган здійснив виїзну поглиблену оцінку встановлених суб'єктів і виявив високий рівень невідповідності вимогам та слабку систему нагляду й неефективні заходи контролю. Після таких результатів та подальшого обговорення даної ситуації з Управлінням саморегулюючий орган був змушений виділити достатній обсяг ресурсів, щоб запуснути постійну програму більш інтенсивного нагляду за цими суб'єктами. Окрім того, він здійснюватиме вибіркочві візити до певних суб'єктів, які визначено такими, що мають високий, середній та низький рівень ризику, з метою проводити оцінку того, чи відповідна розширена наглядова стратегія відповідає цілі та чи потрібно здійснювати подальшу оцінку й уточнення.

У тих випадках, коли органи, призначені здійснювати нагляд за ВНУП, зокрема саморегулюючі органи, виконують відразу декілька функцій (скажімо, адвокатують інтереси своїх членів та водночас здійснюють за ними нагляд стосовно дотримання вимог у сфері ПВК/ФТ), необхідно, щоб імовірні конфлікти інтересів вирішувались в належний спосіб. У Сполученому Королівстві Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів (OPBAS) фокусує свою увагу на цих питаннях під час оцінки наглядових органів, які водночас відповідальні за заходи протидії відмиванню коштів й адвокатують інтереси своїх членів. Жорстка система управління, наявна в наглядових органах, допомагає знизити цей ризик.

Джерело: Сполучене Королівство

3.9. Співпраця на національному рівні, зокрема між органами, які здійснюють нагляд за ПВК/ФТ, та органами пруденційного нагляду

95. Співпраця та обмін інформацією між наглядовими органами, які здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ, іншими наглядовими органами, ПФР та іншими компетентними органами, зокрема податковими й правоохоронними, є важливими для забезпечення того, аби всі зацікавлені особи добре розуміли ризики ВК/ФТ та могли вживати відповідні заходи для їх зниження. Координація дій із правоохоронними органами та ПФР може допомагати у здійсненні оцінки ефективності/корисності результатів програм з ПВК/ФТ та забезпечити узгодженість повідомлень щодо визначення пріоритетних ризиків.
96. Органи пруденційного нагляду та органи нагляду у сфері ПВК/ФТ мають налагодити ефективний механізм співпраці незалежно від того, входять вони до складу одного того самого відомства чи ні, щоб забезпечувати належний нагляд за ризиками ВК/ФТ (визначеними в процесі НОР) на національному та міжнародному рівнях в інтересах обох систем нагляду. Навіть якщо орган пруденційного нагляду не входить до складу єдиного наглядового органу, до якого також входить орган, який відповідає безпосередньо за нагляд для цілей ПВК/ФТ, і такий єдиний наглядовий орган не відповідає за нагляд або моніторинг за дотриманням вимог у сфері ПВК/ФТ, відповідний орган пруденційного нагляду зазвичай нестиме відповідальність, окрім інших зобов'язань, за ліцензування, а також здійснюватиме моніторинг систем і заходів контролю з пруденційної точки зору, що може мати вагоме значення для цілей ПВК/ФТ. Додаткова інформація щодо цього питання міститься в [Додатку 5 Керівних принципів щодо національного управління ризиками, пов'язаними з відмиванням коштів і фінансуванням тероризму Базельського комітету з питань банківського нагляду](#) «Взаємодія і співпраця між органами пруденційного нагляду та органами, які здійснюють нагляд для цілей ПВК/ФТ»²⁷. Приклади юрисдикцій містяться в розділі 7.5 цього Керівництва.
97. Окрім розуміння ризиків, механізми співпраці на національному рівні (особливо процес НОР) мають надавати можливість розподіляти ресурси з метою здійснення наглядової діяльності для цілей ПВК/ФТ, виходячи з ризиків ВК/ФТ (див. розділ 2.1.2). Якщо говорити про практичне застосування, то обсяг наявних у наглядового органу ресурсів може впливати на його можливість приділяти увагу різним секторам. Наприклад, наглядовий орган, який добре забезпечений ресурсами та здійснює нагляд за секторами нижчого ризику, може використовувати неспівмірний обсяг ресурсів для здійснення моніторингу за дотриманням вимог у сфері ПВК/ФТ, оскільки він має достатні джерела фінансування. І навпаки, наглядовий орган, який погано забезпечений ресурсами та здійснює нагляд за секторами вищого ризику, може бути не в змозі застосовувати необхідний обсяг ресурсів для здійснення нагляду для цілей ПВК/ФТ, оскільки таких ресурсів у нього недостатньо. Процеси національної оцінки ризиків і координація між наглядовими органами повинні мати на меті сприяння розподілу ресурсів з огляду на вразливість до ризиків.

3.10. Співробітництво на міжнародному рівні з метою впровадження ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності

98. Значна кількість піднаглядних суб'єктів постійно провадить свою діяльність за межами своєї юрисдикції, тож нагляд за їхньою діяльністю у сфері ПВК/ФТ здійснюється відразу декількома наглядовими органами в декількох юрисдикціях. Відповідно ризики ВК/ФТ, які пов'язані з такою діяльністю, зазвичай мають транскордонний характер, а недоліки в системах нагляду та заходах контролю, які наявні в одного суб'єкта групи, можуть з'явитися й в інших. Для того щоб під час наглядової діяльності використовувати ризик-орієнтований підхід, необхідно забезпечувати співпрацю на міжнародному рівні, зокрема стосовно груп, які здійснюють свою діяльність відразу в декількох юрисдикціях. Співпраця між наглядовими органами є важливою для зменшення цих ризиків, а всі вимоги та особливості такої співпраці висвітлено у Рекомендації 40²⁸.

²⁷ Див. посилання: https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2020/935606/Opinion%20on%20how%20to%20take%20into%20account%20MLTF%20risks%20in%20SREP.pdf

²⁸ Пояснювальна записка до Рекомендації 40, пункти 10–13.

99. Міжнародна співпраця посилює ефективність ризик-орієнтованого підходу шляхом:
- Покращення розуміння ризиків: включаючи розуміння ставлення груп та розуміння ризиків самими групами. Окрім того, можливий ширший обмін інформацією для збільшення рівня поінформованості наглядових органів про ризики, які виникають, або для формування спільного розуміння ризиків, які пов'язані з конкретними ініціативами, видами секторів або типами діяльності (наприклад, обмін інформацією про ризики, що пов'язані з коридорами, через які відбуваються перекази грошових коштів чи цінностей для надання населенню рівного доступу до фінансових продуктів і послуг). Обмін інформацією між наглядовими органами про оцінки ризиків та заходи контролю покращить колективне розуміння профілю ризиків груп, а також впливу цих ризиків на відповідних піднаглядних суб'єктів.
 - Використання синергії під час наглядової діяльності: для координування наглядових втручань, а також подальших дій; та з метою визначення та втілення спільних дій шляхом обміну даними щодо пріоритетів, стратегій та програм. Наглядові органи можуть здійснювати аналітичну діяльність від імені іноземних партнерів та надавати дозвіл або сприяти можливостям, які дозволять цим партнерам також здійснювати таку роботу самостійно у своїй країні з метою забезпечення досягнення ефективного нагляду за групами піднаглядних суб'єктів.
 - Забезпечення ефективного зниження ризиків: для оцінки впровадження попереджувальних заходів та посилення функцій контролю й аудиту на рівні групи.
100. Зрештою існують і певні труднощі щодо міжнародної співпраці між наглядовими органами у сфері ПВК/ФТ, які, зокрема, можуть обмежувати ефективність наглядової діяльності. До них належать відсутність спільного розуміння щодо того, якою інформацією про ПВК/ФТ варто обмінюватися або стосовно яких моментів існують можливі законні обмеження для обміну інформацією між партнерами й такими сторонами, що ними не є. Положення про захист даних та недоторканності приватного життя, передбачені законодавством, зазвичай перешкоджають обміну відповідними персональними даними, які необхідні для перевірки на професійну придатність та добросесність. У деяких випадках інформація про поточні справи, які розглядаються наглядовими органами, не повідомляється іноземним партнерам через побоювання щодо витоку або подання сигналу тривоги причетним суб'єктам. Транскордонні контакти між органами нагляду у сфері ПВК/ФТ можуть бути радше спонтанними, аніж як регулярний процес, навіть коли йдеться про триваючі транскордонні ризики.
101. Наглядові органи, які здійснюють нагляд за суб'єктами з вищим ризиком, що провадять свою діяльність у групах, мають активно комунікувати з іншими відповідними наглядовими органами, а також повинні функціонувати офіційні канали для забезпечення співпраці між наглядовими органами, які здійснюють нагляд за групами суб'єктів, що становлять високий ризик, зокрема має відбуватися спонтанний обмін корисною для інших наглядових органів інформацією. У [*Керівних принципах щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням коштів і фінансуванням тероризму Базельського комітету з питань банківського нагляду*](#) представлено рекомендації, які стосуються функцій наглядових органів країн перебування та походження фінансових установ, а також висвітлено керівні вказівки щодо здійснення нагляду за заходами ПВК/ФТ на рівні груп. У ЄС співпраця наглядових органів може відбуватися через колеґії, які здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ за суб'єктами, що здійснюють діяльність відразу в декількох державах-членах ЄС (див. Блок 3.6 нижче). Попри те, що співпраця між органами, які здійснюють нагляд за ВНУП, є менш розвинутою, докладається чимало зусиль, аби поглибити міжнародну співпрацю у сфері нагляду за ВНУП. Наприклад, органи, які здійснюють нагляд за ВНУП, долучаються до «Міжнародного форуму наглядових органів», у якому беруть участь наглядові органи з Австралії, Канади, Нової Зеландії, Сполученого Королівства і США.

Блок 3.6. Колегії наглядових органів у сфері ПВК/ФТ у Європейському Союзі

Законодавство Європейського Союзу (ЄС) у сфері ПВК/ФТ та пруденційного нагляду встановлює зобов'язання для уповноважених органів щодо співпраці та обміну інформацією, але воно не визначає деталей, яким чином цього можна досягти. За відсутності єдиної системи, співпраця та обмін інформацією між органами пруденційного нагляду й органами, які здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ, для цілей нагляду з метою протидії ВК/ФТ може часом бути складною.

Для того, щоб розв'язати цю проблему, Європейські наглядові органи (ESAs) у грудні 2019 року випустили Керівництво з питань співпраці та обміну інформацією між наглядовими органами. У цьому Керівництві викладено правила, які регулюють створення та функціонування колегій наглядових органів у сфері ПВК/ФТ.

Так само як і у випадку із колегіями органів пруденційного нагляду, колегії наглядових органів у сфері ПВК/ФТ є своєрідним майданчиком для здійснення співпраці та обміну інформацією. Вони підтримують вироблення усіма наглядовими органами спільного розуміння ризиків ВК/ФТ, які пов'язані з банківськими та фінансовими установами, а також формують нагляд за цими установами для цілей ПВК/ФТ. Наприклад, у цьому Керівництві представлено роз'яснення того, як наглядові органи у сфері ПВК/ФТ можуть використовувати колегії наглядових органів для формування єдиного підходу та узгодження скоординованої діяльності.

Окрім того, у Керівництві зазначено, що колегії наглядових органів у сфері ПВК/ФТ належить створювати для всіх банків та фінансових установ, які здійснюють свою діяльність щонайменше у трьох державах-членах ЄС. Усі наглядові органи ЄС у сфері ПВК/ФТ, які залучені до нагляду за банками та фінансовими установами, що вже мають колегії, є також постійними членами таких колегій.

Органи пруденційного нагляду ЄС і органи, які здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ, із держав, що не входять до складу ЄС, але на території яких банківська або фінансова установа провадить свою діяльність, можуть бути запрошені до участі в колегії як спостерігачі. Органи пруденційного нагляду із країн, які не входять до ЄС, та ПФР держав-членів, у яких розташовується головний наглядовий орган, також можуть брати участь як спостерігачі, якщо це доцільно.

Усі спостерігачі мають підпорядковуватися правилам про збереження конфіденційності, які рівнозначні до чинних вимог ЄС. Очікується, що спостерігачі братимуть активну участь, зокрема в обміні інформацією між колегіями наглядових органів у сфері ПВК/ФТ. Окрім того, очікується, що спостерігачі, якими є органи пруденційного нагляду, в подальшому забезпечуватимуть, аби інформацію, отриману після зустрічей колегій наглядових органів у сфері ПВК/ФТ, поширювали й серед колегій органів пруденційного нагляду та надалі вживали необхідних заходів.

ПФР інших юрисдикцій, а також інших відповідних осіб можуть залучати до колегій наглядових органів у сфері ПВК/ФТ з огляду на певні ситуації у разі потреби.

4. Наскрізнi питання

4.1. Використання технологій наглядовими органами (наглядові технології)

102. У цьому розділі представлено інформацію про те, як наглядові органи під час своєї діяльності використовують відповідні технології, а також про переваги, які вони отримують унаслідок такого використання в рамках ризик-орієнтованого нагляду. Однак у ньому відсутні будь-які зобов'язальні рекомендації для наглядових органів щодо використання будь-яких конкретних технологічних інструментів під час провадження їх наглядової діяльності.
103. Нові джерела даних та передові аналітичні інструменти можуть допомогти наглядовим органам ефективніше та результативніше визначати й знижувати ризики ВК/ФТ. Окрім того, існують нові технології для провадження наглядової діяльності, зокрема для збору, зберігання, аналізу та перетворення даних наглядової діяльності з метою посилення оцінки ризиків, а також покращення наглядового процесу.
104. Завдяки використанню переваг нових технологій у відповідних ситуаціях наглядові органи можуть більш ефективно й результативно досягати цілей своєї наглядової діяльності.
- Технології здатні автоматизувати звичні процедури та звільнити цінні наглядові ресурси, що надасть наглядовим органам змогу зосередитися на завданнях, які потребують суджень та знань експертів.
 - Загалом покращення можливостей опрацювання даних, методів мережевого аналізу зв'язків, роботизованої автоматизації процесів, технологій машинного навчання й штучного інтелекту може надати наглядовим органам можливість накопичувати корисні відомості для наглядової діяльності та визначати тенденції ризиків у секторах і групах піднаглядних суб'єктів. Деякі наглядові органи мають доступ до значно більшого обсягу інформації, якщо порівняти з окремими суб'єктами, попри те, що вони не повинні виконувати роль ПФР, а безпосередньо технології, які надають можливість проведення аналізу системних ризиків, мають поширюватися й серед інших відомств, де це необхідно, а також серед приватного сектору з метою забезпечення колективного управління ризиками та захисту цілісності фінансової системи загалом.
 - Можливості використовувати нові технології для досягнення більшої ефективності в наглядовій діяльності представлено майже в усіх сферах нагляду. Деякі приклади включають:
 - Оцінка ризиків піднаглядних суб'єктів: технологія може надавати змогу наглядовим органам здійснювати глибшу оцінку ризиків як у піднаглядних суб'єктів, так і на рівні сектору.
 - Спостереження за ризиками на рівні системи: технологія здатна розширити можливості спостереження за ризиками шляхом підтримання нагляду, зосередженому на діяльності з метою посилення нагляду, який фокусується на конкретному суб'єкті, що своєю чергою надає змогу значно ефективніше реагувати на ризики, які змінюються.
 - Наглядовий аналіз: технологія може покращити ефективність виїзного/безвиїзного наглядового аналізу шляхом посилення аналізів наглядових органів, здійснених вручну, машинними аналізами більших обсягів даних.
 - Окрім того, технології здатні поглибити співпрацю, зокрема завдяки зміцненню зв'язків із піднаглядними суб'єктами. Технології також можуть відкрити ефективніші канали для обміну інформацією між регуляторами, правоохоронними органами та піднаглядними суб'єктами, а також посилити колективні заходи боротьби зі злочинами у фінансовій сфері. У тих випадках, коли піднаглядні суб'єкти використовують технології для забезпечення виконання функцій у сфері ПВК/ФТ або надають послуги, засновані на технологіях, для ефективного нагляду так само

необхідно, аби суб'єкти цих технологій добре розуміли спосіб їх використання, а також вплив таких технологій на процес нагляду загалом.

- Наглядові органи мають також враховувати ймовірні ризики, пов'язані з використанням нових технологій, зокрема на можливе збільшення кіберризиків (з огляду на серйозніший негативний вплив кібератак або операційних збоїв, аніж тоді, коли використовуються традиційні процедури), надмірну довіру до технологічних моделей, а також на репутаційні ризики (якщо неправильні алгоритми вводяться у технологічне програмне забезпечення, це зумовлює хибні наглядові оцінки та вжиття неправильних заходів). Окрім того, можуть продовжувати існувати певні практичні обмеження, включаючи судження про співмірність витрат та вигоди від таких рішень, а також наявності даних. На додаток, існує потреба в періодичному перегляді ефективності технологічних рішень та їх удосконаленні в разі потреби, щоб вони залишалися належними та точними. У децентралізованих системах наглядові органи можуть виявитися такими, що не мають достатнього розміру та масштабу для використання ними наглядових технологій. Окрім того, необхідно оцінювати вживані заходи зі зниження потенційних ризиків, як-от використання нових технологій спільно з наявним процесом під час тривалого періоду з метою забезпечення можливості ефективного зменшення кінцевого рівня залишкових ризиків.
- FATF вивчає ризики та можливості нових технологій у межах нинішнього проекту стосовно цифрової трансформації. У розділі 7.2 представлено практичні приклади використання нових технологій для визначення рівня ризиків суб'єктів, здійснення постійного моніторингу та доцільнішого розподілу наглядових ресурсів.

4.2. Залучення приватного сектору

105. З метою розвитку доброго розуміння ризиків, на які можуть наражатися піднаглядні суб'єкти, наглядовим органам потрібно підтримувати постійне залучення приватного сектору до наглядової діяльності. Типології ВК/ФТ швидко еволюціонують, а представники приватного сектору можуть бути у змозі визначати відповідні зміни та повідомляти наглядові органи про них. Найімовірніше, саме представники приватного сектору виявлятимуть такі зміни раніше, ніж наглядові органи, оскільки вони контактують безпосередньо з клієнтами. Постійна координація дій між наглядовими органами та іншими органами влади щодо їх залучення до співпраці з приватним сектором забезпечує чітке уявлення стосовно їх очікувань щодо управління ризиками. У тих секторах, які регулюються віднедавна, процес залучення до співпраці інших суб'єктів галузі повинен включати заходи з підвищення рівня обізнаності та поінформованості таких суб'єктів. До певних ознак добре скоординованої системи міжвідомчого діалогу з приватним сектором можуть належати:

- Постійний діалог між низкою державних відомств (наприклад, наглядовими органами, правоохоронними органами, ПФР) та низкою учасників секторів, щодо яких здійснюється регулювання. У певних юрисдикціях цей діалог має форму постійних консультаційних форумів, конференцій чи комітетів. Такий формат надає змогу обговорювати ризики, а також керівні вказівки чи інші розробки у сфері наглядової діяльності. В той час, як першочерговим завданням таких зустрічей є не тільки забезпечення конкретного зворотного зв'язку про відповідність суб'єктів вимогам, вони також можуть покращити розуміння та поінформованість про поширені труднощі й методи реагування на такі виклики.
- Регулярний обмін інформацією, навчання та інформаційно-роз'яснювальна діяльність у приватному секторі та серед його представників із метою поглиблення розуміння ризиків, зокрема через співпрацю державних органів та приватного сектору. Така практика може допомогти наглядовим органам або іншим державним органам досягнути більш комплексного та оновленого розуміння ризиків, яких зазнає приватний сектор. Це також може допомогти суб'єктам сформувати своє розуміння ризиків (див. приклади у розділі 7.4.2).

- Зворотній зв'язок від приватного сектору стосовно конкретних питань. Наприклад, отримання зворотного зв'язку щодо основних результатів наглядового циклу або тематичного аналізу чи визначення питань, у яких найбільш необхідним є регуляторне керівництво або роз'яснення щодо спрощених заходів, яких мають вживати щодо клієнтів або продуктів із підтвердженням низьким рівнем ризиків.
- Розширення діалогу та інформаційно-роз'яснювальної діяльності за межами піднаглядних суб'єктів з метою охоплення ширшої аудиторії. Скажімо, у Японії інформаційно-роз'яснювальна робота включає взаємодію із торговельними об'єднаннями й асоціаціями власників суден із метою обміну інформацією про ризики з піднаглядними суб'єктами та представниками приватного сектору для підвищення рівня поінформованості про властиві ризики відмивання коштів у секторі, а також про потребу для піднаглядних суб'єктів здійснювати належні перевірки та проводити розслідування щодо клієнтів.

4.3. Використання третіх сторін

106. Наглядові органи можуть залучати треті сторони (такі як зовнішні консультанти або аудитори) до своєї наглядової діяльності із метою сприяння виконанню їхніх функцій у сфері ПВК/ФТ. Попри те, що такі дії можуть забезпечити наглядовим органам надання корисного досвіду та зберегти ключові ресурси для виконання важливіших функцій, остаточно відповідальність за дотримання піднаглядними суб'єктами вимог законодавства залишається на самих наглядових органах. У цьому розділі розглянуто певні можливості та ризики, про які наглядові органи повинні знати в даному контексті.
107. Украй важливо забезпечувати належний баланс між внутрішніми можливостями та використанням третіх сторін. Пріоритетом має залишатися розбудова внутрішніх можливостей наглядових органів для того, щоб вони ефективно та незалежно виконували свої функції. Це включає наявність достатньої кількості штатних працівників, які мають відповідні знання та кваліфікацію. Використання третіх сторін у виконанні завдань для цілей ПВК/ФТ може мати певну користь. Однак якщо наглядові органи занадто покладаються на треті сторони або залежатимуть від них, це може перешкоджати формуванню внутрішнього досвіду та можливостей.
108. Використання третіх сторін дедалі більш поширеною практикою, особливо зважаючи на ускладнення рівня фінансового сектору щодо інновацій у секторі фінансових продуктів і послуг (наприклад, ФінТех), бізнес-моделей та інших можливостей у сфері інформаційних технологій. Тож можливість використання експертних знань фінансових інженерів, ІТ фахівців, експертів по роботі з даними та інших фахівців під час наглядової діяльності набуває усе більшого значення для забезпечення ефективного нагляду.
 - Певні фінансові продукти включають фінансовий інжиніринг, який можна використовувати під час розробки окремих операцій чи договорів (так звані «екзотичні фінансові продукти»). Попри те, що наглядові органи мають розвивати власне розуміння таких продуктів та пов'язаних із ними ризиків, у деяких випадках доступ до знань і навичок фахівців може сприяти кращому розумінню цих продуктів.
 - Швидкі зміни в технологіях опрацювання, аналізу та зберігання інформації, а також інновації, як-от технологія розподіленого реєстру (TRP) чи штучний інтелект, збільшують важливість нагляду й заходів контролю за технологіями, які використовуються для функцій ПВК/ФТ.
 - Нагляд за банківським сектором та іншими великими фінансовими установами у сфері ПВК/ФТ неможливо здійснювати без детального вивчення й розуміння їх ІТ систем (так звана управлінська інформаційна система (УІС)) та, зокрема, їх систем моніторингу, параметрів, а також рішень щодо дотримання вимог у сфері ПВК/ФТ, які стосуються третіх сторін.

109. Використання третіх сторін із метою сприяння моніторингу секторів або суб'єктів з низьким ризиком може сприяти зосередженню наглядових органів на секторах і суб'єктах з високим ризиком. У Керівництві FATF щодо використання ризик-орієнтованого підходу до нагляду за сектором ППКЦ зазначають, що залучення третіх сторін до проведення періодичного огляду провайдерів ППКЦ з низькими ризиками може допомогти наглядовим органам сфокусувати їх зусилля на провайдерах ППКЦ із вищими ризиками, а також уникнути перевантаження через приділення уваги ширшому колу піднаглядних суб'єктів.
110. Використання третіх сторін може допомогти наглядовим органам здійснювати моніторинг заходів, яких вживають суб'єкти для усунення недоліків. Наприклад, Управління фінансового регулювання та нагляду Сполученого Королівства (FCA) може вимагати від піднаглядного суб'єкта залучення послуг «кваліфікованого фахівця» для здійснення огляду та надання звіту до Управління²⁹. Кваліфікований фахівець може здійснити перевірку систем та заходів контролю установи, визначити слабкі місця та в окремих випадках усунути виявлені недоліки.
111. Практики наймання працівників наглядовими органами повинні передбачати достатню гнучкість такого процесу, щоб наглядові органи могли залучити технічну експертизу необхідну для дотримання регулятивних вимог. Зовнішні завдання та відрядження працівників наглядових органів до інших організацій може також допомогти таким працівникам збагатити та поглибити свої знання. Коли наглядові органи залучають третю сторону, вони повинні:
- Мати сформований процес для оцінки та найму кандидатів - третіх сторін (наприклад, компетенція, повноваження, досвід роботи у сферах ризику, імовірний конфлікт інтересів тощо);
 - Мати відповідні норми, які захищають дані;
 - Запровадити заходи контролю для забезпечення того, аби треті сторони виконували покладені на них завдання результативно, ефективно та незалежно й відповідно до визначених наглядовими органами завдань або вказівок;
 - Забезпечувати належні процедури передачі інформації про виявлені проблеми;
 - Мати систему контролю та моніторингу якості виконаної роботи; а також
 - Забезпечувати, аби третя сторона зверталася із запитом про надання дозволу щодо контрольованого доступу до конфіденційної інформації, наявної у наглядового органу, а також вимагати в неї, щоб вона дотримувалася чіткого кола зобов'язань, керівних настанов і електронних процедур для забезпечення захисту конфіденційної інформації, зокрема з метою виконання відповідних норм щодо захисту особистих даних.
112. Зазначені вище кроки є важливими для наглядових органів, аби вони змогли переконатися, що послуги, які надають відповідні фахівці, мають високу якість та забезпечують досягнення очікуваних результатів. Окрім того, завдяки такій процедурі наглядові органи можуть отримувати інформацію про проблеми, які існують у системах та заходах контролю піднаглядних суб'єктів.
113. Іншою тенденцією, яка набуває поширення, стає використання третіх сторін суб'єктами первинного фінансового моніторингу для здійснення певних функцій у сфері ПВК/ФТ (таких як ведення записів, виконання певних функцій під час належної перевірки клієнтів, моніторинг терористів та суб'єктів, внесених до переліків відповідно до Резолюцій Ради Безпеки ООН, а також моніторинг ВПД). У таких випадках юридичну відповідальність за дотримання зобов'язань у сфері ПВК/ФТ покладено на суб'єкт первинного фінансового моніторингу. Однак наглядові органи хоча б через СПФМ повинні мати повноваження перевіряти можливість й ефективність відповідних третіх сторін, що стосуються виконання останніми завдань у сфері ПВК/ФТ, які покладено на них відповідно до укладених із ними договорів.

29

www.fca.org.uk/about/supervision/skilled-persons-reviews

Додаток А. Огляд наглядових інструментів

Розуміння та профілювання ризиків	
Результати запитів наглядових органів до суб'єктів щодо кількісної та якісної інформації, яка стосується ключових показників ризиків ПВК/ФТ	Регулярні або спонтанні запити до суб'єктів для одержання кількісних та якісних даних й інформації стосовно ключових індикаторів ризиків ВК/ФТ (наприклад, про напрямки господарської діяльності, сегменти продуктів, види клієнтів) та загальну інформацію про себе та характер і масштаб своєї діяльності. Результати регулярних запитів наглядових органів до суб'єктів щодо кількісної та якісної інформації, яка стосується ключових показників ризиків ВК/ФТ, можуть оброблятися автоматично та використовуватись для покращення розуміння наглядовими органами ризиків ВК/ФТ, до яких вразливі сектори, а також слугувати допоміжним ресурсом під час профілювання ризиків суб'єктів, за якими вони здійснюють нагляд.
Взаємодія з радою директорів і вищим керівництвом	Постійна взаємодія із радою директорів та вищим керівництвом піднаглядних суб'єктів, зокрема з тими, які є системно значущими, може надати наглядовим органам змогу вчасно збирати інформацію про ймовірні зміни у бізнес-стратегіях або напрямках діяльності, що здатні впливати на властиві ризики ВК/ФТ суб'єкта.
Постійне спостереження за ризиками й тенденціями, які виникають	Наглядові органи під час визначення тенденцій ключових ризиків та системних ризиків використовують такі механізми, як-от співпраця з іншими регуляторними органами, системний пошук даних про ризики, діалоги з представниками суб'єктів регулювання, а також постійний моніторинг нових змін. Це може допомогти здійснювати більш динамічні та своєчасні оцінки ризиків ВК/ФТ піднаглядних суб'єктів. Результати такого спостереження зможуть також безпосередньо впливати на підбір відповідних наглядових заходів реагування (наприклад, тематичні перевірки для усунення системних недоліків або зосередження уваги на конкретних сферах нагляду за піднаглядними суб'єктами).
Оцінка систем та заходів контролю для цілей ПВК/ФТ	
Опитувальники про заходи контролю управління ризиками ВК/ФТ	Відповідні опитувальники, які зазвичай оновлюються на регулярній основі, надають змогу наглядовим органам сформулювати попереднє уявлення про належний рівень заходів контролю суб'єкта для цілей зниження ризиків ВК/ФТ, а також сформулювати цілеспрямований план наглядових заходів. Окрім того, вони можуть охоплювати різноманітні аспекти таких заходів контролю суб'єктів, які використовують для управління ризиками ВК/ФТ, включаючи наявні системи управління, оновлення відповідних політик та процедур, а також надійність заходів контролю тощо. Відомості від суб'єктів (наприклад, про слабкі місця) на секторальному рівні слугують в якості зворотного зв'язку, завдяки якому наглядові органи визначатимуть потребу в проведенні тематичних аналізів з метою покращення розуміння ризиків у галузі.
Огляд достатності інформації, яку надають рада директорів та керівництво у своїх звітах, та належності їх заходів нагляду	Наглядові органи можуть оцінювати надійність структури та системи управління суб'єктів, а також належний рівень звітування про заходи ПВК/ФТ, яку отримують члени ради директорів і керівництво, як показники культури управління ризиками піднаглядного суб'єкта. Такий огляд може бути виїзним або безвиїзним.
Огляд достатності політик та процедур	Це надає змогу наглядовим органам оцінювати достатність та ефективність тих політик і процедур суб'єктів, які вони використовують для зниження ризиків ВК/ФТ. Окрім того, він може надавати наглядовим органам можливість підтверджувати висновки та результати, отримані за результатами оцінок ризиків ВК/ФТ, які провів суб'єкт. Такий огляд може бути виїзним або безвиїзним.
Огляд звітів про результати внутрішнього та зовнішнього аудитів	Відповідні звіти можуть допомагати наглядовим органам визначати ймовірні слабкі місця піднаглядних суб'єктів з метою вжиття подальших наглядових заходів. Такий огляд може бути виїзним або безвиїзним.

<p>Співбесіди з працівниками різних відділів та різного рівня, зокрема з членами ради директорів і вищим керівництвом</p>	<p>Така взаємодія надає змогу наглядовим органам оцінювати рівень розуміння та здатність працівників піднаглядних суб'єктів ефективно визначати й зменшувати ризики ВК/ФТ через виконання заходів контролю. Обговорення із членами ради директорів та вищим керівництвом суб'єкта надає змогу наглядовим органам оцінювати рівень їхньої компетенції, поінформованості та ризик-апетиту з огляду на ризики ВК/ФТ, а також отримувати уявлення про етичні норми, сформовані на рівні керівної ланки. В свою чергу, співбесіди з працівниками, які відповідають за здійснення заходів контролю, зазвичай відбуваються під час перевірок, що надає наглядовим органам змогу оцінити «відлуння знизу», аби переконатися в тому, що культура сприйняття ризиків на рівні працівників гармонізована з етичними нормами, встановленими на рівні ради директорів та керівництва.</p>
<p>Перевірки / огляди конкретних суб'єктів</p>	<p>Перевірки / огляди конкретних суб'єктів можуть здійснюватися у виїзному та безвиїзному режимах, залежно від необхідної інтенсивності наглядових заходів відповідно до ризик-орієнтованого нагляду. У таких секторах, до яких входить велика кількість невеликих піднаглядних суб'єктів з низьким ризиком, безвиїзні перевірки та дистанційні зустрічі в онлайн-режимі можуть бути ефективними.</p> <p>Заплановані виїзні або безвиїзні перевірки чи огляди організуються відповідно до ризик-орієнтованого підходу та загалом включають аналіз діючих систем і політик, про які вказано вище. Інтенсивність та масштаб аналізів можуть змінюватися залежно від цілей таких перевірок або оглядів. У випадку з виїзними перевітками вибіркове тестування зазвичай здійснюють із метою підтвердження ефективності заходів контролю. Однак якщо йдеться про безвиїзні перевірки, такий метод зазвичай не використовують.</p> <p>Адресні виїзні або безвиїзні перевірки чи огляди є більш цільовими та зумовлені конкретними подіями, зокрема вони відбуваються після отримання інформації, яку надали викривачі; у зв'язку з публічними припущеннями щодо неправомірних діяч (скажімо, у випадку з офшорним скандалом із «панамськими документами»); унаслідок появи нових типологій ВК/ФТ або результатів іншої наглядової діяльності, як-от оцінка ширшого кола заходів внутрішнього контролю; або внаслідок фактів, встановлених після заповнення опитувальників із питань ПВК/ФТ.</p>
<p>Тематичні перевірки / огляди</p>	<p>Подібно до перевірок та оглядів конкретних суб'єктів, тематичні перевірки й огляди можуть бути виїзними або безвиїзними. Тематичний огляд здійснюється стосовно низки суб'єктів, зазвичай із того самого сектору, та фокусується на вивченні одного або декількох конкретних аспектів систем і заходів контролю суб'єктів для цілей ПВК/ФТ, як-от моніторинг операцій, здійснюваних ВПД, або конкретних ризиків, таких як ФТ, фінансування розповсюдження зброї масового знищення та відмивання коштів через торгівлю.</p> <p>Тематичні огляди часто допомагають наглядовим органам отримати краще розуміння того, у який спосіб здійснюється управління конкретними ризиками ВК/ФТ у секторі або конкретним видом суб'єктів.</p>
<p>Спостереження за усуненням недоліків, виявлених під час попередніх перевірок</p>	<p>Це дає наглядовим органам змогу здійснювати моніторинг того, чи відбувалося належне та вчасне усунення встановлених недоліків, а також того, чи існує потреба в забезпеченні додатковими наглядовими заходами.</p>
<p>Інформаційно-роз'яснювальна діяльність у галузі</p>	<p>Наглядові органи можуть також здійснювати інформаційно-роз'яснювальну діяльність, щоб повідомити суб'єктів про свої очікування, а також щоб поінформувати про нові проблеми, які стосуються ВК/ФТ і поширюються на відповідний сектор. Це може включати семінари, тренінги або періодичні зустрічі з представниками асоціацій відповідної галузі.</p>

ЧАСТИНА 2: СТРАТЕГІЇ ДЛЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПОШИРЕНИХ ПРОБЛЕМ ПІД ЧАС ВИКОРИСТАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО НАГЛЯДУ ТА ПРИКЛАДИ УСУНЕННЯ ЦИХ ПРОБЛЕМ У РІЗНИХ ЮРИСДИКЦІЯХ

Цілі та предмет

114. У цій частині розглянуто поширені труднощі, які виникають під час застосування ризик-орієнтованого нагляду, та представлено можливі стратегії для їх усунення, однак органи влади не зобов'язані вживати будь-яких заходів, що окреслені в цьому розділі. Цей розділ потрібно читати разом із Стандартами FATF та Керівництвом у Першій частині цього документа.
115. Висвітлені в цьому розділі та в Третій частині приклади потрібно розглядати з огляду на наглядові рамки, що існують у цих юрисдикціях, і стратегії можуть бути не доречними у всіх контекстах. Включення прикладів до цього звіту має лише ілюстративний характер і не означає, що FATF схвалює ефективність наглядової системи країни для цілей взаємних оцінок FATF чи іншим чином. Читачам рекомендовано враховувати це, коли вони робитимуть посилання на такі приклади.

Огляд проблем, виявлених у процесі спільних оцінок

116. Попри те, що результати взаємних оцінок демонструють певні успіхи у застосуванні ризик-орієнтованого підходу під час здійснення наглядової діяльності, кожен третій із чотирьох звітів взаємної оцінки містить інформацію про потребу в значних та фундаментальних змінах. Більшість зі 102 країн, які пройшли взаємну оцінку із використанням Методології FATF, опублікованої у 2013 році, отримали рейтинг «помірний рівень ефективності» у досягненні Безпосереднього результату 3. Аналіз Основних питань, які необхідно врахувати під час визначення того, чи вдається досягти результату, демонструє, що найбільші прогалини в досягненні «значного рівня ефективності» пов'язані з упровадженням ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності (Основне питання 3.2) та застосуванням санкцій за невиконання вимог (Основне питання 3.4). Аналіз вибірки із 59 оцінок вказує на те, що тільки 24% органів, які здійснюють нагляд за фінансовими установами, і 7% органів, які здійснюють нагляд за сектором ВНУП, провели оновлену оцінку ризиків. Аналіз Основного питання 3.2 у цих звітах надав змогу визначити, що можливість використання нагляду з огляду на вразливість до ризиків не обов'язково зумовлюється відповідним сектором нагляду, а радше загальним рівнем якості наглядової діяльності (себто залежить від засобів та інструментів, наявних у наглядового органу). Наглядові органи, які мали більше ресурсів та інструментів, змогли зменшити (однак не усунути цілком) цю прогалину, а також забезпечити належний нагляд одночасно за сектором фінансових установ та сектором ВНУП.
117. Загалом країни демонструють хороший рівень відповідності технічним вимогам, які стосуються наглядової діяльності, та підтвердили свою відповідність вимогам більшості Рекомендацій. Однак ще в 44% країн залишаються слабкі місця в нагляді за сектором ВНУП, і вони отримали рейтинг невідповідності вимогам Рекомендації 28.

118. Оцінки підкреслюють різні рівні уваги з боку наглядових органів та відмінності в обсягах ресурсів, наявних у них для здійснення нагляду за фінансовим сектором і сектором ВНУП. Впровадження ризик-орієнтованого нагляду загалом більш поширене щодо фінансових установ, аніж щодо ВНУП. Здебільшого в секторах ВНУП система регулювання функціонує віднедавна, а тому наглядові органи та галузь стикаються з низкою труднощів. Суб'єкти секторів ВНУП зазвичай мають недостатнє розуміння своїх зобов'язань, водночас оцінки ризиків на рівні сектору та окремих суб'єктів, якщо такі наявні, є менш розвинутими. Окрім того, достатньо часто відомства, які відповідають за нагляд або моніторинг сектору ВНУП, обмежені у своїх можливостях (наприклад, у них відсутні достатні можливості/знання та ресурси для здійснення нагляду за великими секторами, або такі відомства зовсім нещодавно почали здійснювати нагляд, або відбувається дублювання зобов'язань тощо). На додаток, такі сектори, як правило, охоплюють низку суб'єктів, які відрізняються розміром, характером та ступенем складності та водночас здійснюють різні види діяльності, що, безумовно, створює труднощі на шляху до здійснення оцінки ризиків та ризик-орієнтованого нагляду. Труднощі, які виникають під час здійснення нагляду за сектором ППВА, можуть бути подібними до тих, із якими стикаються інші сектори, хоча вони можуть бути й унікальними з огляду на низку факторів, як-от новизна сектору, глобальний масштаб діяльності та швидкість, із якою здійснюються операції в ньому.

5. Стратегії для розв'язання проблем під час оцінок ризиків ВК/ФТ

5.1. Відмінності та розбіжності з національною системою оцінки ризиків

119. Національні оцінки ризиків (НОР) спрямовані на формування національної політики та стратегій у сфері ПВК/ФТ, а також на упровадження ризик-орієнтованого підходу під час здійснення заходів регулювання і нагляду для цілей ПВК/ФТ. Завдяки НОР вдається отримати загальне бачення ситуації із ризиками ВК/ФТ, яких зазнає країна в певний період часу. Тож такі оцінки необхідно постійно переглядати та оновлювати. У тому разі, якщо ризики ВК/ФТ на національному чи секторальному рівні оцінено недостатньо або наявні розбіжності чи невідповідності між результатами НОР і системою нагляду для цілей ПВК/ФТ, наглядова діяльність у сфері ПВК/ФТ не може бути ефективною в контексті ризик-орієнтованості. Наприклад, під час створення та розробки систем нагляду у сфері ПВК/ФТ у деяких юрисдикціях помітили прогалини та недоліки в їх НОР, оскільки у самих звітах про проведення НОР не було встановлено всіх ризиків у повному обсязі або ж було упущено важливі аналітичні висновки й інформацію про ризики. Це призвело такі юрисдикції до перегляду їх НОР та доповнення їх додатковим аналізом, зокрема аналізом ризиків на секторальному рівні. Інший приклад можливих проблем у ситуації із НОР стосується відсутності інформації про сфери/сектори із середнім та низьким рівнями ризиків, а також ВК/ФТ ризики в секторі ВНУП, що має важливе значення для формування ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності у сфері ПВК/ФТ. Національна оцінка ризиків і секторальна оцінка ризиків не повинні бути ідеально співпадати щодо оцінювання ризиків тощо, однак вони мають узгоджуватися між собою, коли йдеться про отримані результати.
120. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Наглядові органи повинні брати участь у процесі НОР та обмінюватися й обговорювати своє розуміння секторальних ризиків з іншими зацікавленими сторонами. Наглядовим органам потрібно надавати доступ до звітів про проведення НОР та результати, отримані внаслідок її здійснення. Окрім того, наглядові органи мають враховувати їх під час вироблення наглядових стратегій. У тому разі, якщо НОР не повна або недостатньо детальна, аби на її основі відбувалося формування системи ризик-орієнтованого нагляду, її варто переглянути та покращити.
 - Органи влади мають забезпечувати постійну комунікацію між наглядовими органами про результати НОР для забезпечення, що встановлені ризики залишаються актуальними та щоб розуміти ризики, які виникають і які потрібно відображати в подальших НОР.

5.2. Нові сфери відповідальності наглядових органів – визначення суб'єктів, що підлягають регулюванню

121. У тому разі, коли наглядовий орган отримує новий сектор для регулювання, за яким до цього не здійснювали нагляду для цілей ПВК/ФТ, щонайперше йому потрібно визначити суб'єктів регулювання та сформувати розуміння про середовище, яке зумовлює появу ризиків. Це особливо важливо, оскільки це надалі визначатиме низку рішень, які потрібно приймати, зокрема й про те, які ресурси, знання та досвід є необхідними для здійснення ефективного нагляду в секторі. Це завдання зазвичай є більш простим, якщо завдяки розширеним повноваженням державні органи охоплюють діяльність суб'єктів, які вже регулюються для інших цілей (проблеми можуть полягати в пошуку та обміні інформацією між органами). Визначення суб'єктів нагляду є більш складним, коли до таких суб'єктів входять ті, за якими не здійснювали нагляду для будь-яких інших цілей (наприклад, це стосується ППВА в більшості юрисдикцій). Для прикладу, може бути складно точно передбачити кількість суб'єктів, за якими здійснюватиметься нагляд до початку процесу реєстрації/ліцензування. В одній юрисдикції, яка була серед перших, хто упровадив систему регулювання сектору ППВА для цілей ПВК/ФТ, наглядовий орган оцінював, що приблизно 50 ППВА зареєструються як зобов'язані суб'єкти. Однак коли система почала функціонувати, реальна кількість запитів на реєстрацію від суб'єктів становила близько 350. Труднощі можуть ускладнитися в разі відсутності торговельних асоціацій або галузевих організацій та наявності великої кількості малих суб'єктів господарювання. Додаткові проблеми можуть виникати й тоді, коли суб'єкти фізично перебувають за межами певної юрисдикції, однак здатні провадити в ній свою діяльність (наприклад, інтернет-казино або ППВА).
122. Навіть коли це не нова сфера відповідальності, цілком імовірно, що відбуватимуться певні коливання та зміни в кількості піднаглядних суб'єктів або виникатимуть проблеми щодо визначення точної кількості суб'єктів. Наприклад, Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів Сполученого Королівства (OPBAS) у кінці першого року своєї діяльності виявило, що 18% організацій, відповідальних за нагляд за сектором ВНУП, не встановили в повному обсязі усіх суб'єктів, за якими вони мають здійснювати нагляд. Після низки семінарів, які провели в червні 2019 році, до кінця того ж року вдалося усунути такий недолік.
123. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Низка інших національних та закордонних органів влади або організацій може володіти відповідною інформацією. Наприклад, це можуть бути фіскальні та податкові органи, реєстратори компаній, а також торговельні або професійні об'єднання. Суб'єкти, за якими вже здійснюється нагляд, можуть також слугувати джерелом інформації (наприклад, банки мають інформацію про діяльність своїх клієнтів).
 - Відкриті джерела інформації (наприклад, пошук в інтернеті або галузеві довідники контактів) так само можуть стати у пригоді в даному контексті. На додаток, інформаційно-роз'яснювальна діяльність та семінари здатні допомагати наглядовим органам не тільки розуміти ризики, а й встановлювати суб'єктів, за якими потрібно здійснювати нагляд (наприклад, інформаційно-роз'яснювальна діяльність серед представницьких органів секторів ВНУП або ППВА).
 - Наглядові органи повинні продовжувати визначати та перевіряти піднаглядних суб'єктів на періодичній основі з метою фіксації коливань у кількості та переоцінки наглядових стратегій, а також ресурсів, необхідних для впровадження таких стратегій. У тих випадках, коли системи регулювання функціонують у місцях використання певних послуг, наглядові органи мають налагоджувати канали комунікації із юрисдикціями, у яких перебуває низка суб'єктів їх регулювання, однак вони не провадять своєї діяльності в цих юрисдикціях (наприклад, коли йдеться про юрисдикції, у яких зареєстровано велику кількість інтернет-казино, послугами яких здебільшого користуються клієнти з інших юрисдикцій).
 - Приклади, які стосуються сектору ППВА, представлено в розділі 9.1.

5.3. Нові сфери відповідальності наглядових органів – встановлення та розуміння ризиків

124. У тому випадку, коли повноваження наглядових органів розширюються у зв'язку з появою нових видів діяльності, за якими потрібно здійснювати нагляд, однак які раніше не регулювалися у сфері ПВК/ФТ, наглядові органи можуть не мати належного розуміння ризиків відповідного сектору або ступеня надійності заходів зі зниження ризиків, тож їм потрібно спершу визначити, який спосіб інтеграції цих суб'єктів, що провадять новий вид діяльності, до своїх моделей нагляду за ризиками буде найкращим.
125. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Відправним пунктом для наглядових органів має слугувати зосередження уваги на визначенні потенційного рівня ризиків ВК/ФТ у відповідному секторі (як-от властиві ризики). Наглядовим органам потрібно сформувати початкове розуміння властивих ризиків, які можуть характеризувати ці нові види діяльності, та розширювати розуміння через співпрацю з правоохоронними органами, іншими наглядовими органами, які вже здійснюють нагляд і ліцензують/реєструють таких суб'єктів, а також через взаємодію із самими суб'єктами (наприклад, такий процес може включати публікацію опитувальників із питань ПВК/ФТ, зустрічі з сектором або конкретними суб'єктами під час процесу реєстрації або ліцензування)³⁰. Для того щоб під час здійснення зазначених процедур не відбулося використання ресурсів, призначених для секторів із вищим рівнем ризику, слід шукати додаткові джерела ресурсів. Відповідно питання розподілу ресурсів потрібно розглядати під час планування та впровадження системи регулювання у відповідний новий сектор. Окрім того, наглядові органи можуть переймати досвід від інших юрисдикцій, у яких уже здійснюється нагляд за такими видами діяльності (себто від тих юрисдикцій, які встановили систему регулювання завдяки закордонним партнерам).
 - Використання динамічного процесу оцінки ризиків, яку постійно переглядають та оновлюють у належний спосіб, зважаючи на зміни в розумінні сектору (включно з переглядом рейтингів ризиків у секторах та суб'єктах), може допомогти в розподілі й скеровуванні ресурсів у сфері, які становлять найвищий ризик. Керівні вказівки щодо оновлення оцінок ризиків представлено в розділі 2.4, з урахуванням зазначених результатів наглядової діяльності та інших джерел інформації.
 - Інколи дані, наявна інформація від піднаглядних суб'єктів, може допомогти наглядовим органам отримати інформацію про нових суб'єктів, за якими здійснюватиметься нагляд.
 - У тому разі, коли значна кількість суб'єктів одночасно виходить на ринок або звертається із запитом щодо ліцензування чи реєстрації своєї діяльності (наприклад, ППВА), наглядовим органам варто забезпечити достатню гнучкість їхнього підходу на етапі його формування, щоб було передбачено можливість встановлювати пріоритетність запитів, які надходять. Такий процес може охоплювати визначення та розподіл тих суб'єктів за рівнем пріоритетності, які становлять найвищий ризик, щоб була змога якомога раніше зареєструвати їх, моніторинг ключових індикаторів ризиків або якомога глибше зосередження на незапланованих виїзних та безвиїзних оглядах, а також сфокусуватися на постійному залученні галузевих організацій.

5.4. Труднощі процесу оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів

126. У певних випадках суб'єкт може ще не розробити власну оцінку ризиків або та оцінка, яку він вже здійснив, може бути занадто загальною та не містити детальної інформації або аналізу.

30

Співпраця з органами, які займаються ліцензуванням та реєстрацією, може допомогти зрозуміти ризики ВК/ФТ на рівні окремих суб'єктів. Будь-який обмін інформацією передбачає існування законодавчого підґрунтя та/або меморандумів про взаєморозуміння для сприяння такому обміну.

127. У деяких секторах функціонує багато установ (здебільшого малих), тож досить складно розробити комплексні профілі ризиків для кожного окремого суб'єкта. Якщо говорити про нещодавно утворені установи та сектори, у яких віднедавна встановлено систему регулювання, то глибоке розуміння тих ризиків, із якими пов'язані їх бізнес-моделі та діяльність, можуть бути відсутніми, до того ж результати аудитів, які провели самі ж наглядові органи, або інших наглядових заходів можуть бути ще недоступні.
128. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Щонайперше потрібно провести секторальні оцінки ризиків. Секторальний аналіз ризиків насамперед забезпечує успішний огляд ризиків, яких зазнає установа унаслідок провадження господарської діяльності в цьому секторі, що надає можливість отримати важливі відомості щодо профілю ризику окремої установи. Окрім того, з'являється можливість застосовувати за замовчуванням секторальні рейтинги ризиків для нещодавно утворених установ або таких установ, що віднедавна стали об'єктами регулювання.
 - З огляду на особливості піднаглядних суб'єктів необхідно формувати кластери суб'єктів, які мають спільні характеристики, де ризики ВК/ФТ, що впливають на суб'єктів у кластері, є дуже подібними.
 - Заохочувати піднаглядних суб'єктів до використання секторальної оцінки ризиків, яку розробили наглядові органи, як відправної точки або початкової моделі для подальшого проведення власних оцінок ризиків. Окрім того, наглядові органи можуть розглянути доцільність вимоги про обов'язкову реєстрацію піднаглядних суб'єктів як обов'язкової умови, за якої останні зможуть подавати звіти про свої оцінки ризиків (які розглядатимуть під час подання заявок на реєстрацію).
 - Що більша, складніша та ризикованіша господарська діяльність суб'єкта, то глибшою має бути оцінка ризиків під час формування профілю ризиків. З іншого боку, це означає, що для малих суб'єктів з укрій обмеженим масштабом діяльності профілі ризиків можуть формуватися на основі секторального аналізу ризиків у поєднанні з ключовими фінансовими показниками суб'єктів (наприклад, обіг, обсяг фінансових операцій, частка транскордонних операцій у загальному обсязі господарської діяльності).
 - Покращувати оцінки ризиків суб'єктів, визначати тематичні та спільні недоліки, для усунення яких можуть знадобитися керівні вказівки та зворотний зв'язок. Варто забезпечувати функціонування ряду каналів, які використовуватимуться для поширення інформації про результати НОР або наглядових оцінок ризиків. Наприклад, нещодавно в Джерсі було створено відеоролик, у якому пояснюють, що таке ключові ризики ВК/ФТ, яких зазнають суб'єкти цієї юрисдикції. В інших юрисдикціях розробили матеріали узагальненого інформаційного характеру, аби представити загальну картину ризиків тощо.
 - Надавати суб'єктам чіткі вказівки стосовно того, як проводити власні оцінки ризиків. Варто враховувати розробку готових шаблонів, які суб'єкти регулювання можуть використовувати як керівні вказівки для здійснення інституційних оцінок ризиків. У тому разі, якщо в суб'єктів відсутня можливість проводити аналіз, відповідні шаблони можуть використовуватися для збору інформації про низькі ризики (наприклад, про обсяги конкретних продуктів або послуг чи кількість клієнтів-нерезидентів), що може слугувати підґрунтям для проведення оцінки ризиків наглядовим органом.

5.5. Розширення розуміння ризиків упродовж певного проміжку часу

129. Розробка методології наглядової оцінки ризиків уперше або її оновлення з метою проведення більш детальної оцінки ризиків можуть виявитися складним завданням.
130. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Наглядовим органам слід формувати початкове розуміння властивих ризиків у секторах їх нагляду, а також національних особливостей, про які можна дізнатися із НОР, залучати експертів із сектору та взаємодіяти з іншими відповідними органами влади. Такий підхід забезпечить адаптацію оцінюваних факторів ризику для цілей ПВК/ФТ.
 - Наглядові органи мають докладати зусиль для визначення та використання кількісних і якісних даних на початковому етапі або під час оновлення оцінки ризиків. Ідеальною є ситуація, коли оцінки ризиків здійснюються із використанням оновлених, достовірних, відповідних та сумірних даних. Ці дані можуть міститися в опитувальниках або у відповідях суб'єктів на запити наглядових органів, зокрема до них входять дані про сповіщення щодо випадків ВК/ФТ, ППО, про навчання персоналу (окрім інших кількісних даних), інформація про фінансову та економічну діяльність суб'єкта.
 - Розуміння ризиків, яке демонструватимуть наглядові органи, з плином часу ставатиме глибшим, зважаючи на накопичений досвід та знання, отримані в результаті здійснення наглядової діяльності, співпраці з правоохоронними органами та іншими наглядовими органами, а також завдяки постійній участі в національних та міжнародних форумах, присвячених виробленню основ операційної діяльності та політик у сфері ПВК/ФТ. Це глибше розуміння повинно бути інтегроване до оцінки ризиків наглядовими органами, а також наглядові органи повинні мати процедури, які забезпечуватимуть постійний перегляд та оновлення їх систем оцінок ризиків. Процедури, які наявні в наглядових органах, потрібно упроваджувати для здійснення оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів із використанням наглядових інструментів, і відповідні індивідуальні оцінки повинні входити до секторальних оцінок ризиків.
 - Наглядові органи мають покращувати та зміцнювати свої моделі для розуміння ризиків, доповнюючи якісний підхід розумінням ризиків на основі кількісної інформації. Ті наглядові органи, які використовують наглядові інструменти як частину своєї наглядової моделі, завдяки якій такі органи здійснюють постійний збір даних від піднаглядних суб'єктів, або які мають доступ до інформації з інших джерел, повинні забезпечувати, аби відповідні дані були інтегровані до процесу оцінки ризиків. Окрім того, наглядові органи мають зважати на можливість використання даних, отриманих з опитувальників або відповідей суб'єктів на запити про надання інформації, для усунення найновіших ризиків. Див. приклад у розділі 7.1.2.
 - Під час розробки методології оцінки ризиків наглядові органи повинні обирати моделі, які надають змогу отримувати результати на різних рівнях (наприклад, на рівні окремої категорії ризиків для одного або декількох суб'єктів, щоб конструювати загальне бачення та розуміння щорічних тенденцій тощо). Методологія має дозволяти наглядовим органам формувати бачення про рівні ризиків у суб'єктів однакового розміру та виду діяльності або того самого сектору. Окрім того, наглядовим органам необхідно мати змогу отримувати звіти від суб'єктів або складати звіти про зміни в ризиках та якості заходів контролю, із переходом від одного періоду оцінки ризиків до іншого.
 - З огляду на постійне ускладнення моделей ризиків, їх можна упроваджувати для здійснення більш розмежованої оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів та секторів

(наприклад, її можна доповнювати більш конкретними категоріями рейтингів ризиків). Наглядові органи повинні на періодичній основі здійснювати перегляд свого підходу до визначення рейтингів ризиків із метою оцінити, чи такий підхід і надалі залишається достатнім та пропорційним особливостям піднаглядних суб'єктів.

- Методологія і результати оцінки наглядових органів мають спиратися на чітке обґрунтування та розуміння того, у який спосіб відбувається встановлення ризиків і визначення їх значення. Тож їх потрібно постійно переглядати з огляду на зміни в середовищі ризиків.

5.6. Залучення інших органів до співпраці з метою доповнення оцінки ризиків

131. Інші органи влади володіють важливою інформацією, яку потрібно враховувати під час здійснення наглядових оцінок ризиків. Наприклад, піднаглядні суб'єкти надсилають ПФР повідомлення про підозрілу діяльність, які далі розслідуються іншими органами влади, а наглядові органи зі свого боку мають отримувати зворотний зв'язок стосовно таких повідомлень та типологій для кращого розуміння ризиків, із якими стикаються суб'єкти, за якими вони здійснюють нагляд. У той самий спосіб органи пруденційного нагляду або інші іноземні органи можуть мати інформацію про нові види діяльності, яку провадять суб'єкти регулювання і про яку наглядовим органам може бути невідомо, що зрештою може вилитися в нові ризики ВК/ФТ.
132. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
 - Наглядові органи мають диверсифікувати джерела, із яких їм надходить інформація для оцінки ризиків шляхом взаємодії з іншими зацікавленими сторонами, а особливо з іншими наглядовими органами у сфері ПВК/ФТ чи органами пруденційного нагляду, а також із ПФР, правоохоронними органами та відповідними іноземними органами влади. Шляхами поглиблення такої взаємодії можуть бути відрядження та призначення працівників, відповідальних за співпрацю, а також спільні зустрічі та підготовка керівних рекомендацій для суб'єктів регулювання. У певних юрисдикціях ПФР надають регулярні звіти про якість і кількість результатів ППО, наданих піднаглядними суб'єктами та/або спеціальні попередження, у яких висвітлюються недоліки і слабкі місця, які вдалося встановити в окремих системах внутрішнього контролю піднаглядних суб'єктів. Див. розділ 3.9 та приклади в розділі 7.5.
 - Вироблення міцної співпраці з органами пруденційного нагляду та іншими органами влади, які відповідають за регулювання секторів нагляду. Коли той самий орган відповідає за нагляд за ризиками ВК/ФТ і пруденційними ризиками фінансових установ, може відбуватися взаємовигідне об'єднання дій під час проведення нагляду для цілей ПВК/ФТ, однак обмін інформацією та співпраця і надалі залишатимуться вирішальними у випадку, коли, скажімо, такі функції виконують різні відомства. Така ж синергія може застосовуватися для розуміння слабких місць у бізнес-моделях фінансових установ, системах внутрішнього управління і внутрішнього контролю.
 - Налагодження міцної співпраці з іноземними органами влади можна досягнути завдяки неофіційному та проактивному обміну інформацією, створенню міжнародних наглядових колегій та офіційних каналів комунікації, участі у форумах із питань наглядової діяльності та регулярним зустрічам з іншими органами. Див. розділ 3.10 для більш детальної інформації.
 - Співпраця у межах партнерств державних/приватних установ: наприклад, у Сполученому Королівстві опублікували План протидії економічним злочинам, у якому визначено заходи, яких вживають державний і приватний сектори з метою недопущення вчинення економічних злочинів у Сполученому Королівстві. Вихідну інформацію і результати від реалізації плану беруть до уваги на рівні міністерств та звичайних працівників із метою встановлення ризиків, інформування про ризики та їх зниження в секторах фінансових послуг і ВНУП.

5.7. Проблеми під час збору даних

133. Збір даних – це важливий спосіб, завдяки якому наглядові органи визначають та моніторять ризики, однак він може займати багато часу та бути обтяжливим для суб'єктів і наглядових органів, якщо його здійснювати неефективно. Суб'єкти можуть відчувати труднощі під час збору даних, які відповідно до запиту наглядових органів їм потрібно надавати, або під час передачі даних у тих випадках, коли їхні системи несумісні з системами наглядового органу. Окрім того, наглядові органи також можуть поставати перед труднощами під час опрацювання даних, зокрема коли йдеться про великі набори даних. До таких проблемних аспектів під час збору даних належать:
- відсутність відповідних кількісних даних за попередній період або випадки, коли дані, які необхідно надати, не зберігаються в суб'єкта у тій формі, яку вимагає наглядовий орган
 - відсутність інформації у цифровому форматі або випадки, коли вона зберігається в декількох базах даних
 - великі обсяги інформації
 - відмінності у визначеннях здатні вплинути на якість даних, які збираються, так само можуть виникати проблеми із сумісністю даних із різних установ
 - перед використанням даних потрібно провести їх технічну очистку; а також
 - затрати на збір, перевірку, зберігання, обробку та поширення даних.
134. Під час формування або розгляду даних, зібраних у піднаглядних суб'єктів, може виникати низка складнощів. Наприклад, у суб'єктів може бути відсутнє розуміння вимог або вони можуть тлумачити їх неправильно, що породжує проблеми різночитання чи несумісності даних та зрештою має наслідком неточні результати через погану якість наданих даних. Попри те, що наглядові органи все активніше використовують технології та повинні доповнювати свої інструменти відповідними даними, їм варто враховувати те, що будь-який запит нового блоку даних може вимагати від піднаглядних суб'єктів адаптувати їхні інформаційні системи, аби вони змогли передати дані в належній формі та якості, тож наглядовим органам доцільно надсилати попереднє повідомлення про запит даних.
135. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Ефективна координація та обмін інформацією на рівні наглядового відомства з метою забезпечення того, що інформація, яку запитує один відділ, повторно не запитувалась би іншим. Наприклад, в Управлінні фінансового регулювання та нагляду Сполученого Королівства (FCA) функціонує Комітет з питань управління інформаційними потоками, який забезпечує, щоб єдині запити даних узгоджувалися з відповідними критеріями, зокрема аби не було таких випадків, коли знову звертаються із запитом надати дані, які вже було надано. Окрім того, корисними будуть консультації з іншими відповідними органами, як-от ПФР, які також можуть звертатися із запитом надати відповідні дані або володіти даними, які їм уже надіслали піднаглядні суб'єкти.
 - Під час розробки інструментів для збору даних потрібно проводити попередні консультації з піднаглядними суб'єктами. У Франції існує консультативна стадія з фінансовими установами напередодні запуску щорічного опитувальника стосовно питань ПВК/ФТ. Представлення нових питань або обґрунтування будь-яких нововведень в опитувальниках (скажімо, щодо кількісних або якісних даних) надають змогу поінформувати про пріоритетні напрямки у сфері нагляду, якщо такі зміни зумовлені підвищенням рівня уваги до конкретного ризику. Такий підхід дозволяє піднаглядним суб'єктам зрозуміти ціль будь-яких нових або змінених питань, а також засвоїти те, що відповідати на них потрібно в належний спосіб і чітко. Окрім того, це надає можливість для піднаглядних суб'єктів повідомляти про будь-які труднощі, із якими вони можуть стикнутися під час заповнення опитувальника (скажімо, труднощі під час виконання нових вимог, доступність даних, які потрібно надати, що може потребувати удосконалень інформаційних технологій тощо). Відповідні попередні консультації сприяють збору якісніших даних.

- Поступове розширення обсягу даних, які необхідно надавати, починаючи з уже зібраної інформації і рухаючись далі до такої, яку ще не збирали, що надасть піднаглядним суб'єктам час для початку збору даних. Окрім того, варто розглянути можливість автоматичного збору даних. Необхідно ретельно оцінювати, яку мінімальну інформацію потрібно надати для здійснення належної оцінки ризиків ВК/ФТ, із врахуванням того, що використання великого обсягу даних не завжди покращує оцінку ризиків. Варто надсилати попереднє повідомлення піднаглядним суб'єктам, щоб останні змогли адаптувати свої інформаційні системи та забезпечили надання якісних та надійних даних, а також щоб дати суб'єктам час на адаптацію до нових або змінених вимог.
- Коли йдеться про провайдерів значних обсягів даних, наглядові органи можуть звернутися до провайдерів технологічних рішень, які надають їх відповідним суб'єктам, щоб вони сформули вихідні наглядові вимоги для вхідних порталів збору даних.
- У випадку із секторами, у яких відбуваються швидкі зміни в технологіях або в середовищі на ринку (наприклад, у секторі ППВА), органи можуть співпрацювати із галузевими організаціями або саморегулюючими органами з метою зрозуміти технологію та впровадити власні методи збору даних у належний спосіб.

5.8. Особливі питання до розгляду в секторі ВНУП

136. У певних секторах, зокрема у секторі ВНУП, існує велика кількість суб'єктів, що ускладнює розуміння ризиків ВК/ФТ окремого суб'єкта, оскільки в наглядових органах можуть бути відсутні дані про діяльність таких суб'єктів або вони можуть володіти незначним обсягом інформації про них. На додаток, відмінності в розмірах суб'єктів (від окремих торговців до груп, які здійснюють свою діяльність на міжнародному рівні), а також різні види діяльності, яку провадять сектори ВНУП, можуть ускладнювати розуміння та оцінку ризиків ВК/ФТ на субсекторальному рівні в разі відсутності вузькоспеціалізованих ресурсів (наглядачів), які мають відповідні знання та досвід у конкретній діяльності, що провадять усі види ВНУП.
137. На більш практичному рівні збір даних із субсекторів ВНУП може ускладнюватися з огляду на такі причини:
- субсектори мають незначні можливості або в них узагалі відсутня можливість генерувати та надавати відповідні комплексні і якісні дані, які вимагають наглядові органи для оцінки ризиків, через недостатнє розуміння з боку суб'єктів;
 - відсутність юридичних повноважень для збору даних (зокрема коли йдеться про саморегулюючі органи);
 - труднощі у визначенні суб'єктів первинного фінансового моніторингу або у встановленні того, чи відповідна особа/компанія є суб'єктом первинного фінансового моніторингу, зокрема в тих секторах, за якими не здійснюється безпосередній нагляд або ліцензування з боку будь-якого органу, який займається ліцензуванням, або саморегулюючого органу; а також
 - відсутність даних про відповідність окремих суб'єктів вимогам законодавства (скажімо, у секторах із нижчим рівнем ризику або у нових піднаглядних суб'єктів, які ще не мають досвіду взаємодії з наглядовими або регуляторними органами); себто оцінка ефективності систем контролю та відповідних залишкових ризиків у певних секторах ВНУП становить особливі труднощі.
138. Стратегії розв'язання цих проблем:
- Наглядові органи, які здійснюють свій нагляд у таких секторах, можуть виокремлювати субсектори або сегменти ринку або кластери в секторі та мати відповідне розуміння

їх особливостей чи характеристик, щоб надалі їм вдалося сформувати профілі ризиків на субсекторальному рівні чи на рівні окремих груп.

- Наглядові органи мають змогу розробити шаблони спрощених оцінок ризиків для менш складних суб'єктів із низьким рівнем ризиків ВК/ФТ або іншої незаконної діяльності у фінансовому секторі. Такі шаблони можна використовувати для збору інформації від установ про їх господарську діяльність та операції, продукти та послуги, категорії клієнтів тощо. Наглядові органи здатні формувати загальні твердження про ризики на основі таких даних.
- Окрім того, наглядові органи можуть координувати свої дії та підтримувати зв'язок з органами ліцензування й галузевими організаціями з метою отримання від них даних про суб'єктів сектору, однак з огляду на правову базу, відповідно до якої можливий обмін належною інформацією між наглядовими органами й цими органами. Органи ліцензування та галузеві організації можуть допомогти встановити суб'єктів, за якими потрібно здійснювати посилений нагляд, на основі критеріїв, розроблених наглядовим органом.
- Наглядові органи можуть запроваджувати та чітко контролювати виконання зобов'язань щодо надання інформації про ризики та діяльність (наприклад, у формі щорічних звітів тощо). Відповідні зобов'язання повинні ґрунтуватися на положеннях закону та санкціях за ненадання належної інформації.
- У випадку із секторами, які мають незначний обсяг інформації, наглядові органи можуть спершу запровадити відносно просту ризик-орієнтовану стратегію нагляду (наприклад таку, що містить загальні індикатори властивих ризиків). У разі надання якісніших даних та зростання кількості вжитих наглядових заходів такий підхід може розширюватися, що дозволить розглядати системи контролю та залишкові ризики значно ефективніше. Більше інформації представлено в розділах 5.4 і 6.3.
- Наглядові органи можуть здійснювати виїзні перевірки методом вибірки випадкових секторів, які мають прогалини в даних (наприклад, субсектори із нижчим рівнем ризику, які не підпадають під регулярний цикл перевірки). Такий підхід можна використовувати не тільки для оцінки систем контролю, а й для підтвердження розуміння з боку наглядових органів ризиків відповідного сектору та/або підтвердження правдивості наданої інформації про ризики.

5.9. Інші керівництва

- У наглядових органах повинні працювати досвідчені та перевірені фахівці, які можуть оцінювати й розуміти ризики, а відбір таких працівників потрібно здійснювати шляхом перевірок на професійність та добросовісність або ж перевірок благонадійності де це доречно. Цей процес вимагає від наглядових органів підтримувати високі професійні стандарти з метою забезпечення того, аби відповідні особи володіли всіма необхідними знаннями та досвідом для виконання такої роботи, яка повинна бути співмірною складності діяльності суб'єктів нагляду та їх профілю ризиків, а також узгоджуватися зі стандартами добросовісності працівників.
- Врахування балансу між працівниками, які спеціалізуються на певних секторах чи суб'єктах упродовж декількох років із метою формування знань/досвіду, та постійній ротатії працівників чи іншими запобіжниками для забезпечення об'єктивності та обміну досвідом в межах наглядових команд. Відрядження фахівців галузі також є вдалим рішенням для доповнення знань та досвіду.

6. Використання ризик-орієнтованого нагляду

6.1. Послідовність упровадження ризик-орієнтованого нагляду

139. Не завжди легко досягти цілковито ефективного ризик-орієнтованого нагляду упродовж короткого терміну там, де є нові наглядові обов'язки або де нагляд у сфері ПВК/ФТ застосовується до нових секторів.
140. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Розгляньте включення в наглядову стратегію покрокового підходу до ризик-орієнтованого нагляду. Наприклад, нижче описано процес, який застосовує Підрозділ протидії відмиванню коштів при Міністерстві юстиції Ірландії, що здійснює нагляд за декількома секторами ВНУП.

Вставка 6.1. Покроковий підхід до впровадження ризик-орієнтованого нагляду

- Розробіть правову базу та визначте сферу застосування відповідного режиму (наприклад, щодо яких видів діяльності та яких типів суб'єктів буде застосовано регулювання). Обміркуйте питання повноважень, необхідних для конкретного сектору, беручи до уваги наявні в ньому ризики. Наприклад, конкретні повноваження на вхід у приміщення, видалення файлів та ін.
- Сформуйте попереднє розуміння сектору, включно із визначенням орієнтовної кількості суб'єктів господарювання в межах сфери застосування, масштабів їхньої діяльності тощо.
- Створіть наглядовий орган та затвердьте персонал (подумайте про потреби, наприклад, брак знань та навичок, додаткові технології тощо).
- Програма навчання персоналу (Хто повинен його проводити? Кого залучити? Яке навчання доступне?).
- Розробіть інспекційні процедури щодо зобов'язань, передбачених законодавством, кращою міжнародною практикою (наприклад, FATF/ЄС).
- Обміркуйте частоту (наприклад, частіше у випадку високого рівня ризиків) та концентрацію (скажімо, на конкретних викликах, наявних у певних групах) перевірок.
- Дізнайтесь більше про своїх суб'єктів, визначте властиві ризики, шляхом розуміння конкретних загроз та вразливостей кожного сектора. Перегляньте всю наявну інформацію (наприклад, національні оцінки ризиків чи оцінки, здійснені іншими органами влади) чи міжнародну документацію щодо сектору та ризиків, із якими він стикається, скажімо, FATF, ЄС та ін. (див. розділ про оцінку ризиків), та визначте, якої інформації бракує.
- Подумайте про баланс між безвиїзним наглядом та виїзними перевірками. Іноді важко встановити залишкові ризики в певних групах суб'єктів без здійснення виїзного візиту.
- Визначте залишкові ризики після застосування заходів ПВК/ФТ.
- До початку здійснення перевірок потрібно провести інформаційно-роз'яснювальну роботу із сектором, наприклад підготувати інформаційні буклети, шаблони тощо.
- Подумайте про проведення перевірок задля підвищення спроможностей як суб'єкта, так і наглядового органу.

- Поділіться інформацією з наглядовим органом у сфері ПВК. Наприклад, внутрішні зустрічі команд кожні два тижні для обміну висновками, обговорення питань, що виникають, керівництв FATF/ЄС, тенденцій, медіа, стратегій вдосконалення тощо.

Джерело: Міністерство юстиції, Ірландія

Заувага: В реальному житті багато з цих кроків можуть здійснюватися в іншому порядку чи в поєднанні.

6.2. Недостатній обсяг ресурсів та працівники без досвіду

141. Для проведення належного ризик-орієнтованого нагляду може не вистачати персоналу або він може бути недостатньо підготовленим. Команди, що здійснюють нагляд за ПВК/ФТ, можуть бути новими, або їх робота може охоплювати нові сектори чи обов'язки щодо ПВК/ФТ, які нещодавно було покладено на існуючі регуляторні органи. Також можливий брак інструментів та технологій нагляду.
142. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
 - Ефективно розподілити обмежені наглядові ресурси, орієнтуючись на дані про ризики сектору/суб'єктів. Під час розподілу ресурсів на основі підходу, орієнтованого на результат (див. розділ 3.4), наглядовим органам варто зосередити увагу не лише на чисельності персоналу, а й на його придатності до роботи та на навчанні персоналу, залученого у сферу ПВК/ФТ.
 - Забезпечити необхідну підтримку вищого керівництва та його участь у роботі наглядового органу. Для отримання додаткових ресурсів використовуйте результати оцінки ризику, демонструючи ті ризики, які залишаються непом'якшеними. Для тих, хто є частиною більшого агентства, рекомендовано розглянути можливість виділення конкретно визначених ресурсів для ПВК/ФТ задля покращення кваліфікації та підтримки решти наглядового персоналу. Якщо в персоналі не вистачає досвіду у сфері ПВК/ФТ або досвіду щодо певного сектору, розробіть стратегії для нарощування потенціалу та розгляньте можливість залучення інших фахівців. Розгляньте можливість відрядження персоналу з більш досвідчених наглядових органів у сфері ПВК/ФТ для передачі знань та досвіду. Обміркуйте питання про належне використання третіх сторін або консультантів як тимчасового заходу (для додаткової інформації див. розділ 4.3).
 - Під час розробки наглядового підходу та визначення цільової операційної моделі проведіть детальний аналіз потреб у навчанні та розподіліть ресурси для навчання. В тих випадках, коли наглядовий орган бере на себе обов'язки нагляду за новим сектором, навряд чи там буде наявний персонал, що володіє як технічними знаннями про сектор, так і досвідом для здійснення ризик-орієнтованого нагляду. Також малоймовірно, що в такому випадку вдасться легко набрати людей для задоволення цієї потреби. Одним із підходів до розв'язання цього питання є організація спеціального навчання та формування команд шляхом поєднання кваліфікованих фахівців з нагляду та технічних експертів.
 - Створити навчальні курси з питань ПВК/ФТ чи можливостей для навчання серед фахівців нагляду у сфері ПВК/ФТ і для належного забезпечення бюджету та передбачення часу для навчання й розвитку персоналу, а також вивчити можливості ознайомлення з кращим досвідом більш розвинутих наглядових органів у сфері ПВК/ФТ. Сюди можуть входити, наприклад, ресурсний центр, який має допоміжні засоби, шаблони та інші інструменти, які стануть у пригоді менш досвідченому персоналу в момент безпосередньої потреби, доступ до навчальних курсів на тему фінансових злочинів в онлайн-формі чи у формі попередньо записаних навчальних матеріалів, до яких персонал може отримати доступ, та участь у міжнародному або регіональному навчанні чи обміні досвідом із наглядовими органами інших юрисдикцій.

6.3. Нагляд за секторами, до складу яких входить велика кількість суб'єктів та які мають обмежену інформацію про ризики

143. Стратегії розв'язання цієї проблеми:

- Перегляньте поради вище, в розділі про посилення оцінки ризику. За наявності належної інформації використання шкал оцінки ризиків, які містять більше рівнів оцінки ризику (як-от високий, вище середнього, середній, нижче середнього та низький), може сприяти проведенню чіткішого розмежування відносних ризиків суб'єктів всередині сектору та між секторами з великою кількістю суб'єктів, ніж використання меншої кількості рівнів оцінки в шкалі, як-от у шкалі рейтингу з трьома варіантами оцінки ризику. Маючи чіткіше розмежування, наглядові органи можуть далі адаптовувати свій підхід до здійснення нагляду.
- Визначте ключових представників сектору, наприклад, тих, які становлять великий відсоток частки ринку, чи тих, що належать до підсектору, який має вищі ризики. Також можна налагодити взаємодію з суб'єктами, що надають послуги виконання ПВК/ФТ для великої кількості організацій у секторі, скажімо, на умовах аутсорсингу забезпечують моніторинг транзакцій або належну перевірку клієнта (CDD). Можна досягти економії через масштабування результатів перевірки одного суб'єкта, роблячи певні припущення щодо інших суб'єктів, що використовують того самого постачальника послуг, з урахуванням будь-яких особливостей/уточнень, прийнятих окремими суб'єктами, та будь-яких відмінностей у використанні продукту або послуг.
- Визначені підсектори або кластери суб'єктів можуть бути згруповані за подібними, фактично характеристиками властивих ризиків, такими як послуги, які надають у визначеному місці, наприклад, оформлення документів на нерухомість у Лондоні. Наглядові органи можуть здійснювати нагляд за цими підсекторами, обираючи суб'єкти, які використовують критерії ризик-орієнтованої методології відбору, для подальшого приділення їм уваги шляхом виїзного та безвиїзного нагляду. У тих випадках, коли результати цих оцінок суттєво різняться, підсектор може бути недостатньо конкретно визначений та недоречний для об'єднання з метою здійснення нагляду³¹. Якщо результати схожі, можна визначити тенденції, а стратегії нагляду спрямувати на весь підсектор. Це дає наглядовим органам можливість якомога ефективніше планувати ресурси.
- Ідентифікація та співпраця з фахівцями з питань дотримання вимог закону (комплаєнс) у сфері ПВК/ФТ у цих суб'єктах задля підвищення обізнаності про ризики та вимоги регуляторних органів.
- Забезпечте використання комунікаційних можливостей та керівних вказівок для визначення очікувань та надання зворотного зв'язку щодо належної чи поганої практики. Цього можна досягти за допомогою низки засобів, включаючи поширення інформації в межах галузі, публікацію результатів тематичних оглядів та деталізацію конкретних недоліків у повідомленнях про забезпечення дотримання норм. Це дозволяє компаніям, які можуть безпосередньо не взаємодіяти з наглядовим органом проводити аналіз недоліків у своїх системах та засобах контролю для забезпечення їх узгодженості з кращою практикою.

6.4. Низькоякісні незалежні аудити суб'єктів

144. Багато наглядових органів фінансових установ використовує внутрішній та зовнішній аудит фінансових установ як важливе джерело інформації про заходи контролю за ПВК/ФТ у фінансових установах (багато менших ВНУП не має функцій внутрішнього аудиту). Незалежний аудит із невідповідною сферою охоплення чи низькою якістю може стати викликом для наглядового органу.

31

Ефективність заходів пом'якшення чи контролю може призвести до появи ширшого різноманіття кінцевих оцінок ризиків, незважаючи на послідовність властивих їм ризиків, та може допомогти наглядовим органам розрізнити різних суб'єктів.

У певних системах наглядові органи можуть значною мірою покладатися на аудиторську інформацію щодо конкретних ризиків суб'єкта, щоб зрозуміти, як цими ризиками управляють та як їх контролюють, а також на стан програми комплаєнсу. Відтак якщо незалежний аудит суб'єкта має невідповідну якість, ці результати незалежного аудиту не можуть бути використані для адаптації сфер перевірки, охоплених наглядовим органом, та розподілу ресурсів, необхідних для оцінки програми комплаєнсу суб'єкта. Ба більше, неякісний(-і) звіт(-и) про незалежний аудит та супровідна паперова документація можуть перешкоджати наглядовим органам в розумінні сфери охоплення аудиту та якості і кількості операцій перевірки, які було проведено в рамках незалежного аудиту. Без таких знань можливості наглядових органів концентрувати увагу на ризиках та визначати сфери для більших (чи менших) оглядів можуть бути обмежені.

145. Стратегії розв'язання цієї проблеми:

- Щоб запобігти появі цієї проблеми, наглядові органи повинні оцінити, чи наявні в суб'єктів процеси, що забезпечують належні обсяг та глибину аудиту, а також переконатися, що аудит проводять компетентні, кваліфіковані й авторитетні незалежні аудитори, та вжити заходів, щоб гарантувати, що аудит виконано достатньо якісно шляхом проведення вибіркового перевірок. Окрім того, наглядові органи повинні підтвердити, що план незалежного аудиту фінансової установи чи ВНУП оцінює ефективність заходів контролю за ПВК/ФТ у межах діяльності суб'єкта або групи суб'єктів.
- Виконайте перехресне порівняння висновків наглядової діяльності та незалежного аудиту, щоб допомогти виявити недоліки незалежного аудиту й аудиторів.

6.5. Особливі питання до розгляду в секторі ВНУП

146. Виклики щодо збору даних та оцінки ризиків детально описано в розділі 1.9 вище, тоді як інші виклики ризик-орієнтованого нагляду включають:

- Труднощі у забезпеченні належного рівня нагляду за ВНУП (де моделі ризику/наглядові програми, як правило, фокусуються на великих фінансових установах, таких як банки). Це питання обговорено в контексті моніторингу в частині А, але воно особливо актуальне для здійснення нагляду за ВНУП у межах єдиного наглядового органу.
- Щоб досягти, зокрема, «статистичної значущості», необхідно здійснювати значну кількість наглядових заходів (як виїзних, так і безвиїзних) відповідно до кількості піднаглядних суб'єктів. У секторах ВНУП із великою кількістю піднаглядних суб'єктів досягнення статистичної значущості може виявитися неможливим. У таких випадках наглядовий орган міг би натомість зосередитися на певній підгрупі чи на виборці таких суб'єктів, які становлять найвищі ризики з-поміж усіх піднаглядних суб'єктів.
- Труднощі в забезпеченні того, щоб працівники наглядових органів були спеціалістами та/або достатньо підготовленими, досвідченими й обізнаними щодо різноманітних видів діяльності, яку здійснюють піднаглядні суб'єкти.
- Органи нагляду за ВНУП, зокрема саморегулюючі органи, можуть не мати повних юридичних повноважень здійснювати нагляд за всіма суб'єктами відповідного сектору.

147. Стратегії розв'язання цих проблем:

- Інтенсивна інформаційно-роз'яснювальна робота та взаємодія з галузевими асоціаціями (що не обов'язково мають бути саморегулюючими органами) та через них, включно з наданням конкретних секторальних типологій ВНУП.

- Комплексне навчання для наглядових органів щодо бізнес-моделей та видів діяльності різних підсекторів ВНУП.
- Забезпечення того, аби випадкова, зворотна та керована подіями наглядова діяльність забезпечувала достатнє охоплення всіх підсекторів ВНУП, які не підпадають під циклічні виїзні програми.
- Визначення стратегії, адаптованої до сектору та ступеня ризику, представленого суб'єктами.
- Як зазначено в розділі 5.8 вище, наглядові органи спочатку можуть застосовувати порівняно просту стратегію ризик-орієнтованого нагляду (наприклад, керуючись загальними показниками властивого ризику в підсекторі). Підхід може бути ускладнено тоді, коли стануть доступними кращі дані та підвищиться рівень здійснення нагляду, що дозволить ефективно враховувати схеми контролю та залишковий ризик окремих суб'єктів.

6.6. Значення саморегулюючих органів для ВНУП

148. Відповідно до стандартів FATF юрисдикція може прийняти рішення про доручення всіх або деяких наглядових завдань та відповідальності саморегулюючим органам (SRB) ВНУП (крім казино). Однак цей механізм повинен враховувати юрисдикційний контекст, і він може не бути оптимальним для всіх юрисдикцій. Загалом саморегулюючі органи можуть не мати повноважень та інструментів урядових відомств щодо нагляду, зокрема повноважень щодо санкціонування. Можуть виникати проблеми, пов'язані з конфліктом інтересів та незалежністю певних саморегулюючих органів (зокрема там, де саморегулюючі органи залежать від членських внесків). Окрім того, чимало саморегулюючих органів має суттєві обмеження в людських ресурсах та інших спроможностях або не є достатньо сфокусованими чи достатньо підготовленими/досвідченими щодо проблем у сфері ПВК/ФТ.
149. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Під час визначення відповідних наглядових органів щодо ПВК/ФТ необхідно уважно проаналізувати ці фактори, перш ніж приймати відповідне рішення про роль саморегулюючого органу в здійсненні нагляду. На основі цього аналізу юрисдикція може вирішити, що роль саморегулюючих органів може бути більш взаємодоповнювальною за своєю суттю, наприклад, реалізація контролю входу на ринок, підвищення обізнаності, навчання та керівництву.
 - У тому разі, якщо саморегулюючий орган було обрано в якості наглядового органу, потрібно розробити/внести необхідні зміни до законів та положень, щоб забезпечити наявність необхідних повноважень та інструментів. У законах та нормативних актах також потрібно забезпечити вирішення ситуацій, що стосуються конфлікту інтересів.
 - Компетентним органом повинен здійснюватися певний рівень контролю/нагляду за роботою саморегулюючого органу щодо ПВК/ФТ. У Сполученому Королівстві було створено Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів (OPBAS), яке виконує функцію наглядача за саморегулюючими органами, призначеними наглядовими органами за ВНУП відповідно до «Положення про відмивання коштів», щоб забезпечити послідовний підхід до нагляду за ПВК/ФТ у відповідних секторах ВНУП та оцінити, чи вони ефективно виконують свої законодавчо затверджені зобов'язання. Було досягнуто значного прогресу, хоча й надалі потрібно підвищувати ефективність здійснення нагляду за ПВК/ФТ. OPBAS продовжує проводити свій другий етап наглядової роботи й планує опублікувати свій третій звіт у 2021 році.

6.7. Відсутність чіткого розподілу наглядових функцій та обов'язків

150. У багатьох юрисдикціях доводиться спостерігати недостатню чіткість розподілу роботи та відповідальності між наглядовими органами у сфері ПВК/ФТ, особливо між підрозділом фінансової розвідки та іншими наглядовими органами, а також між пруденційними наглядовими органами та наглядовими органами у сфері ПВК/ФТ або наглядовими органами, відповідальними за нагляд у сфері ПВК/ФТ щодо різних аспектів діяльності того самого суб'єкта. У цих випадках не завжди зрозуміло, яка установа виконує головну роль та є відповідальною за здійснення нагляду у сфері ПВК/ФТ.
151. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- За ідеальних умов, в законі повинно бути чітко визначено, на який орган покладають головну відповідальність за нагляд у сфері ПВК/ФТ у секторі. Для досягнення цієї мети необхідно усунути будь-які неоднозначності в законах, а також переглянути й усунути, якщо необхідно, дублювання та конфлікти між положеннями законів щодо ПВК/ФТ і законів про галузевий нагляд. Крім того, за потреби, допомогти у визначенні відповідних ролей органів влади та принципів співпраці й обміну інформацією між ними можуть меморандуми про взаєморозуміння. Такі домовленості та чіткий розподіл ролей і відповідальності за нагляд у сфері ПВК/ФТ стають особливо важливі тоді, коли багатонаціональний орган та/або федеральний орган здійснює наглядові обов'язки у сфері ПВК/ФТ щодо національних чи місцевих суб'єктів.
 - Встановлення механізмів для забезпечення співпраці й послідовного підходу між відповідними відомствами та гарантування вільного й своєчасного потоку інформації.

6.8. Підхід нульової толерантності та недопущення недоліків

152. Підхід нульової толерантності, який не допускає недосконалості, особливо у сферах, визначених як такі, що становлять менший ризик, є контрпродуктивним для ефективної системи ПВК/ФТ та для здійснення ризик-орієнтованого нагляду. Це стосується як установи, що здійснює нагляд, так і підходу суб'єкта до виконання її вимог. У деяких випадках може бути важко забезпечити інституційну підтримку для прийняття ризик-орієнтованого підходу через побоювання пропустити випадки недотримання вимог законодавства у сферах із нижчим ризиком. Це також вимагає від наглядових органів глибоких знань секторів і постачальників послуг, критичного мислення та суб'єктивного судження. Як зазначено в розділі 3.7, можуть бути вагомі причини для вживання наглядовими органами заходів для усунення недоліків чи інших заходів щодо всього спектра ризику, якщо, наприклад, недоліки обумовлені неодноразовим, свідомим або навмисним невиконанням вимог щодо ПВК/ФТ. На рівні суб'єкта підхід нульової толерантності може призвести до невібиркового знищення цілих класів клієнтів, якщо серйозно та всебічно не враховувати їх рівня ризику та заходів щодо зменшення ризику для окремих клієнтів у певному секторі.
153. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Особливо на початкових етапах впровадження ризик-орієнтованого підходу щодо ПВК/ФТ наглядові органи повинні пояснити свій підхід групі, на яку скеровано їх регуляторну діяльність, надати чіткі пояснення та керівні вказівки щодо способу застосування свого підходу. Аргументуючи свій підхід внутрішньо, наглядові органи повинні шукати серйозну підтримку запропонованих стратегій нагляду шляхом надання обґрунтування й мати змогу продемонструвати переваги цього підходу.

- Розробка та підписання вищим керівництвом заяв та загальних схем нагляду також є належною стратегією.
- Наглядові органи повинні впроваджувати ризик-орієнтований підхід поступово та надавати секторові більшу гнучкість, оскільки їх досвід та можливості здійснення оцінки ризиків зростають.
- Наглядові органи мають чітко обумовити, що недоречно безсистемно припиняти або обмежувати ділові відносини цілих класів клієнтів, без серйозної та всебічної уваги до їх рівня ризику й заходів щодо зменшення ризику для окремих клієнтів у певному секторі.

6.9. Інтегрована та незалежна наглядова діяльність для цілей ПВК/ФТ

154. В той час як деякі наглядові установи мають спеціальні програми та групи з нагляду за ПВК/ФТ, деякі інші здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ як (інтегровану) частину загальної чи пруденційної програми нагляду. Обидва підходи можуть мати плюси та мінуси. Наприклад, у рамках інтегрованої системи здійснення нагляду плани виїзних перевірок можуть відчутно залежати від пруденційних ризиків, унаслідок чого суб'єкти, які відповідають пруденційним вимогам, з вищими ризиками ВК/ФТ залишаються поза планом проведення перевірки, що не відповідає ризик-орієнтованому підходу до здійснення наглядової діяльності. З іншого боку, якщо нагляд для цілей ПВК/ФТ здійснюється відокремлено, координація та співпраця з пруденційними наглядовими органами й інші аспекти нагляду часто є складними завданнями.
155. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- У разі здійснення вибору на користь одного з цих підходів або поєднання обох підходів органам влади необхідно ретельно враховувати ці переваги та недоліки. Див. діаграму нижче та будь-ласка зверніться до Керівництва Базельського комітету щодо співпраці на національному рівні між органами, які здійснюють нагляд за ПВК/ФТ, та органами пруденційного нагляду для отримання подальших вказівок з цієї теми.

Таблиця 6.1. Порівняння Світовим банком інтегрованих та незалежних перевірок

	ЗАГАЛЬНИМ ЧИ ПРУДЕНЦІЙНИМ НАГЛЯДОВИМ ОРГАНОМ	СПЕЦІАЛІЗОВАНИМ ЩОДО ПВК/ФТ НАГЛЯДОВИМ ОРГАНОМ
ІНТЕГРОВАНА ПЕРЕВІРКА З МЕТОЮ ПВК/ФТ	<p>Усі наглядові органи є чи можуть бути залучені до перевірок у цілях ПВК/ФТ як продовження пруденційних перевірок.</p> <p>Плюси: усі наглядові органи набувають досвіду у сфері ПВК/ФТ та беруть участь у програмі ПВК/ФТ. Координація між пруденційними перевірками та перевірками у цілях ПВК/ФТ буде більш ефективною.</p> <p>Мінуси: план перевірки визначатимуть пруденційні ризики. Ризики у сфері ПВК/ФТ не завжди можуть бути паралельними до пруденційних ризиків. Наглядові органи можуть розглядати проблему ПВК/ФТ як другорядну проблему порівняно з пруденційними ризиками.</p> <p>Спеціалізація та глибина проведення перевірок у сфері ПВК/ФТ можуть залишатися обмеженими.</p>	<p>Спеціалізований фахівець з питань нагляду за ПВК/ФТ приєднується до команди під час пруденційної перевірки та здійснює перевірку з питань ПВК/ФТ.</p> <p>Плюси: група експертів досягне успіхів у сфері ПВК/ФТ, а це призведе до глибшої та якіснішої перевірки у цілях ПВК/ФТ.</p> <p>Координація між пруденційними перевірками та перевірками у цілях ПВК/ФТ буде більш ефективною.</p> <p>Мінуси: план перевірки визначатимуть пруденційні ризики. Ризики у сфері ПВК/ФТ не завжди можуть бути паралельними до пруденційних ризиків.</p>
НЕЗАЛЕЖНА ПЕРЕВІРКА З МЕТОЮ ПВК/ФТ	<p>Незалежні перевірки у цілях ПВК/ФТ, здійснені загальними чи пруденційними наглядовими органами (можливо, але не часто).</p> <p>Плюси: усі наглядові органи набувають досвіду у сфері ПВК/ФТ та беруть участь у програмі ПВК/ФТ.</p>	<p>Перевірки в цілях ПВК/ФТ, здійснені спеціалізованим наглядовим органом незалежно від пруденційних перевірок.</p> <p>Плюси: група експертів досягне успіхів у сфері ПВК/ФТ, а це призведе до проведення глибших та якісніших перевірок у цілях ПВК/ФТ.</p>

	<p>Буде сформовано окремий план проведення перевірки в цілях ПВК/ФТ, який не залежатиме від пруденційного аспекту та дасть можливість краще узгоджувати здійснення нагляду в цілях ПВК/ФТ із ризиками щодо ВК/ФТ.</p> <p>Мінуси: спеціалізація та глибина проведення перевірок у сфері ПВК/ФТ можуть залишатися обмеженими. Координація між пруденційними перевірками та перевірками в цілях ПВК/ФТ може потребувати більше зусиль.</p>	<p>Буде сформовано окремий план проведення перевірки в цілях ПВК/ФТ, який не залежатиме від пруденційного аспекту та дасть можливість краще узгоджувати здійснення нагляду в цілях ПВК/ФТ із ризиками щодо ВК/ФТ.</p> <p>Мінуси: координація між пруденційними перевірками та перевірками в цілях ПВК/ФТ може потребувати більше зусиль.</p>
--	--	---

Заувага: * У поєднанні з пруденційним наглядом. Перевірку в цілях ПВК/ФТ проводять як підкомпонент плану пруденційного нагляду та заходів.
Джерело: Світовий банк

- Необхідно залучати незалежні команди нагляду з питань ПВК/ФТ до участі в роботі інших сфер нагляду під час формування секторальної оцінки ризиків та в контексті виявлення конкретних ризиків і сфер, на які потрібно звертати увагу для здійснення оцінки конкретних суб'єктів. Наприклад, команди проведення нагляду у сфері ПВК/ФТ можуть виявити бажання під час розгляду ризиків у сфері ПВК/ФТ зрозуміти, чи є якісь занепокоєння, які стосувалися б питань кібербезпеки або активів клієнта, оскільки такі занепокоєння можуть вказувати на вразливості для використання з боку фінансових злочинців. Наглядові групи з питань ПВК також повинні забезпечити надсилання висновків нагляду, отриманих унаслідок безвиїзної чи виїзної діяльності, пруденційним наглядовим органам, оскільки основні проблеми, пов'язані з ПВК/ФТ, можуть призвести до появи критичних пруденційних проблем або вказати на їх наявність.
- Попри те, що пруденційний та поведінковий ризик може надати фахівцям нагляду інформацію для розуміння ризиків ВК/ФТ, нагляд у цілях ПВК/ФТ повинен керуватися в першу чергу ризиками ВК/ФТ, а не пруденційними та поведінковими ризиками.
- Для тих юрисдикцій, у яких наявні спеціальні групи з нагляду у сфері ПВК/ФТ, наглядові ресурси може бути класифіковано як групи/наглядові органи/відповідальність за 1) здійснення нагляду у сферах із високими ризиками; 2) здійснення нагляду у сферах з середніми ризиками; 3) здійснення нагляду у сферах із низькими ризиками; 4) здійснення нагляду з відповідним реагуванням; 5) аналіз ризиків, збір даних, сканування горизонту, або їх може бути розділено за типом здійснення наглядових втручань (наприклад, виїзний та безвиїзний). Відповідні підкатегорії, які застосовує наглядовий орган, залежать від розміру, характеристик та ризиків, представлених піднаглядною групою.

6.10. Оновлення та динамічний розвиток стратегій ризик-орієнтованого нагляду як бажана умова

156. У зв'язку з сьогоdnішніми досягненнями фінансового та технологічного прогресу ризики можуть змінюватися швидше, ніж раніше. Застарілі оцінки можуть завдати шкоди здійсненню ризик-орієнтованого нагляду. Як зазначено в розділі 2.4, важливо постійно перевіряти та оновлювати оцінки ризиків задля того, аби спрямувати ресурси на зони найвищого ризику.
157. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
 - Наглядові органи також повинні швидко й оперативно усвідомлювати ризики та, якщо можливо, використовувати переваги наглядових технологій (SupTech) для моніторингу ризиків у режимі реального часу/на постійній основі. Вони також мають бути гнучкими, щоб адаптувати свій підхід до нагляду та плани для оперативного реагування на нові ризики, пов'язані з ВК/ФТ. Див. розділ про «використання технологій».

6.11. Труднощі у сфері логістики під час виїзних перевірок

158. У юрисдикціях, що дозволяють компаніям, які перебувають за межами країни, працювати в рамках свого регуляторного периметра (наприклад, надання он-лайн послуг), або у випадках, коли певні функції суб'єкта розташовані в різних місцях (наприклад, якщо організація функціонує як група), виїзні перевірки є складними та потребують значних ресурсів. Зовнішні фактори (нинішня пандемія) також можуть ускладнити проведення виїзних перевірок.
159. Стратегії розв'язання цієї проблеми:
- Використовуйте такі інструменти, як відеоконференції, щоб імітувати ті типи тестування, які здійснюються під час виїзної перевірки, забезпечуючи належну мобільність та спонтанність. Наприклад, Комісія з азартних ігор Сполученого Королівства здійснює нагляд за онлайн-казино, які надають свої послуги у Великій Британії, та використовує різні інструменти для забезпечення ефективного нагляду, включно зі здійсненням упродовж кількох днів оцінювання з ключовими особами з допомогою Microsoft Teams і можливістю перегляду даних у режимі реального часу та усного опитування про їх системи. Перед здійсненням оцінювання через Microsoft Teams подають запит на перегляд матеріалів (включно з оцінкою ризиків, політикою, процедурами та засобами контролю суб'єкта), а первинні висновки допомагають скеровувати оцінювання, і лише під час оцінки в реальному часі ми зазвичай конкретно повідомляємо операторів, які рахунки клієнтів буде оцінено. Окрім того, Комісія з азартних ігор вимагає подання щорічних звітів від операторів із найбільшим впливом, які охоплюють близько 90% ринку, і просить, щоб суб'єкти виконували «запити на інформацію».

6.12. Корисні додаткові матеріали

Щодо нагляду

- [Керівні настанови FATF для ризик-орієнтованого підходу ефективного нагляду та правозастосування наглядовими органами з ПВК/ФТ фінансового сектору та правоохоронними органами](#) (жовтень 2015 р.) (FATF Guidance on Effective Supervision and Enforcement by AML/CFT Supervisors of the Financial Sector and Law Enforcement)
- Запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Практичний посібник для банківських фахівців (2009 р., нове видання очікується 2021 р.) (World Bank Practical Guide for Bank Supervisors on Preventing Money Laundering and Terrorist Financing)
- Керівні принципи щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, Базельського комітету з питань банківського нагляду ([Guidelines on Sound Management of risks related to money laundering and terrorist financing](#)) (переглянуті у липні 2020 року)
- Інститут фінансової стабільності, Закриття циклу: нагляд за банками-кореспондентами щодо ПВК/ФТ (вересень 2020 р.) (Financial Stability Institute, [Closing the loop: AML/CFT supervision of correspondent banking](#))
- Основні принципи з нагляду за фінансовими конгломератами Об'єднаного форуму (Joint Forum Principles for the Supervision of financial conglomerates Core Principles (BSBC, IOSCO and IAIS))
- Спільні керівні настанови європейських наглядових органів щодо ризик-орієнтованого нагляду (листопад 2016 р.), документ перебуває на перегляді (European Supervisory Authorities Joint Guidelines on Risk-based supervision)
- Спільна заява наглядових органів Сполучених Штатів щодо ризик-орієнтованого нагляду в цілях ПВК/ФТ (липень 2019 р.) (United States Supervisory Authorities Joint Statement on Risk Focused AML/CFT Supervision)³²

32

Заява США щодо ризик-орієнтованого нагляду у сфері ПВК/ФТ, опублікована Федеральними органами банківського регулювання США та Підрозділом фінансової розвідки США (US Statement on risk-focused AML/CFT supervision published by U.S. Federal Banking Regulators and Financial Intelligence Unit) www.federalreserve.gov/supervisionreg/srletters/sr1911.htm; www.fdic.gov/news/press-releases/2019/pr19065a.pdf; www.occ.gov/news-issuances/news-releases/2019/nr-ia-2019-81a.pdf; www.fincen.gov/news/news-releases/joint-statement-risk-focused-bank-secrecy-actanti-money-laundering-supervision

Щодо ризик-орієнтованих заходів

- Галузеве керівництво FATF із ризик-орієнтованого підходу щодо:
 - [Банківського сектору](#)
 - [Сектору страхування життя](#)
 - [Цінних паперів](#)
 - [Послуг з переказу грошових коштів чи цінностей](#)
 - [Постачальників послуг з віртуальних активів \(та індикаторів ризику \(«червоні прапорці»\) у сфері віртуальних активів\)](#)
 - [Фахівців у галузі права](#)
 - [Бухгалтерів](#)
 - [Провайдерів послуг трастів чи компаній](#)
 - [Передплачених карток, мобільних платежів та й онлайн-платежів](#)
 - [Казино](#)
 - [Торговців дорогоцінними металами та камінням](#)
 - [Агентів із нерухомості](#)
- Керівництво FATF щодо заходів з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму та охоплення фінансовими послугами з додатком щодо належної перевірки клієнтів ([FATF Guidance on AML/CFT Measures and Financial Inclusion, with a supplement on customer due diligence](#))
- Європейські наглядові органи Спільне керівництво щодо факторів ризику ([Joint Guidelines on Risk Factors](#)) (січень 2018 р., також доступний [усіма мовами Європейського союзу](#))
- Керівні принципи щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, Базельського комітету з питань банківського нагляду ([Guidelines on Sound Management of risks related to money laundering and terrorist financing](#)) (переглянуті у липні 2020 року)
- Ведення кореспондентських рахунків банків ([Correspondent banking – final report](#)), остаточний звіт Комітету з платіжних систем та ринкової інфраструктури Банку міжнародних розрахунків (липень 2016)
- Відповідні публікації та ініціативи органів приватного сектору у сфері ПВК/ФТ, такі як (але не лише ці):
 - Вольфсберзька група, [Кореспондентський банківський опитувальник із належної перевірки \(Correspondent Banking Due Diligence Questionnaire\)](#) (жовтень 2020 р.)
 - Вольфсберг, Міжнародна торгова палата (ICC, International Chamber of Commerce) та Всесвітня асоціація банків щодо фінансів та торгівлі (BAFT, Bankers Association for Finance and Trade), Принципи торгового фінансування ([Trade Finance Principles](https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2019/03/trade-finance-principles-2019-amendments-wolfsberg-icc-baft-final.pdf)<https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2019/03/trade-finance-principles-2019-amendments-wolfsberg-icc-baft-final.pdf>) (зі змінами 2019 року)
 - GSMA [Пропорційні ризик-орієнтовані режими ПВК/ФТ для мобільних грошей](#) та [GSMA сертифікація мобільних грошей](#)

ЧАСТИНА 3:

ПРИКЛАДИ КРАЇН

Цілі та предмет

161. Цей розділ потрібно читати разом із Стандартами FATF та Керівництвом у першій частині цього документа. Висвітлені в цьому розділі приклади країн потрібно розглядати з огляду на наглядові рамки, що існують у цих юрисдикціях; згадані в цьому керівництві підходи можуть бути не доречними у всіх контекстах. Включення прикладів до цього звіту має лише ілюстративний характер і не означає, що FATF схвалює ефективність наглядової системи країни для цілей взаємних оцінок FATF чи іншим чином. Читачам рекомендовано враховувати це, коли вони робитимуть посилання на такі приклади.

7. Нагляд за фінансовими установами

7.1. Оцінка ризиків та ризик-орієнтований нагляд

7.1.1. Бельгія

162. У Бельгії наглядовим органом у сфері ПВК/ФТ для банківської системи, сектору страхування життя, інвестиційних компаній, установ здійснення платежів та електронних платежів є Національний банк Бельгії (the National Bank of Belgium, NBB). Національний банк Бельгії застосовує три інструменти, які базуються на інформації із щорічного опитувальника щодо ПВК/ФТ, який заповнюють піднаглядні суб'єкти.
163. Періодичний опитувальник щодо ПВК/ФТ.
164. Національний банк Бельгії використовує опитувальник щодо ПВК/ФТ для розуміння середовища ризику, пов'язаного з ВК/ФТ, кожного суб'єкта (властивий ризик ПВК/ФТ, із яким він стикається, його вразливість до цих ризиків, включно з повнотою та ефективністю застосованих пом'якшувальних заходів). Для того щоб адаптувати опитувальник щодо ПВК/ФТ до кожного підсектору фінансових установ, за яким здійснює нагляд Національний банк Бельгії (банківський сектор, сектор цінних паперів, страхування та платіжний сектор), було розроблено чотири різні опитувальники для кожного підсектору, водночас було докладено зусиль для збереження узгодженості між цими чотирма варіантами та можливості їх порівняння. Усі чотири опитувальники розміщено на [вебсайті Національного банку Бельгії](#).
165. Інструмент автоматизованого аналізу відповідей із використанням бібліотеки QLB (система «FRA»)
166. Група здійснення нагляду за ПВК/ФТ у Національному банку Бельгії розробила внутрішній інструмент для автоматичного аналізу та оцінки відповідей, наданих на запитання опитувальників. Цей інструмент названо автоматизованою системою аналізу відповідей із використанням бібліотеки QLB (система «FRA»), яка призначає кожній фінансовій установі один із таких

профілів ризику: високий, помірно високий, помірно низький чи низький. Система «FRA» також дозволяє візуалізувати та порівнювати відповіді на запитання опитувальника, подані всіма фінансовими установами або їх групою. У майбутньому це також дасть можливість проводити порівняння в часовому розрізі.

167. Окрім того, що систему «FRA» було розроблено як інструмент для автоматизованого та систематичного попереднього аналізу відповідей на запитання опитувальника, який періодично розсилають установам, вона також є інструментом для фахівців нагляду у сфері ПВК/ФТ для проведення спеціальних досліджень окремих установ. За допомогою методів візуалізації персонал, що здійснює наглядову діяльність у сфері ПВК/ФТ, може швидко визначити основні ризики, спричинені діяльністю фінансової установи, а також будь-які недоліки у її внутрішніх процедурах, що видно в другій частині анкети, яка стосується слабких сторін контрольного середовища фінансової установи у сфері ПВК/ФТ.
168. Інструмент для уточнення результатів аналізу окремих установ (карткова система оцінювання з балами, «Scorecarding»)
169. Автоматично визначені системою «FRA» (див. вище) профілі ризиків формуються лише на основі відповідей фінансової установи на запитання опитувальника щодо ПВК/ФТ. Тому якість цих відповідей впливає на визначення профілів ризиків.
170. Функціональні можливості цієї системи обмежені, оскільки до неї не входить збір таких даних:
 - інша відповідна інформація, надана Національному банку Бельгії цими самими фінансовими установами, особливо в контексті їх звітування про загальну оцінку ризиків, річного звіту відповідної посадової особи комплаєнс-служби з питань ПВК/ФТ (AMLCO) або звітів внутрішнього аудиту, які можуть подавати на запит Національного банку Бельгії;
 - результати попередньої безвиїзної діяльності та виїзних перевірок;
 - інформація, яку можуть надавати інші національні або іноземні наглядові органи у сфері ПВК/ФТ щодо тієї самої фінансової установи або групи, до якої вона належить;
 - відповідна інформація щодо дотримання пруденційних норм, яку зібрали працівники, що здійснюють нагляд у цілях ПВК/ФТ;
 - інформація, надана Підрозділом фінансової розвідки (Підрозділом з обробки фінансової інформації Бельгії, CTIF / CFI), особливо щодо інтенсивності та якості звітності окремих фінансових установ;
 - інформація, подана юридичними органами про розслідування або кримінальне переслідування у справах, які потенційно стосуються фінансової установи;
 - уся публічно доступна відповідна та надійна інформація.
171. Крім того, більше суб'єктивних чинників, таких як, наприклад, оцінка досвіду, прозорості та надійності відповідної посадової особи комплаєнс-служби або керівників фінансової установи, а також оцінка загального бачення ситуації («висновок наглядового органу»), не беруться до уваги в профілях ризику, які визначає система «FRA».
172. Для того щоб була можливість послідовно включити всю зазначену вище інформацію в окремі оцінки ризиків для кожної фінансової установи, і таким чином, уточнити або скорегувати автоматично присвоєний системою «FRA» профіль ризику, Національний банк Бельгії розробив додатковий інструмент, який отримав назву системи «карткового оцінювання з балами» («Scorecarding»). Результати аналізу, проведеного з використанням системи «FRA», передають у цю систему, в якій фахівці, що здійснюють нагляд у сфері ПВК/ФТ, можуть, у разі необхідності, вносити необхідні зміни для правильного оцінювання ризиків.

173. Цей інструмент «карткового оцінювання з балами» («Scorecarding») повноцінно запрацює 2020 року після завершення розробки певних IT-рішень, а також після того, як профілі ризиків, які автоматично присвоює система «FRA» на підставі відповідей на черговий опитувальник, що надійшли до Національного банку Бельгії до 30 червня 2019 року, буде доповнено зовнішньою інформацією, результатами аналізу та наявною в працівників Національного банку Бельгії інформацією.

7.1.2. Франція

174. У Франції орган, який відповідає за нагляд за фінансовим сектором (Управління пруденційного нагляду Франції, *Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution*, ACPR), вимагає від суб'єктів, які перебувають під його наглядом, заповнювати опитувальник. Отримані відповіді використовують як для оцінки властивих ризиків суб'єктів (відповіді на питання, що стосуються характеру діяльності, типів клієнтів і рівня їхніх ризиків, видів каналів розповсюдження та ін.), так і для оцінки заходів, спрямованих на зниження ризиків (відповіді на питання, що стосуються систем заходів внутрішнього контролю, моніторингу операцій, заморожування активів та ін.). Цей опитувальник змінювався з часом, наприклад, у 2015 році ACPR додало запитання, пов'язані з інструментами для перевірки клієнтів та оцінкою ризиків ФТ у контексті підвищення терористичних загроз. Також було оновлено питання для отримання актуальної інформації, що стосується виконання суб'єктами оновлених регулятивних вимог ЄС. Окрім того, до опитувальника було додано питання, пов'язані зі збором кількісних даних (наприклад, дані про навчання працівників, повідомлення про підозрілі операції, кількість повідомлень про можливі порушення від системами моніторингу операцій, час, необхідний для обробки таких повідомлень та ін.).

7.1.3. Німеччина (Федеральне управління фінансового нагляду, *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin*), рейтингів ризиків на рівні суб'єктів

175. Федеральне управління фінансового нагляду запровадило систему класифікації ризиків у сфері нагляду для цілей ПВК/ФТ, відповідно до якої всім піднаглядним суб'єктам присвоюються різні класи ризиків. У цій класифікації ризиків враховано індивідуальну абстрактну ситуацію ризику відповідної фінансової установи, з одного боку, та якість наявних заходів та гарантій у сфері ПВК/ФТ, з іншого боку.
176. Для здійснення оцінки якості заходів та гарантій у сфері ПВК/ФТ в установі оцінюють виконання обов'язків із різних категорій через показники рейтингів та балів. Для формування загального рейтингу перевіряють якість кількох окремих критеріїв, пов'язаних із відповідним фінансовим сектором, який перевіряється.
177. Система оцінювання потребує різних мультиплікаторів для категорій превентивних заходів, присвоюючи значним недолікам набагато більші показники, ніж недолікам середнього або низького рівня (як наслідок – що більше недолік зменшує ефективність захисного заходу, то нижчим є рейтинг для превентивної системи установи).
178. Урешті, відсутні або незрозумілі висновки у річних звітах про аудит призводять до появи невизначеності в оцінці якості управління ризиками. Процедура визначення рейтингу враховує відсутні та незрозумілі результати в щорічних звітах про аудит.
179. Для цілей остаточної класифікації ризиків результати рейтингів потенційної загрози ВК/ФТ та якості попередження ПВК/ФТ об'єднують у таблицю (матрицю) і кожному суб'єкту присвоюють певний клас ризику для вираховування інтенсивності та обсягу нагляду щодо нього.

7.1.4. Ірландія. Модель ризиків у сфері ПВК/ФТ та стратегія нагляду в цілях ПВК/ФТ

180. Центральний банк Ірландії використовує модель оцінки ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму (оцінка ризиків щодо ВК/ФТ) для фінансового сектору, яка визначає та оцінює ризики щодо ВК/ФТ у контексті нагляду для

забезпечення застосування Центральним банком ризик-орієнтованого підходу під час здійснення нагляду в цілях ПВК/ФТ.

181. Оцінку ризиків у сфері ВК/ФТ організовує та здійснює спеціальна група з оцінки ризиків у Відділі боротьби з відмиванням коштів Центрального банку Ірландії (Anti-Money Laundering Division, AMLD). Оцінка ризиків у сфері ВК/ФТ є повторюваним процесом, враховуючи мінливий характер ризиків у сфері ВК та ФТ у фінансових секторах, нагляд за якими здійснює Центральний банк Ірландії.
182. Відділ боротьби з відмиванням коштів (у співпраці з іншими наглядовими відділами Центрального банку Ірландії) відповідальний за здійснення аналізу та визначення ризиків у сфері ВК/ФТ щодо суб'єктів, які підлягають нагляду. У Відділі боротьби з відмиванням коштів існує спеціальна група з питань ризиків, яка співпрацює з наглядовими групами у сфері ПВК/ФТ та групою з визначення політики щодо аналізу ризиків, а повний склад відділу регулярно проводить зустрічі для обговорення ризиків і політики. Працівники групи з питань ризиків, наглядової групи та групи з визначення політики також регулярно (щонайменше раз у квартал) проводять зустрічі з працівниками органів пруденційного нагляду й органів, відповідальних за нагляд за діловою активністю банку.
183. У рамках проведення наглядових заходів здійснення інформаційно-роз'яснювальної діяльності та взаємодії, крім інших, з правоохоронними органами, національними й іноземними органами, що займаються розробкою політики, а також з іншими (національними та міжнародними) органами регулювання Відділ боротьби з відмиванням коштів отримує інформацію про події та тенденції, які можуть вплинути на рейтинги ризиків у сфері ВК/ФТ, і включає такі тенденції та події в оцінку ризиків у сфері ВК/ФТ. Відділ боротьби з відмиванням коштів також підтримує зв'язок і обмінюється інформацією з органами пруденційного нагляду для забезпечення того, щоб ті профілі ризиків у сфері ВК/ФТ фінансових секторів, які використовують для оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ, залишалися актуальними.

Модель оцінки ризиків та аналіз ризиків

184. У липні 2010 року Центральний банк Ірландії було визначено уповноваженим органом для нагляду за фінансовими установами в цілях ПВК/ФТ. Під час розробки порядку та процедур здійснення нагляду з метою ПВК/ФТ керівництво Центрального банку визначило, що рейтинги пруденційних ризиків, які присвоюють суб'єктам у рамках наявної системи оцінки пруденційних ризиків (системи оцінки ймовірності ризиків і їх впливу, the Probability Risk and Impact System, PRISM), не можна встановлювати як показники для оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ, оскільки параметри, які використовують для присвоєння рейтингів у рамках системи оцінки ймовірності ризиків та їх впливу, було сформовано на основі оцінки впливу порушень і недоліків фінансових установ на загальну фінансову стабільність. Стало очевидно, що існує відмінність між основними завданнями й напрямками пруденційного нагляду та нагляду для цілей ПВК/ФТ, оскільки фінансова установа може характеризуватися низьким ризиком із пруденційного (системного) погляду, але водночас мати високий рівень ризику з точки зору ПВК/ФТ. Наприклад, компанію, що надає послуги грошових переказів, можуть не розглядати як таку, що має високий рівень впливу, відповідно до рейтингу пруденційного ризику. Однак юрисдикційне охоплення та послуги, які надають постачальники послуг грошових переказів, свідчать, що такі компанії можуть мати високий ризик у контексті ПВК/ФТ.
185. У зв'язку з цим та задля вироблення наглядової стратегії у сфері ПВК/ФТ Центральний банк Ірландії розробив окрему модель оцінки ризиків для здійснення оцінки фінансових установ на основі їх ризиків у сфері ВК/ФТ. Оцінка ризиків у сфері ВК/ФТ визначає розуміння Центральним банком властивих ризиків щодо ВК/ФТ та загального рівня заходів контролю, а також заходів, спрямованих на зниження ризиків, у кожному секторі. Хоча в рамках оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ здійснюється аналіз ризиків у кожному секторі відповідно до встановлених категорій, цей процес не є механічним. Необхідно не лише розглянути вразливість секторів щодо ВК/ФТ, а й врахувати загальну картину, сформовану Центральним банком та отриману ним унаслідок взаємодії з іншими установами, наприклад, завдяки отриманню оперативних даних від правоохоронних і податкових органів, що стосуються відповідних секторів, загроз та вразливостей у сфері ВК/ФТ. Визначені підсумкові рейтинги відображають повну оцінку Центральним банком ризиків у сфері ВК/ФТ з урахуванням виявлених ним фактів, отриманої інформації та оперативних даних щодо ВК/ФТ.

186. Секторам може бути присвоєно одну з чотирьох категорій ризиків у сфері ВК/ФТ (високий, помірно високий, помірно низький та низький). Задля розробки своїх стратегій здійснення нагляду Відділ боротьби з відмиванням коштів до категорії «високий ризик» додав підкатегорію «надзвичайно високий ризик». Під час визначення таких рейтингових оцінок у рамках наглядової моделі ризиків враховують як властиві, так і залишкові ризики. Високий рейтинг властивого ризику, як правило, вказує на необхідність підвищеної уваги з боку наглядового органу для того, щоб він міг оцінити заходи, які суб'єкт вживає для зниження цього ризику, і за потреби втрутитися для посилення цих заходів. Рейтингові оцінки залишкового ризику впливають на глибину/обсяг наглядової діяльності та, у разі потреби, можуть використовуватися для визначення тих суб'єктів, яким необхідно першочергово приділяти увагу. У рамках моделі ризиків у сфері ВК/ФТ, яку застосовує Центральний банк Ірландії, питома вага властивого ризику становить 80% від загальної оцінки ризиків, а тому властивий ризик є основним чинником, що визначає рейтингову оцінку ризику.

Стратегія нагляду та модель наглядової діяльності в цілях ПВК

187. Відділ боротьби з відмиванням коштів розробляє щорічну стратегію нагляду та розподіляє свої наглядові ресурси відповідно до виявлених ризиків для забезпечення максимально можливого охоплення суб'єктів, які перебувають у сфері його нагляду. Стратегія нагляду цього Відділу спрямована на забезпечення виконання відповідними суб'єктами встановлених вимог і забезпечення по інформованості таких суб'єктів про їхні зобов'язання у сфері ПВК/ФТ та щодо ризиків у сфері ВК/ФТ.
188. Відділ боротьби з відмиванням коштів застосовує вивірений підхід до здійснення наглядової діяльності в цілях ПВК/ФТ, у рамках якого основними інструментами для моніторингу дотримання встановлених вимог і зобов'язань є виїзні заходи, до яких входять перевірки (та подальші заходи із моніторингу усунення виявлених недоліків) та зустрічі для проведення аналізу. Відділ боротьби з відмиванням коштів також використовує безвиїзні заходи, які включають скерування інформаційних запитів із питань ПВК/ФТ, проведення аналізу перед видачею дозволів та інші види аналізу документів. Він також реалізує велику програму з проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи та підвищення рівня поінформованості для максимального охоплення широкого спектра фінансових установ різних типів, а також для забезпечення належного рівня поінформованості про ризики ВК/ФТ і про зобов'язання у сфері ПВК/ФТ та дотримання цих зобов'язань.
189. Наглядова діяльність Центрального банку Ірландії у цілях ПВК/ФТ базується на оцінці ризиків, і Центральний банк розробив модель здійснення наглядових заходів на основі оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ, як це відображено в поданій нижче таблиці:

	Надзвичайно високий	Високий	Помірно високий	Помірно низький	Низький
Регулярність проведення перевірок (роки)	1	3	5	Вибіркова перевірка та оперативне реагування на події	Вибіркова перевірка та оперативне реагування на події
Зустрічі для проведення аналізу у сфері ПВК/ФТ (роки)	Щорічно	Щорічно	5	Вибіркова перевірка та оперативне реагування на події	Ні
Опитування/анкетування для цілей ПВК/ФТ (роки) ³³	Щорічно	Щорічно	2	3	Вибіркова перевірка та оперативне реагування на події
Персональний менеджер	Так	Ні	Ні	Ні	Ні

190. Хоча визначено чотири категорії ризику у сфері ВК/ФТ (високий, помірно високий, помірно низький і низький), які присвоюють секторам, Відділ боротьби з відмиванням коштів додав до категорії «високого ризику» додаткову підкатегорію «надзвичайно високого ризику» для завдань своєї стратегії здійснення перевірок. У межах стратегії проведення наглядових заходів першочергову увагу звертають на фінансові установи, зараховані до категорії «надзвичайно високого ризику». Для цих фінансових установ призначають персонального менеджера, який діє як контактна особа між фінансовою установою та Відділом боротьби з відмиванням коштів

для сприяння своєчасному обміну інформацією між Відділом і фінансовою установою.

7.1.5. Росія. Оцінка ризиків на рівні суб'єкта

191. 2013 року наглядові обов'язки та повноваження Банку Росії було розширено на низку небанківських фінансових установ³⁴. За короткий проміжок часу Банк Росії повинен був організувати та реалізувати механізм нагляду за цими суб'єктами в цілях ПВК/ФТ в умовах обмежених ресурсів, відсутності інформації та недостатньої регулятивної бази для усунення недоліків.
192. Водночас Банк Росії визнавав, що небанківські фінансові установи завжди є клієнтами банків, які відповідно до норм законодавства повинні дотримуватися зобов'язань у сфері ПВК/ФТ і що інформація про операції, які здійснюють небанківські фінансові установи через відповідні банківські рахунки, загалом є доступною в межах платіжної системи Банку Росії. Для заповнення прогалин в даних і розуміння ризиків, пов'язаних із небанківськими фінансовими установами, цю інформацію було проаналізовано. Такий підхід став певним стратегічним «мостом» для початку та подальшої розробки механізму нагляду за небанківськими фінансовими установами в цілях ПВК/ФТ.
193. Банк Росії використовує такі критерії для оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів:
 - Ступінь, наскільки суб'єкт бере участь в операціях, що мають запутаний або незвичний характер, та які не мають очевидного економічного сенсу чи очевидної законної мети.
 - Рівень технічної відповідності суб'єкта вимогам законодавства у сфері ПВК/ФТ.
 - Ефективність і дієвість системи ПВК/ФТ суб'єкта.
194. Крім перерахованих вище основних критеріїв, Банк Росії також використовує такі додаткові критерії для проведення оцінки:
 - Інформація, яку надає Банку Росії підрозділ фінансової розвідки (Росфінмоніторинг), правоохоронні та податкові органи.
 - Пруденційна інформація (порушення норм відповідного законодавства, недостатня прозорість бізнес-моделі та/або конкретних операцій, які здійснив суб'єкт, недостатня фінансова стійкість суб'єкта та підвищені ризики для його кредиторів і вкладників).
 - Інформація чи запити, отримані від закордонних органів банківського нагляду або регуляторних органів фінансового ринку в рамках міжнародної співпраці у сфері ПВК/ФТ.

7.1.6. Королівство Саудівська Аравія

195. Управління ПВК/ФТ Центрального банку Саудівської Аравії (the Saudi Central Bank, SAMA) застосовує інструмент під назвою «матриця ризиків» із метою сприяння застосуванню ризик-орієнтованого підходу в наглядовій діяльності. Цей інструмент використовують для визначення та оцінки кожної фінансової установи з погляду ризиків у сфері ВК/ФТ, які класифікують як «дуже високі», «високі», «вище від середнього», «нижче від середнього» і «низькі». Таку оцінку здійснюють на підставі залишкового ризику, визначеного на основі матриці ризиків, після оцінювання заходів внутрішнього контролю фінансової установи, якість яких оцінюють на основі властивих ризиків, а також оцінки впливу фінансової установи на фінансовий сектор Саудівської Аравії.
196. Матриця ризиків містить чотири основних складових елементи:

34

Професійні учасники ринку цінних паперів, компанії з управління активами, страхові компанії, недержавні пенсійні фонди, мікрофінансові організації, кредитні споживчі кооперативи, сільськогосподарські кредитні споживчі кооперативи та ломбарди.

- Першим елементом є оцінка властивих ризиків фінансової установи шляхом проведення кількісного аналізу, тобто збору даних. На цьому етапі здійснюється аналіз структурованої інформації, наприклад, кількість відділень, кількість працівників, кількість клієнтів, обсяг операцій і фактори ризику, пов'язані з комерційною діяльністю, тобто клієнтів, що становлять високий ризик, продукти й послуги, географічні ризики та канали надання послуг. Кожному критерієві присвоюється певна оцінка відповідно до його значущості для розрахунку ступеня властивого ризику.
 - Другим елементом є оцінка заходів внутрішнього контролю, які застосовує фінансова установа для пом'якшення ризиків у сфері ПВК/ФТ. За результатами оцінки цих заходів контролю визначають значення кожного критерію для визначення ефективності реалізованих заходів внутрішнього контролю.
 - Третій елемент, після розрахунку ступеня властивих ризиків і рівня ефективності заходів внутрішнього контролю, полягає у визначенні залишкового ризику, а залишковий ризик визначають шляхом віднімання коефіцієнта ефективності заходів внутрішнього контролю від показника властивого ризику і на підставі цього роблять висновок щодо оцінку залишкового ризику.
 - Четвертий елемент полягає у визначенні ступеня впливу фінансової установи на фінансовий сектор і, таким чином, на загальний ризик ВК/ФТ у секторі. Ступінь впливу визначається на підставі двох чинників, а саме – розміру активів фінансової установи та її репутації у фінансовому секторі.
197. Профілі ризику фінансових установ оновлюють на підставі результатів оцінок, проведених із використанням «матриці ризиків», звітів про здійснені перевірки та рівня дотримання встановлених вимог, повідомлень у засобах масової інформації та будь-яких інших істотних подій, що вимагають перегляду рівня ризику, як-от зміна розміру компанії, злиття або поглинання, зміна власника, пропозиція нового продукту чи послуги. Таким чином, це забезпечує:
- Планування виїзних перевірок з урахуванням оцінки ризиків.
 - Визначення частоти, глибини та обсягу перевірок.
 - Здійснення безвиїзного нагляду на підставі оцінки ризиків.
 - Визначення відповідного механізму для проведення перевірок.

Планування виїзних перевірок з урахуванням оцінки ризиків.

198. Для забезпечення ефективного використання ризик-орієнтованого підходу під час здійснення нагляду в цілях ПВК/ФТ, а також для належного розподілу наглядових ресурсів Центральний банк Саудівської Аравії розробив систему для визначення пріоритетності наглядових заходів. Ця система дозволяє організувати виїзні перевірки та подальші виїзні заходи, виходячи з результатів оцінки ступеня ризиків, а також з урахуванням наявних ресурсів і будь-яких істотних подій, наприклад, надання фінансовими установами нових послуг/впровадження нових продуктів, зміни в структурі власності установ або злиття чи поглинання.
199. Ця система визначає пріоритетність проведення виїзних перевірок та подальших виїзних заходів шляхом розрахунку балів для кожної фінансової установи. Такий бал розраховують відповідно до дати останньої виїзної перевірки, результатів оцінки ризиків конкретної фінансової установи та загального рівня ризиків у секторі. Таким чином, що вищий цей бал, то вищою буде пріоритетність і глибина виїзної перевірки.
200. Для секторів, що характеризуються підвищеними ризиками у сфері ВК/ФТ, є окремий спеціальний план проведення виїзних перевірок для цілей ПВК/ФТ, який формують незалежно від пруденційної наглядової діяльності. Виїзні перевірки здійснюють працівники, відповідальні за нагляд у сфері ПВК/ФТ, за участю

працівників, що відповідають за пруденційний нагляд, для заохочення взаємодії та обміну інформацією між фахівцями різних наглядових органів чи відділів, але водночас основну увагу зосереджують на ризиках у сфері ВК/ФТ. І, навпаки, у секторах, що характеризуються низьким рівнем ризиків, виїзні перевірки здійснюють фахівці пруденційного нагляду за участю фахівців, що відповідають за нагляд у сфері ПВК/ФТ. Обсяг таких перевірок охоплює як питання, що стосуються дотримання вимог у сфері ПВК/ФТ, так і питання, що стосуються дотримання пруденційних норм, але потребує участі меншої кількості ресурсів сфери ПВК/ФТ.

7.2. Використання технологій наглядовими органами (наглядові технології)

7.2.1. Сингапур. Присвоєння рейтингів ризику, відстеження ризиків і підготовка виїзних перевірок

Застосування технологій для присвоєння суб'єктам рейтингів ризику

201. Підхід, який застосовують для оцінки властивих ризиків банків, як правило, передбачає регулярний збір певних зведених даних із кожного банку для оцінки відповідного рівня ризиків у сфері ВК/ФТ. Часто така робота вимагає значних зусиль і часу, зокрема проведення «кабінетного» порівняння даних, які стосуються аналогічних або подібних банків, та може включати значний обсяг якісних оцінок і суджень.
202. Усвідомлюючи потенціал технологій аналізу даних, призначених для розширення можливостей щодо збору та обробки великих обсягів інформації, наглядові органи залучили фахівців у сфері обробки даних для складання комплексного переліку відповідних індикаторів ризиків у сфері ВК/ФТ, а також із метою створення спеціальної форми для збору необхідних даних у машиночитному форматі і розробки методології оцінки ризиків для послідовного її впровадження. На сьогодні в разі отримання відповідних даних можна швидко визначити рейтинг властивого ризику у сфері ВК/ФТ кожної фінансової установи, а також скласти звіт про ключові фактори, що обумовлюють ці ризики. Такий підхід дав наглядовим органам змогу краще визначати фінансові установи з підвищеним рівнем ризику для проведення поглиблених наглядових перевірок. У разі виявлення неочікуваної істотної зміни профілю ризику конкретних фінансових установ порівняно з попереднім роком можна провести більш своєчасне наглядове втручання щодо таких фінансових установ.

Використання технологій для здійснення спостереження за ризиками

203. Застосування таких методів, як мережевий аналіз зв'язків, під час здійснення спостереження за ризиками у сфері ВК/ФТ може надати можливість проведення глибшого та якіснішого аналізу пов'язаних із ризиками джерел даних, а також дозволити отримувати корисну інформацію для здійснення нагляду.
204. Одним із таких джерел даних є інформація, що міститься в повідомленнях про підозрілі операції. Використовуючи методи мережевого аналізу, наглядові органи розробили аналітичний інструмент для виявлення мереж суб'єктів та фізичних осіб, зв'язки між якими простежуються в повідомленнях про підозрілі операції, здійснені в різний час різними суб'єктами регулювання. Після визначення таких мереж до них додають дані про операції, здійснені суб'єктами, що фігурують в повідомленнях про підозрілі операції (наприклад, відомості про обсяги та учасників операцій), та інформацію щодо профілю компаній (наприклад, відомості про види комерційної діяльності та ключових керівників і власників), отриману з реєстру компаній. Проводячи мережевий аналіз з використанням таких багатовимірних наборів даних, наглядові органи можуть виявляти діяльність із підвищеними ризиками та фінансові установи для здійснення адресних наглядових перевірок.

Використання технологій під час проведення виїзних перевірок

205. Застосування технологій також може змінити спосіб проведення виїзних перевірок. Наприклад, у ході перевірок наглядові органи використовують аналітичний інструмент, що дозволяє їм виявляти незвичні рахунки та операції для більш детального вивчення, зокрема у випадках, коли суб'єкт, якого перевіряють, не подав повідомлення про підозрілі операції. Цей автоматизований аналітичний інструмент дає змогу дослідити всі операції, які провів суб'єкт за

останні 2–3 роки. Така технологія дозволила усунути необхідність ручної перевірки та аналізу даних про операції, проведені через додані у вибірку рахунки, для виявлення незвичайної поведінки.

206. Більш важливо, що використання цього інструменту дозволило наглядовим органам бути більш ризик орієнтованими в ході проведення перевірок, а також сприяло налагодженню більш предметний та глибокий діалогу із керівниками фінансових установ щодо питань, які стосуються управління ризиками, культури сприйняття та заходів контролю, на основі реальних прикладів.

7.2.2. Сполучене Королівство (Управління фінансового регулювання та нагляду, FCA). Адресний розподіл наглядових ресурсів

207. Управління фінансового регулювання та нагляду Сполученого Королівства (FCA) використовує технології, розробляючи низку наглядових інструментів, які дозволяють отримати ширшу картину щодо піднаглядної сфери і підвищити ефективність ризик-орієнтованої наглядової діяльності у сфері ПВК. Це включає успішне закінчення стадії підтвердження концепції розробки інструменту для обробки та аналізу даних, який допоможе наглядовим органам визначати компанії, які потребують додаткової уваги з боку наглядового органу (тобто проведення виїзних або безвиїзних наглядових заходів), на основі індикаторів, отриманих від піднаглядних компаній у рамках проведення різних опитувань і анкетувань.
208. Цей інструмент усе ще перебуває на початковій стадії розробки й потребує ще декілька місяців доопрацювання, перш ніж його буде успішно впроваджено в діяльність наглядового органу з метою повсякденного використання для визначення напрямків наглядової діяльності. Разом з тим, очікують, що таким чином створено механізм для використання інформації разом з оцінками та судженнями наглядових органів і оперативними даними, який дозволить Управлінню з фінансового регулювання та нагляду звертати особливо пильну увагу як на великі, так і на малі компанії, характеристики яких вказують на вразливості, що можуть бути використані злочинцями. З цією метою Управління проводить консультації про розширення вимог, які стосуються подання повідомлень про фінансові злочини, на більшу кількість компаній, які перебувають у сфері його нагляду.

7.2.3. Бразилія. Безвиїзний наглядовий аналіз

209. Наглядові органи все активніше розглядають можливості використання технологій для трансформації порядку проведення наглядового аналізу з тим, щоб такий безвиїзний огляд став глибшим.
210. Наприклад, у Бразилії застосовують інструменти, засновані на використанні наглядових технологій, для аналізу політики, процедур і заходів контролю суб'єктів, для аналізу клієнтських даних, здійснення вибіркового тестування та проведення співбесід із керівниками й ключовими працівниками суб'єктів. Сучасні технології також використовують для перехресної перевірки даних, які надають суб'єкти, щодо їх відповідності наявним у наглядових органів даним і загальнодоступній інформації. Див. приклад у розділі 7.4.1.

7.2.4. Мексика. Інструмент для проведення перевірок із використанням наглядових технологій

211. Починаючи з січня 2019 року мексиканський орган, який відповідає за нагляд за фінансовими установами, почав використовувати інструмент наглядових технологій у процесі проведення виїзних перевірок для отримання різних оперативних даних від піднаглядних суб'єктів (відомості з клієнтських баз даних і баз даних про операції, інформацію, про яку подають попереджувальні сигнали, відомості зі звітів). Цей інструмент використовує прикладні програмні інтерфейси (APIs) та дає можливість фахівцям нагляду перевіряти коректність цієї інформації за лічені години, а не витратити на це кілька днів. У цьому інструменті використовують технологію машинного навчання для виявлення повторюваних ризиків і незвичайної поведінки на підставі критеріїв ризику, встановлених наглядовим органом. Такий інструмент виявився дуже корисним для розробки наглядових рекомендацій щодо оптимізації систем попередження піднаглядних суб'єктів, для проведення аналізу операцій окремих суб'єктів і порівняння їх з операціями, здійсненими в секторі, до якого вони належать, а також для формування звітів із метою проведення нагляду та розробки політики у сфері ПВК/ФТ.

212. Окрім того, цей інструмент допомагає фахівцям наглядового органу аналізувати великі обсяги даних, що їх надають піднаглядні суб'єкти в процесі виїзних перевірок, таких як відомості з баз даних і обов'язкові звітні документи, які в деяких випадках можуть налічувати до десяти мільйонів записів. Результати аналізу може бути виведено в узагальненому вигляді на панель. Цей інструмент також допомагає фахівцям наглядового органу вибирати та аналізувати клієнтські досьє, отримані від піднаглядних суб'єктів.

7.2.5. Туніс. Використання технології блокчейну для оцінки ризиків, пов'язаних із транскордонним переміщенням готівки, і визначення суб'єктів для проведення наглядових перевірок

213. У 2017 році у звіті про національну оцінку ризиків Тунісу транскордонне переміщення та незаконне ввезення/вивезення готівки були визначені діяльністю з високими ризиками. У зв'язку з цим органи влади Тунісу, включаючи ПФР, Центральний банк, Митну службу і Міністерство внутрішніх справ, у взаємодії з представниками приватного сектору (представники банків і пунктів обміну валюти) розробили національну платформу з використанням технології блокчейну, яка отримала назву «Ганнібал» для збору, зберігання й аналізу відповідної інформації, що надходить від усіх вказаних вище державних органів та суб'єктів приватного сектору.
214. Ця платформа генерує динамічні дані, що дають можливість краще аналізувати ризики у сфері ВК/ФТ, пов'язані з транскордонним переміщенням готівки. Вона також допомагає ПФР, правоохоронним органам, банкам і пунктам обміну валюти виявляти мережі кур'єрів, які здійснюють перевезення готівки. Центральний банк, який відповідальний за здійснення нагляду з метою ПВК/ФТ, може також використовувати цю платформу для визначення банків і пунктів обміну валюти, що становлять підвищений ризик, із метою якіснішого проведення адресних виїзних наглядових перевірок.

7.3. Залучення приватного сектору

7.3.1. Саудівська Аравія. Постійна взаємодія з приватним сектором

215. Органи фінансового нагляду, Центральний банк (the Saudi Central Bank, SAMA) і Управління ринку капіталу Саудівської Аравії (the Capital Market Authority, CMA) реалізують постійну програму, метою якої є проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи та підвищення рівня поінформованості. У рамках цієї програми проводять семінари, обговорення та засідання спеціальних комітетів, що дає наглядовим органам можливість максимально охопити всі ризики та підвищити рівень поінформованості суб'єктів фінансового сектору про ризики ВК/ФТ для забезпечення виконання зобов'язань у сфері ПВК/ФТ.
216. Обидва наглядові органи підтримують постійний зв'язок і взаємодіють із приватним сектором, проводячи щомісячні зустрічі в рамках декількох постійних комітетів.
217. Мета засідань таких комітетів полягає в сприянні обом наглядовим органам у розумінні ризиків, із якими стикаються суб'єкти приватного сектору, і вжитті належних заходів реагування, а також у наданні допомоги приватному сектору. Це здійснюється шляхом обміну інформацією про останні події та кращі практики протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму, обговорення поширених ризиків, труднощів та проблем, що існують у галузі, підвищення рівня поінформованості про будь-які нові ризики фінансового сектору, вироблення зведених рекомендацій та аналізу наявних проблем.

7.3.2. Росія. База даних ЗСК («знай свого клієнта», Know Your Customer)

218. У жовтні 2019 року Банк Росії затвердив план заходів («дорожню карту») у сфері SupTech (наглядових технологій) і RegTech (управління регулюючими процесами у фінансовій галузі за допомогою технологій), який містить основні проекти та ініціативи у сфері розробки наглядових і регулятивних технологій. Ці технології дають можливість знизити регулятивне навантаження на піднаглядних суб'єктів і сприяють удосконаленню внутрішніх процесів, включно з внутрішнім моніторингом.

219. Одна з ініціатив, охоплених цією «дорожньою картою», передбачає створення платформи ЗСК («знай свого клієнта») – інформаційного сервісу ЗСК. У процесі проведення аналізу великих обсягів даних у режимі реального часу інформаційний сервіс ЗСК повинен щодня генерувати актуалізовані оцінки рівня ризику у сфері ВК/ФТ кожного клієнта фінансових установ (окрім фізичних осіб). Інформаційний сервіс ЗСК буде розділяти клієнтів на три категорії відповідно до рівня ризику (із присвоєнням рейтингу високого, середнього або низького ризику) та надаватиме цю інформацію фінансовим установам. А фінансові установи будуть, своєю чергою, використовувати цю інформацію для реалізації своїх процесів щодо забезпечення виконання встановлених вимог і зобов'язань. Заплановано, що інформаційний сервіс ЗСК буде запущено у 2021 році.

7.3.3. *Сполучені Штати Америки. Державно-приватні партнерства*

220. У США органи регулювання, правоохоронні органи та інші установи розробили комплексну програму для обміну інформацією про тенденції та ризики, пов'язані з незаконною фінансовою діяльністю, з представниками приватного сектору. Державне агентство з протидії фінансовим злочинам (FinCEN) є американським підрозділом фінансової розвідки та здійснює обмін інформацією про тенденції і ризики через декілька каналів. Така діяльність охоплює обмін інформацією в рамках Консультативної групи щодо застосування Закону про банківську таємницю, а також випуск відкритих і закритих інформаційних бюлетенів, що стосуються тенденцій і загроз, пов'язаних із незаконною фінансовою діяльністю. У 2017 році агентство FinCEN, використовуючи досвід, накопичений під час реалізації таких ініціатив, розробило програму «FinCEN Exchange» – добровільне державно-приватне партнерство для обміну інформацією між правоохоронними органами, фінансовими установами та агентством FinCEN. Мета цієї програми – ефективна й дієва боротьба з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму, організованою злочинністю та іншими фінансовими злочинами; забезпечення захисту фінансової системи від незаконного використання в протиправних цілях і сприяння забезпеченню національної безпеки. FinCEN організовує форуми в рамках програми «FinCEN Exchange» для обміну інформацією щодо низки проблем, які виникають, зокрема з питань незаконного використання віртуальної валюти, застосування шкідливих програм-вимагачів (вірусів-вимагачів) і використання схем, пов'язаних із компрометацією корпоративної електронної пошти. Програму державно-приватного партнерства «FinCEN Exchange» було законодавчо оформлено в січні 2021 року після прийняття Закону про протидію відмиванню коштів 2020 року, який, зокрема, дозволяє здійснювати дискреційний обмін інформацією з відповідними федеральними органами, що забезпечують регулювання діяльності фінансових установ.
221. Інші відомства в складі Міністерства фінансів США, включно з Управлінням боротьби з фінансуванням тероризму та фінансовими злочинами (TFFC), регулярно взаємодіють із фахівцями та провідними експертами з приватного сектору (як місцевими, так і закордонними) щодо всього спектру питань, пов'язаних із протидією ВК і ФТ. Наприклад, Управління боротьби з фінансуванням тероризму та фінансовими злочинами регулярно організовує у форматі державно-приватного партнерства багатосторонні та двосторонні зустрічі з представниками ключових юрисдикцій і регіонів із метою обговорення питань та проблем, що стосуються ПВК/ФТ і викликають взаємну стурбованість, а також публікує звіти про національні оцінки ризиків у сфері відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення.
222. Низка правоохоронних органів США, зокрема Федеральне бюро розслідувань (the Federal Bureau of Investigation) і Підрозділ розслідувань із питань внутрішньої безпеки (Homeland Security Investigations / HSI), регулярно залучають фінансові установи США та інші організації для аналізу тенденцій, типологій і методів відмивання коштів, а також для участі в актуальних розслідуваннях (за потреби). Органи фінансового регулювання США (федеральні банківські установи, Комісія з цінних паперів і бірж, Комісія з торгівлі товарними ф'ючерсами) і саморегулюючі організації також публікують керівництва щодо ризиків у сфері ВК/ФТ для фінансових установ, що перебувають під їх наглядом.
223. Обмін інформацією в рамках таких державно-приватних партнерств забезпечує надходження більшої кількості якісніших повідомлень про підозрілі операції та допомагає правоохоронним органам виявляти, запобігати й здійснювати кримінальне переслідування за терористичну діяльність, організовану злочинну діяльність, відмивання коштів та інші фінансові злочини. Це також допомагає фінансовим установам визначати пріоритети для здійснення внутрішніх зусиль. Окрім цього, такий обмін інформацією допомагає наглядовим органам краще розуміти тенденції та ризики, пов'язані з незаконною фінансовою діяльністю, з якими стикаються піднаглядні установи та забезпечує проведення більш ретельних перевірок шляхом оцінки того, чи знають установи про ці ризики, чи включили вони їх у свої оцінки ризиків і чи застосували вони, за потреби, заходи для зниження цих ризиків у рамках своїх програм щодо забезпечення виконання вимог у сфері ПВК/ФТ.

7.4. Інструменти для здійснення безвізної наглядової діяльності

7.4.1. Бразилія. ІТ-системи для здійснення постійного моніторингу та проведення наглядових заходів

224. Центральний банк Бразилії (ЦББ) використовує методологію здійснення постійного моніторингу (що отримала назву методології АСС, Conduct Continuous Monitoring) щодо фінансових установ, які становлять найвищий ризик. Це означає, що хоча б одному працівникові наглядового органу доручено проводити постійну оцінку систем корпоративного управління, а також систем управління ризиками та комплаєнсу кожною з таких установ. Використання методології АСС (тобто здійснення постійного моніторингу) дозволяє Центральному банку Бразилії отримувати актуальну інформацію про профілі ризиків кожної із цих фінансових установ. Для банків та небанківських установ, що мають нижчий рівень ризиків, Центральний банк Бразилії розробив методологію та ІТ-систему для проведення безвізних перевірок, яка називається APS-Siscom (наглядова технологія Центрального банку Бразилії). За допомогою цієї технології проводять дистанційні перевірки дотримання встановлених вимог і зобов'язань (ICR), у ході яких оцінюють політику, процедури та заходи внутрішнього контролю у сфері ПВК/ФТ. Усі контакти з установами, а також запит і аналіз документів та інформації здійснюють через систему APS-Siscom. У разі виявлення будь-яких порушень у ході проведення дистанційної перевірки (ICR) відповідній установі надсилають повідомлення про такі порушення та вимогу надати план дій (корегувальних заходів), який затверджує наглядовий орган і реалізація якого відстежується за допомогою системи APS-Siscom. Залежно від результатів дистанційної перевірки (ICR) наглядовий орган може вимагати усунути виявлені недоліки або накладати санкції аж до закриття установи.

7.4.2. Росія. Застосування регулятивних технологій для забезпечення приватному сектору постійного зворотного зв'язку

225. Російський підрозділ фінансової розвідки, Росфінмоніторинг, використовує інструмент, який називається «особистий кабінет», для надання суб'єктам зворотного зв'язку щодо спрямованих від їхнього імені повідомлень про підозрілі операції, а також для інформування суб'єктів про конкретні ризики, на які вони наражаються, на підставі великого обсягу інформації, включно з аналізом дотримання вимог ПВК/ФТ, – див. діаграму нижче.
226. Індекс якості інформації доводять до відома суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також їхніх наглядових органів через «особистий кабінет» наглядових органів на вебсайті Росфінмоніторингу.
227. Наглядовий орган використовує надану Росфінмоніторингом інформацію у своїх моделях оцінки ризиків. Інформацію про перевірки, запобіжні заходи та їх результати, а також про усунення порушень обов'язкових вимог у сфері ПВК/ФТ конкретними суб'єктами вноситься через «особистий кабінет» наглядових органів. Через «особистий кабінет» Росфінмоніторинг також надає наглядовим органам інформацію про наявні типології, тенденції та ризики у сфері ВК/ФТ у секторах, які перебувають під наглядом, а також візуалізовану статистику тощо.
228. Це дає суб'єктам приватного сектору можливість регулярно відстежувати свої недоліки та усувати їх, потенційно знижуючи навантаження на наглядові органи, хоча перевірки усунення недоліків усе одно потрібно проводити. Після того як суб'єкти повідомляють про коригування своїх заходів у сфері ПВК/ФТ, рівень ризику автоматично переглядається.

Рис. 7.1. Індекс якості інформації в «особистому кабінеті» на вебсайті Росфінмоніторингу



Джерело: Росія

7.5. Співпраця на національному рівні

7.5.1. Аргентина. Співпраця між ПФР та органами, що відповідають за нагляд за фінансовим сектором

229. Підрозділ фінансової розвідки Аргентини відповідає за координацію та контроль за здійсненням нагляду з метою ПВК/ФТ у фінансовому секторі й у секторі ВНУП. Підрозділ фінансової розвідки Аргентини тісно взаємодіє з іншими органами, що відповідають за нагляд у фінансовому секторі, зокрема із Центральним банком Аргентини, Національною комісією з цінних паперів, Національним управлінням страхування і з Національним органом нагляду за кооперативами та товариствами взаємодопомоги.
230. Органи, що відповідають за нагляд у фінансовому секторі Аргентини, проводять оцінки ризиків суб'єктів, що перебувають під їх наглядом, і розробляють щорічні плани перевірок, у яких визначено види, глибина та частота проведення наглядових заходів. Підрозділ фінансової розвідки схвалює матриці ризиків, що їх використовують органи, які здійснюють нагляд у фінансовому секторі, для оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів і водночас сприяє здійсненню оцінок ризиків із погляду ПВК/ФТ. Підрозділ фінансової розвідки також проводить аналіз щорічних планів перевірок і наглядових процедур органів, що відповідають за нагляд у фінансовому секторі, і має право пропонувати внесення змін у ці документи. Крім того, ПФР може брати участь у здійсненні контролю за органами, що відповідають за нагляд у фінансовому секторі, а також безпосередньо здійснювати нагляд за піднаглядними суб'єктами у фінансовому секторі. Аналіз результатів наглядової діяльності проводять у рамках робочих груп, до складу яких входять представники ПФР і органів, що здійснюють нагляд у фінансовому секторі.

7.5.2. Австралія. Правові, організаційні та робочі механізми для забезпечення внутрішньодержавної співпраці та сприяння їй

231. В Австралії є низка механізмів внутрішньої взаємодії, мета яких полягає у мінімізації операційних перешкод і сприянні співпраці. Нижче наведено ключові механізми:

- Меморандуми про взаєморозуміння (MOU) є основою для обміну інформацією між органами, які беруть участь у здійсненні наглядової діяльності для цілей ПВК/ФТ.
- Проведення регулярних зустрічей між наглядовими органами. Наприклад, ПФР Австралії (Австралійський звітно-аналітичний центр транзакцій, AUSTRAC) проводить регулярні зустрічі та спільні засідання з Австралійським управлінням пруденційного регулювання для забезпечення тісної внутрішньої взаємодії між національним регулятором у сфері ПВК/ФТ та органом пруденційного нагляду Австралії. До переваг такої співпраці належить те, що обидві сторони отримують інформацію про проведені розслідування і реалізовані правозастосовні заходи, з огляду на те, що велика кількість піднаглядних суб'єктів стосується компетенції обох сторін.
- Застосування двоєдиної моделі, у рамках якої функції органу, що відповідає за регулювання у сфері ПВК/ФТ, і функції підрозділу фінансової розвідки об'єднані в складі одного відомства – Австралійського звітно-аналітичного центру транзакцій. Підхід, який передбачає використання такої двоєдиної моделі, дозволяє Австралійському звітно-аналітичному центру транзакцій використовувати свою інформацію про піднаглядних суб'єктів, галузеві тенденції та ризики у сфері ВК/ФТ для зосередження наглядової діяльності на вразливих місцях і сферах із підвищеним ризиком, що підвищує стійкість фінансового сектору до спроб незаконного використання його в злочинних цілях. Наглядова діяльність Австралійського звітно-аналітичного центру транзакцій і його взаємодія з регульованими суб'єктами підвищує обсяг і цінність отримуваних оперативних фінансових даних, які в подальшому передаються партнерським установам.

7.5.3. Китай. Співпраця між органом, що відповідає за нагляд із метою ПВК/ФТ, і органом пруденційного нагляду, покровокий підхід

232. На початку 2019 року Бюро з протидії відмиванню коштів, що входить до складу Народного банку Китаю (People's Bank of China, PBC), і Бюро банківських перевірок (Banking Inspection Bureau), що входить до складу Комісії з регулювання банківської та страхової діяльності Китаю (Chinese Banking and Insurance Regulatory Committee, CBIRC), підписали угоду з метою зміцнення співпраці. На підставі цієї угоди вони провели першу спільну виїзну перевірку великого банку. Обидва наглядових органи відзначили, що перевагами спільної перевірки є:
- Розширення знань і досвіду кожного з наглядових органів. Під час проведення перевірки орган пруденційного нагляду привнесе свої знання структури корпоративного управління, заходів внутрішнього контролю, продуктів і бізнес-процесів суб'єкта, а орган, який відповідає за нагляд у цілях ПВК/ФТ, привнесе свій спеціалізований досвід. Таким чином, спільна перевірка доповнила та розширила розуміння ризиків обома наглядовими органами завдяки їх взаємному обміну досвідом і знаннями.
 - Вища якість наглядового втручання, за якого заходи щодо зниження ризиків розглядаються у комплексі, що знижує витрати суб'єкта через менше дублювання наглядових заходів.
 - Унаслідок цього обидва наглядові органи краще розуміють, як забезпечити, щоб піднаглядні суб'єкти систематично й у повному обсязі враховували вимоги у сфері ПВК/ФТ під час розробки своїх продуктів і бізнес-процесів.

233. На основі позитивних результатів проведеної спільної перевірки Народний банк Китаю і Комісія з регулювання банківської та страхової діяльності підписали Меморандум про взаєморозуміння на міністерському рівні та створили механізм для обміну регулятивною інформацією для здійснення спільних оцінок ризиків, а також для проведення спільних перевірок.

7.5.4. Ірландія. Взаємодія Центрального банку з правоохоронними органами та іншими установами / наглядовими органами

234. Як окремий етап збору інформації для оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ Центральный банк Ірландії проводить зустрічі з поліцією Ірландії (до складу якої входить ПФР, Garda Síochána), Податковою адміністрацією (податковим органом, the Revenue Commissioners), Генеральною прокуратурою (the Director of Public Prosecutions) та Бюро розслідувань, пов'язаних з отриманими злочинним шляхом активами (the Criminal Assets Bureau, CAB). Окрім того, Центральный банк вивчає загальнодоступну інформацію з відкритих джерел, зокрема річні звіти відповідних установ, статистику злочинів,

а також інформацію, що стосується відповідних предикатних злочинів та заарештованих активів. Така взаємодія і дослідження є корисним для розуміння характеру найбільш значних загроз ВК/ФТ і того, яким чином фінансову систему використовують із метою відмивання коштів та фінансування тероризму. Наприклад, було виявлено загрози, пов'язані з використанням певних секторів, таких як банківський сектор, сектор надавачів послуг грошових переказів, а також сектор обмінних пунктів, потім ці загрози було включено в секторальні оцінки ризиків ВК/ФТ. Окрім того, з урахуванням циклічності оцінювання будь-яку інформацію, яку виявляють у процесі національної (NRA) або наднаціональної (SNRA) оцінки ризиків, враховують і, за потреби, включають в оцінку ризиків у сфері ВК/ФТ. Такий підхід забезпечує постійне узгодження оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ як з національною оцінкою ризиків, так і з новими наднаціональними оцінками ризиків.

235. Під час проведення оцінки цих загроз Центральний банк також бере до уваги таку інформацію, яка стосується повідомлень про підозрілі операції і яка надходить від поліції та Податкової адміністрації.
236. Центральний банк бере участь у засіданнях національного Керівного комітету з протидії відмиванню коштів (Anti-Money Laundering Steering Committee, AMLSC). Засідання Комітету проводяться на регулярній основі, вони служать майданчиком для обміну інформацією та взаємодії між різними ірландськими міністерствами, установами й компетентними органами, що відповідають за питання ПВК/ФТ відповідно до ірландського законодавства. Формат роботи Керівного комітету дає Центральному банку можливість отримувати актуальну інформацію про вразливість/загрози у сфері ВК/ФТ, які можуть впливати на фінансові установи, що перебувають під його наглядом, на інші сектори, що не входять безпосередньо у сферу його компетенції, та на будь-які зв'язки й взаємини між різними секторами загалом. Таку інформацію додають, за потреби, до оцінки ризиків ВК/ФТ.

7.5.5. Іспанія. Співпраця між органами, що відповідають за нагляд із метою ПВК/ФТ, і органами пруденційного нагляду

237. У фінансовому секторі Виконавча служба Комісії із запобігання відмиванню коштів та фінансовим злочинам (SEPBLAC), яка є підрозділом фінансової розвідки та одночасно уповноваженим органом із нагляду в цілях ПВК/ФТ, координує свою наглядову діяльність з органами пруденційного нагляду: Банком Іспанії (Bank of Spain), Головним управлінням з регулювання страхової діяльності та пенсійних фондів (Directorate-General for Insurance and Pension Funds, DGSFP), а також із Національною комісією з цінних паперів (National Securities Exchange Commission, CNMV), які так само здійснюють нагляд із метою ПВК/ФТ.
238. Зокрема Виконавча служба Комісії із запобігання відмиванню коштів і фінансовим злочинам та Банк Іспанії тісно взаємодіють один з одним і регулярно обмінюються думками, досвідом та інформацією щодо своєї наглядової діяльності в рамках Постійного комітету, засідання якого проводять 3–4 рази на рік. Наявна законодавча база та підписаний меморандум про взаєморозуміння передбачають таку співпрацю та інформаційний обмін.

7.5.6. Сполучені Штати Америки. Постійне і послідовне інформування з боку органів банківського нагляду, зокрема щодо секторів/суб'єктів з низьким ризиком

239. Наприклад, у США органи банківського нагляду публікують численні документи³⁵, у яких роз'яснюють свій підхід до здійснення ризик-орієнтованого нагляду щодо планування та проведення перевірок із питань ПВК/ФТ (у США вони називаються дослідженнями), у тому числі щодо суб'єктів з низьким ризиком. Зокрема в спільних заявах визначено, як

35

Заява США щодо ризик-орієнтованого нагляду у сфері ПВК/ФТ, опублікована Федеральними органами банківського регулювання США та Підрозділом фінансової розвідки США, www.federalreserve.gov/supervisionreg/srletters/sr1911.htm, www.fdic.gov/news/press-releases/2019/pr19065a.pdf, www.occ.gov/news-issuances/news-releases/2019/nr-ia-2019-81a.pdf, та www.fincen.gov/news/news-releases/joint-statement-risk-focused-bank-secrecy-actanti-money-laundering-supervision

органи банківського нагляду розробляють плани та процедури перевірок з урахуванням профілю ризику кожного банку.

240. Типові практики оцінки профілю ризику банку охоплюють:
- здійснення моніторингу змін бізнес-моделі, складності та профілю ризику установи в часі з використанням відкритої загальнодоступної інформації;
 - підготовка інформаційних запитів з урахуванням бізнес-моделі, складності та профілю ризику установи;
 - використання наявної інформації, зокрема оцінки ризиків ВК/ФТ, проведеної банком, результатів незалежних перевірок або аудитів, аналізу й висновків за підсумками попередніх перевірок та іншої інформації, яку можна отримати в ході безвиїзного моніторингу або прямого інформаційного запиту до банку, для визначення профілю ризику фінансової установи й обсягу майбутньої перевірки;
 - підтримка зв'язку з банками в проміжках між перевітками або перед остаточним визначенням обсягу перевірки для отримання додаткової інформації, яка допоможе інспектору оцінити профіль ризику установи;
 - врахування можливостей банку щодо виявлення, оцінки, моніторингу та керування ризиками під час проведення ризик-орієнтованих перевірок;
 - здійснення в проміжках між перевітками моніторингу заходів, прийнятих установами для усунення прогалин у сферах, що потребують покращення.
241. Після оцінки цієї інформації органи банківського нагляду, як правило, виділяють більший обсяг ресурсів для перевірки сфер із вищим рівнем ризику і менший обсяг ресурсів для перевірки сфер з нижчим рівнем ризику. Такий підхід сприяє кращому охопленню населення фінансовими послугами та продуктами, дозволяючи наглядовим органам визначати напрямки наглядової діяльності, з огляду на профілі ризиків піднаглядних суб'єктів, зокрема суб'єктів зі низьким рівнем ризику.

7.6. Особливі питання до розгляду в секторі ППКЦ

242. Сектор постачальників послуг переказу коштів або цінностей (ППКЦ) охоплює широкий спектр різних суб'єктів. Деякі постачальники ППКЦ спеціалізуються на наданні послуг грошових переказів у певних географічних регіонах з обмеженою кількістю точок обслуговування і працюють тільки в одній або двох юрисдикціях, тоді як інші присутні в безлічі юрисдикцій та здійснюють міжнародні грошові перекази в межах великої кількості географічних регіонів (або «коридорів»), використовуючи численні мережі агентів. Ці дві широкі категорії провайдерів ППКЦ часто використовують одних і тих же агентів (продуктові магазини, інтернет-кафе, обмінні пункти та ін.), які пропонують послуги від імені кількох постачальників ППКЦ.
243. Постачальники ППКЦ відіграють значну роль у процесі, який забезпечує охоплення населення фінансовими послугами і продуктами в багатьох країнах, що розвиваються. Водночас у багатьох юрисдикціях вважають, що весь сектор або весь субсектор постачальників ППКЦ вразливий до значних ризиків ВК/ФТ. Тому необхідно часто проводити (пере)оцінку та здійснювати моніторинг цих ризиків. Такі оцінки й моніторинг потрібно проводити як на рівні сектора, так і на рівні окремих суб'єктів для формування чіткого та точного розуміння загроз і вразливостей. Наглядовим органам необхідно застосовувати ризик-орієнтований підхід, щоб не допустити ситуації, за якої населення буде позбавлене доступу до фінансових послуг та продуктів, і для припинення діяльності неліцензованих постачальників ППКЦ, оскільки це може призвести до підвищення ризиків у сфері ВК/ФТ в юрисдикції. Додаткову інформацію щодо цих питань подано в Керівництві FATF щодо застосування ризик-орієнтованого підходу для сектору постачальників послуг переказу коштів або цінностей ([FATF Guidance for a risk-based approach to MVTS](#)).

244. У Керівництві FATF щодо застосування ризик-орієнтованого підходу для сектору постачальників послуг переказу коштів або цінностей наведено різні приклади того, як стратегічний аналіз і безвиїзний нагляд можуть допомогти в здійсненні ризик-орієнтованого нагляду в секторі ППКЦ.
- У Голландії Нідерландський банк (центральний банк країни, De Nederlandsche Bank N.V., DNB) щоквартально аналізує всі грошові перекази, здійснені в Нідерландах, і проводить (мережевий) аналіз таких переказів. За результатами такого (мережевого) аналізу, Нідерландський банк може виявити потенційно нетипові операції та здійснити пряме втручання шляхом виїзних перевірок. Нідерландський банк використовує цю технологію для нагляду приблизно за тисячею пунктів надання послуг грошових переказів у Нідерландах.
 - В Іспанії платіжні установи зобов'язані щомісяця надсилати статистичну інформацію з розбивкою за країнами та агентами. Відповідно до цієї вимоги було розширено статистичну інформацію, яку збирає Банк Іспанії і яка доступна Виконавчій службі Комісії із запобігання відмиванню коштів і фінансовим злочинам (SEPBLAC), що дало можливість Наглядовому відділу Служби провести стратегічний аналіз сектору постачальників послуг грошових переказів. Результати цього стратегічного аналізу було використано для впровадження додаткових ризик-орієнтованих наглядових механізмів, відбору цільових суб'єктів відповідно до рівнів ризиків, визначених у процесі аналізу, а також для корегування й адаптації аналітичних матеріалів служби так, щоб вони були більш корисними для компетентних органів.

7.6.1. Австралія. Оцінка ризиків, пов'язаних із коридором переказів коштів та цінностей

245. Грошові перекази з Австралії в острівні країни Тихого океану є ключовим джерелом доходів для отримувачів таких переказів. Одна з проблем, із якою стикаються постачальники ППКЦ уже упродовж декількох років, полягає в тому, що їм відмовляють у банківському обслуговуванні ('derisking' чи 'de-banking') через високі ризики. Тобто фінансові установи припиняють або обмежують ділові відносини з постачальниками послуг грошових переказів і розривають кореспондентські банківські відносини, оскільки вважають, що такі постачальники становлять високий ризик у сфері ВК/ФТ. А це, відповідно, негативно позначається на вартості та доступності певних послуг грошових переказів.
246. Для кращого розуміння ситуації органи влади Австралії у тісній взаємодії з представниками сектору ППКЦ провели [оцінку ризиків](#) та оприлюднили відкриту інформацію про ризики відмивання коштів і фінансування тероризму (ВК/ФТ), пов'язані з «коридором» грошових переказів з Австралії в острівні держави Тихого океану³⁶, які здійснюють постачальники послуг грошових переказів. У процесі оцінювання широко використовували експертні знання та досвід учасників сектору послуг грошових переказів, а саму оцінку було проведено Австралійським звітно-аналітичним центром транзакцій (AUSTRAC), який одночасно є підрозділом фінансової розвідки, регулятором та наглядовим органом у сфері ВК/ФТ, спільно з Міністерством закордонних справ і торгівлі Австралії.
247. Для проведення оцінки було використано чотири основних джерела інформації та оперативних даних, а саме: результати аналізу отриманих повідомлень про операції та інші дані, наявні в Австралійському звітно-аналітичному центрі транзакцій, оперативні дані, наявні в правоохоронних органах, співбесіди з представниками постачальників послуг грошових переказів і банків, а також анкетування постачальників послуг, які здійснюють перекази коштів з Австралії в острівні держави Тихого океану. Під час здійснення оцінки було розглянуто п'ять ключових сфер: профіль кримінальних загроз, характеристика (профіль) клієнта, характеристика (профіль) операції, мета здійснення грошових переказів і заходи для виявлення/зниження ризиків.
248. За результатами [оцінки ризиків](#) було встановлено, що ризики у сфері ВК/ФТ, пов'язані з небанківськими грошовими переказами з Австралії до 14-ти острівних держав Тихого океану, є низькими. Одночасно оцінка ризиків забезпечила отримання цінної інформації для банків і постачальників послуг грошових переказів про наявні в регіоні ризики у сфері відмивання коштів та фінансування тероризму.

36

Острови Кука, Федеративні Штати Мікронезії, Фіджі, Кірибаті, Маршаллові Острови, Науру, Ніуе, Палау, Папуа Нова Гвінея, Самоа, Соломонові Острови, Тонга, Тувалу і Вануату

249. Після встановлення того, що ризики, пов'язані з цією діяльністю, є низькими, було вжито низку заходів, спрямованих на зниження вартості та на розширення доступу до послуг грошових переказів з Австралії в острівні держави Тихого океану. До цих заходів належать також спрощені процедури належної перевірки клієнтів, випуск спеціальних керівництв для сектору й початок створення бази даних ЗСК («знай свого клієнта») для розширення можливостей постачальників послуг, які здійснюють грошові перекази в острівні держави Тихого океану, підтверджувати особу свого клієнта без збільшення вартості послуг грошових переказів.

7.6.2. Франція. Заходи, яких вживають для оцінки ризиків у секторі постачальників послуг переказу коштів або цінностей (ППКЦ)

250. У Франції для оцінки ризиків у секторі ППКЦ Орган пруденційного нагляду та вирішення спорів (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, ACPR) використовує ту саму методологію, яку він застосовує для оцінки ризиків у секторі фінансових установ. Однак для забезпечення якіснішої оцінки відповідний Орган (ACPR) здійснює збір конкретної та докладної інформації про сектор послуг переказу коштів або цінностей. Від 2015 року в Органі пруденційного нагляду та вирішення спорів працює спеціальна група, якій доручено здійснювати безвиїзний контроль за постачальниками ППКЦ. Ця група збирає відповідні дані про постачальників ППКЦ (дані про економічну діяльність, результати перевірок дотримання встановлених вимог) для кращого розуміння характеристик сектору, вироблення цільової стратегії нагляду та для проведення виїзних перевірок. Від 2015 року в наглядову практику ACPR було внесено зміни для врахування ризиків, пов'язаних із цим сектором (особливо пов'язаних із використанням послуг агентів). Наприклад, ACPR застосовує спеціальний інструмент для здійснення нагляду за постачальниками ППКЦ, які провадять свою діяльність у Франції тільки через агентів, окрім того, було посилено взаємодію з ПФР задля розширення співпраці з постачальниками ППКЦ.

7.6.3. Малайзія. Інформаційно-роз'яснювальна робота в приватному секторі задля недопущення можливих відмов в обслуговуванні через високі ризики

251. Для зниження ризиків відмови в банківському обслуговуванні (de-risking) учасників сектору ППКЦ (наприклад, суб'єктів, що надають фінансові послуги) через високі ризики, які вони нібито становлять, наявна постійна взаємодія між суб'єктами сектору ППКЦ, державними органами та банками. Метою цих заходів є забезпечення того, щоб відповідні зацікавлені сторони знали та розуміли регулятивні вимоги та заходи нагляду, які здійснюють регулятивні органи щодо постачальників ППКЦ, а також результати загальної оцінки ризиків у цьому секторі, проведеної в рамках національної оцінки ризиків.

8. Нагляд за ВНУП

8.1. Оцінка ризиків

8.1.1. Бразилія

252. Підрозділ фінансової розвідки Бразилії (Рада з контролю за фінансовою діяльністю, Council for Financial Activities Control, COAF [аббревіатура португальською]) здійснює нагляд за виконанням зобов'язань у сфері ПВК/ФТ із боку суб'єктів, які здійснюють такі види діяльності: а) факторингові операції; б) торгівля ювелірними виробами, дорогоцінним камінням та дорогоцінними металами; с) торгівля предметами розкоші або дорогими товарами; д) діяльність, пов'язана з правами на передачу, які стосуються спортсменів і митців. Станом на серпень 2020 року під наглядом Ради з контролю за фінансовою діяльністю перебувало 20 334 суб'єктів.
253. У моделі ризиків Ради з контролю за фінансовою діяльністю використано матрицю, у якій позначають змінні впливу та ймовірності, а потім визначають ризики і виставляють рейтинги, що визначають пріоритетність застосування наглядових заходів. Цей порядок оцінки ризиків застосовують щодо суб'єктів, зареєстрованих у Раді з контролю за фінансовою діяльністю, а також щодо незареєстрованих фізичних і юридичних осіб, які здійснюють регульовані види діяльності. На основі рейтингів, визначених за допомогою матриці ризиків, Рада з контролю за фінансовою діяльністю застосовує відповідні ризик-орієнтовані наглядові інструменти.
254. В той час як основну увагу приділяють суб'єктам, які становлять підвищений ризик, використання цієї технології для оцінки ризиків на рівні окремих суб'єктів дає можливість охопити наглядовими заходами ширший спектр піднаглядних суб'єктів, враховуючи тих, які становлять низький ризик. Цей підхід дає Раді з контролю за фінансовою діяльністю можливість збалансовано застосовувати посилені та спрощені заходи, залежно від рівня ризику, визначеного за допомогою цієї матриці.
255. Основні інструменти, які використовує Рада з контролю за фінансовою діяльністю для проведення перевірок, є такими: а) система електронної оцінки виконання зобов'язань (система AVEC [аббревіатура португальською]), б) система попередньої предметної оцінки (система APO [аббревіатура португальською]), с) система комплексної попередньої оцінки (APA [аббревіатура португальською]).
256. Система AVEC (система електронної оцінки виконання зобов'язань) є електронним інструментом перевірки, який використовують для оцінки ступеня виконання групами або цілими секторами суб'єктів, які перебувають під наглядом, своїх зобов'язань у сфері ПВК/ФТ (тобто ця система може одночасно здійснювати оцінку багатьох суб'єктів). Система AVEC є повністю автоматизованою ІТ-платформою, у якій використано стандартизований канал для зв'язку між Радою з контролю за фінансовою діяльністю та зареєстрованими суб'єктами, які перебувають під її наглядом, що дозволяє заощадити час і зусилля фахівців Ради. Результати електронної оцінки виконання зобов'язань відображаються в матриці ризиків і пріоритетів.
257. Система APO (система попередньої предметної оцінки) призначена для здійснення оцінки на рівні окремих суб'єктів і потребує певної залученості фахівців наглядового органу. Система APO також є ІТ-платформою, яку використовують для перевірки виконання з боку певних фізичних або юридичних осіб деяких їхніх зобов'язань, переважно в ситуаціях, для яких характерний низький рівень ризиків. Якщо піднаглядний суб'єкт зареєстрований у Раді з контролю за фінансовою діяльністю, то попередню предметну перевірку (APO) може бути проведено принаймні частково, з використанням зазначеного вище стандартизованого каналу зв'язку.
258. І насамкінець, процедуру APA (процедура комплексної попередньої оцінки) використовують для проведення перевірок у складніших ситуаціях із високим рівнем ризиків. У межах цієї процедури, крім інформації, яку легко перевірити через бази даних, доступні для Ради з контролю за фінансовою діяльністю, також подають запити на певні документи, які сукупно з інформацією, отриманою з таких баз даних, дають можливість проводити глибший аналіз для виявлення прогалин та недоліків у виконанні зобов'язань, передбачених законодавством.

8.1.2. Малайзія. Перехід від секторального аналізу ВНУП до аналізу на рівні окремих суб'єктів

259. Центральний банк Малайзії (Bank Negara Malaysia, BNM) є основним органом Малайзії, що здійснює нагляд із метою ПВК/ФТ за секторами ВНУП. Великий обсяг секторів ВНУП

обумовлює необхідність ризик-орієнтованого нагляду. Ризик-орієнтований підхід використовують із метою відбору суб'єктів для перевірок, визначення наглядових заходів і для застосування наглядових заходів.

260. У контексті визначення суб'єктів сектору ВНУП із високим рівнем ризиків органи влади Малайзії перейшли від аналізу ризиків на «секторальній основі» до аналізу ризиків на «основі суб'єкта». На ранніх етапах запровадження ризик-орієнтованого нагляду Центральний банк Малайзії зосередив увагу на перевірках секторів, які становлять високий ризик як визначено у звіті про національну оцінку ризиків (National Risk Assessment, NRA). До того ж конкретних суб'єктів для перевірок обирали на підставі факторів ризику, притаманних для їх секторів. Наприклад, фактори ризику для торговців дорогоцінними металами та камінням обумовлені переважно ступенем уразливості каналів постачань, таких як сегмент елітних товарів і великі роздрібні мережі. Однак із часом процес виявлення ризиків став більш досконалим завдяки використанню детальніших даних, що дало змогу здійснювати аналіз конкретних суб'єктів, а не тільки сектору загалом, що сприяє більш точному та ретельному відбору суб'єктів для перевірок.
261. Наглядова діяльність і наглядові заходи в секторі ВНУП стали ризик-орієнтованими і в залежності від рівня ризику та обставин діяльності суб'єктів, передбачають плани комплексних перевірок, скорочених перевірок або безвізних наглядових заходів, які передбачають подання суб'єктами щорічних звітів про показники діяльності й дотримання встановлених вимог та зобов'язань (Data and Compliance Report, DCR). Такі звіти дають можливість здійснювати збір та аналіз інформації про властиві ризики. Інформація, яка збирається в цих звітах (про показники діяльності та дотримання встановлених вимог і зобов'язань), включає наступне:
- дані про клієнтів (профілі клієнтів, наприклад дані щодо клієнтів, які є фізичними особами, юридичними особами, юридичними утвореннями, наявність серед клієнтів публічних діячів (PEP), наявність клієнтів із юрисдикцій, що становлять високий ризик);
 - дані про продукти (наприклад, продукти, що передбачають використання готівки, продукти, які можуть використовувати номінальні утримувачі, продукти, які можуть бути легко передані іншим особам);
 - дані про канали постачання (наприклад, необхідність особистої присутності, надання послуг без особистого контакту, агентські відносини);
 - дані про географічне розташування;
 - дані про фінансово-господарську діяльність (розмір, оборот, доходи, види діяльності);
 - дані про інші фактори ризику, які можуть бути характерними для сектору (наприклад, використання номінальних керівників для надавачів послуг трастів і компаній).
262. У процесі проведення перевірок використовують методологію ризик-орієнтованої оцінки для оцінки ризиків у сфері ВК/ФТ та заходів контролю, яка передбачає визначення рейтингів усіх оцінюваних елементів і присвоєння підсумкового рейтингу. Оцінку кожного елемента встановлюють на підставі базових параметрів, а рейтинги властивого ризику й заходів контролю визначають ступінь залишкового ризику суб'єкта. Рейтинг залишкового ризику є визначальним фактором для визначення дій, які необхідно реалізувати щодо суб'єкта, що може передбачати наглядові або правозастосовні заходи, залежно від серйозності виявлених недоліків.

8.2. Упровадження ризик-орієнтованого підходу для здійснення нагляду за ВНУП

8.2.1. Сполучене Королівство. Досвід органу (Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів, OPBAS), що відповідає за нагляд за організаціями, які здійснюють нагляд за ВНУП

263. Історично регулювання діяльності фінансових установ із метою ПВК/ФТ здійснювали більш жорстко, ніж у секторах ВНУП. Це зумовило значні інвестиції у розробку та впровадження систем і заходів контролю за фінансовими установами з метою ПВК, наприклад технології для здійснення моніторингу операцій. Аналогічний контроль із боку організацій, відповідальних за нагляд за ВНУП, розвивався більш повільними темпами, хоча завдяки роботі Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів і саморегулюючими організаціями ця ситуація почала змінюватися.

264. Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів здійснює нагляд за саморегулюючими організаціями (SRB), які визначені відповідно до нормативно-правових актів у сфері протидії відмиванню коштів як організації, що відповідають за нагляд за ВНУП. Такі саморегулюючі організації здійснюють нагляд за широким колом підсекторів (зокрема тих, що пов'язані з наданням послуг із податкового консультування, аудиту, банкрутства, передачі майна, а також створення та управління трастами й компаніями) і професій (включно з бухгалтерами, юристами (соліситори й баристери) та нотаріусами) в Англії, Уельсі, Шотландії та Північній Ірландії. Водночас кожному виду діяльності суб'єктів, що перебувають під наглядом, можуть бути притаманні специфічні вразливості. Ризики в цих секторах постійно змінюються і можуть бути пов'язані, наприклад, із фіктивними судовими процесами або із засиланням членів організованих злочинних угруповань у компанії через недостатні процедури перевірки під час найму на роботу.
265. На початку своєї регулятивної діяльності в 2018 році ОРВАС виявило низку проблем, які викликали його занепокоєння. Наприклад, йому було необхідно забезпечити розуміння значущості та важливості систем і заходів контролю для ПВК, оскільки деякі саморегулюючі організації, які виконують наглядові функції, а також деякі піднаглядні суб'єкти не розглядали ПВК як ключову функцію.
266. Недостатня увага певних організацій, що відповідають за нагляд за ВНУП, до питань ПВК, означала недостатньо комплексний характер систем і заходів контролю, які реалізують суб'єкти, що перебувають під їх наглядом, зокрема деякі з них розглядали ПВК як звичайну формальність.
267. Ще одна проблема пов'язана з необхідністю забезпечити розподіл наглядовими органами функцій захисту та просування інтересів своїх членів від регулювання їхньої діяльності. Таке відокремлення спостерігають серед регуляторів правового сектору, в той час як серед регуляторів бухгалтерів воно не завжди є чітким. Без чіткого розмежування обов'язків щодо здійснення нагляду з метою ПВК/ФТ за підтримки стабільної схеми управління може виникнути конфлікт інтересів, за якого на одну шальку терезів буде покладено необхідність застосування стійких наглядових заходів щодо членів, які перебувають під наглядом, а на іншій шальці терезів опиниться необхідність захисту інтересів своїх членів та отримання членських внесків.
268. Хоча ще залишається багато роботи, регулятори ВНУП за цільової підтримки з боку ОРВАС роблять кроки для розширення й нарощування можливостей здійснювати ефективний нагляд із метою ПВК/ФТ у своїх секторах.

Дистанційний аналіз документів для здійснення безвізного нагляду з метою ПВК/ФТ за саморегулюючими організаціями, відповідальними за нагляд за ВНУП

269. ОРВАС здійснює свою регулятивну діяльність шляхом поєднання візних і безвізних наглядових заходів. ОРВАС може вимагати від регулятора ВНУП подання відповідних документів для дистанційного аналізу, які подаються в електронній формі з дотриманням заходів безпеки.
270. Відповідно ОРВАС може проводити аналіз таких документів для виявлення проблемних питань, пов'язаних із ризиками у сфері ВК/ФТ, або ознак, що вказують на невиконання вимог національного законодавства у сфері ПВК/ФТ. Будь-які негативні висновки за результатами такого аналізу можуть потребувати, аби ОРВАС провело додаткове розслідування або збір доказів, що може призвести до зміни рейтингу ризику регулятора ВНУП у випадку підтвердження будь-яких недоліків чи порушень. ОРВАС також здійснює аналіз щорічної звітності, яку подають урядові Сполученого Королівства. Відомості, що містяться в таких звітах, можуть бути перевірені за іншими звітами або іншими доступними даними для проведення аналізу ризиків у перспективі із метою визначення профілю ризику к сфері ВК/ФТ. Після цього будь-які рейтинги, присвоєні регуляторам ВНУП, можуть бути скориговані за потреби.

8.2.2. Сингапур. Досвід Управління з протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму як нового органу, що відповідає за нагляд за ВНУП

Нагляд за великою кількістю суб'єктів за умов обмеженої інформації про ризики

271. Управління боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (Управління ПВК/ФТ, Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism Division, ACD) було створено в складі Міністерства юстиції Сингапуру в 2019 році з метою здійснення регулювання діяльності сектору торговців дорогоцінним камінням та металами (ТДКМ, PSMD) Сингапуру та нагляду за ним. На сьогодні в Управлінні ПВК/ФТ зареєстровано близько 1 900 торговців дорогоцінними камінням та металами.

272. Оскільки режим регулювання з метою ПВК/ФТ введено в секторі ТДКМ порівняно недавно, було дуже мало інформації про види ризиків, із якими стикаються торговці дорогоцінними камінням та металами, а така інформація могла б бути використана для оцінки ризиків окремих суб'єктів. Для розв'язання цієї проблеми в лютому 2020 року було проведено опитування всіх торговців дорогоцінними камінням та металами для збору додаткової інформації про характер їхньої діяльності та характер ризиків, на які вони наражаються, але лише 73% таких торговців надали відповіді. У грудні 2020 року Управління ПВК/ФТ встановило вимогу, згідно з якою торговці дорогоцінним камінням та металами зобов'язані подавати звітність кожні шість місяців, що було зроблено для підвищення якості та своєчасності подання даних, які збираються з метою проведення оцінки ризиків та здійснення безвиїзного моніторингу. Управління ПВК/ФТ також встановило контакт з правоохоронними органами та попросило їх надавати повідомлення про підозрілі операції й оперативні звіти, у яких фігурують торговці дорогоцінним камінням та металами, для кращого розуміння типологій у сфері ВК/ФТ і визначення тих суб'єктів сектору ТДКМ, які становлять високий ризик. Сукупно з результатами перевірок на доброчесність, які проводять під час процесу реєстрації та аналізу загальної ситуації, цю інформацію було додано до наглядової моделі ризиків для оцінки ризиків на рівні окремих торговців дорогоцінним камінням та металами, яку було завершено у квітні 2020 року.
273. Управління ПВК/ФТ почало застосовувати ризик-орієнтований підхід під час здійснення наглядової діяльності. У рамках цього підходу воно стало проводити більш інтенсивні наглядові заходи щодо ТДКМ, що становлять високий ризик, тобто частіше проводити глибокі перевірки, окрім регулярного безвиїзного моніторингу. Кожному торговцеві дорогоцінним камінням та металами було присвоєно рейтинг ризику на основі методології оцінки ризиків, яка передбачає розгляд і аналіз інформації, зібраної у суб'єктів сектору ТДКМ, оперативних даних, отриманих від правоохоронних органів, а також наявних і нових типологій у секторі ТДКМ. Управління ПВК/ФТ періодично аналізує та коригує рейтинги ризику, присвоєні торговцям дорогоцінним камінням й металами. Під час проведення такого аналізу беруть до уваги результати проведених перевірок, постійного спостереження, безвиїзного моніторингу, а також отримані оперативні фінансові дані, що стосуються суб'єктів сектору ТДКМ.
274. Для забезпечення того, щоб фахівці, що займаються наглядовою діяльністю, були добре обізнані в питаннях щодо сектору ТДКМ і були добре підготовлені для здійснення нагляду в цьому секторі (з огляду на те, що режим регулювання в ньому було введено відносно недавно), Управління ПВК/ФТ брало участь у заходах, спрямованих на посилення потенціалу та на навчання, задля вивчення кращого досвіду у сфері регулювання та розуміння регіональних типологій у сфері ВК/ФТ.
275. Управління ПВК/ФТ також доповнило свою модель нагляду залученням третьої сторони - професійної організації для проведення аналізу дотримання встановлених вимог і зобов'язань із боку торговців дорогоцінним камінням та металами, яким було присвоєно помірно високий рейтинг ризику, але не було визначено факторів ризику. Було визначено порядок моніторингу якості роботи, який проводить така залучена третя сторона. Це дало Управлінню ПВК/ФТ змогу зосередити увагу на тих продавцях дорогоцінного каміння та металів, які становлять підвищений ризик і діяльність яких потребує більш ретельного моніторингу та перевірки.

Робота з приватним сектором

276. Управління ПВК/ФТ проводить роботу з галузевими асоціаціями для постійного підвищення рівня освіти та поінформованості суб'єктів сектору ТДКМ про ризики у сфері ВК/ФТ. Галузеві асоціації представляють різні сегменти сектору ТДКМ, такі як роздрібні торговці ювелірними прикрасами, торговці годинниками, торговці діамантами та торговці злитками дорогоцінних металів. Управління ПВК/ФТ встановило партнерські відносини з галузевими асоціаціями та проводить з ними консультації для підвищення рівня поінформованості суб'єктів сектору про ризики в сфері ВК/ФТ, про стандарти в сфері ПВК/ФТ, про наявні можливості, а також для спільної розробки навчальних матеріалів для сектору. Управління ПВК/ФТ також дає роз'яснення та керівні вказівки щодо пов'язаних із ПВК/ФТ питань, що їх часто порушують члени галузевих асоціацій. Окрім взаємодії з галузевими асоціаціями, Управління ПВК/ФТ, своєю чергою, публікує різні інформаційні довідки та проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу для підвищення рівня освіти й інформованості суб'єктів сектору ТДКМ із питань ПВК/ФТ. Такі кроки здійснюють із метою кращого розуміння типологій ризиків, пов'язаних із ВК/ФТ, і проблем, із якими стикається кожен підсектор, для розробки більш адресного ризик-орієнтованого наглядового підходу.

8.2.3. *Сполучене Королівство (Комісія з азартних ігор). Здійснення моніторингу суб'єктів, що становлять низький ризик*

277. Комісія з азартних ігор Сполученого Королівства застосовує трирічний цикл повної оцінки для моніторингу суб'єктів, що становлять низький ризик. Суб'єкт повинен продемонструвати дотримання встановлених нормативних вимог, щоб його можна було зарахувати до категорії низького ризику. Під час такого трирічного циклу проводять оцінку суб'єктів, що становлять низький ризик у рамках тематичних й цільових заходів перевірки дотримання встановлених вимог. Цей підхід дозволяє наглядовому органу переконатися в тому, що відповідні суб'єкти й надалі продовжують становити знижений ризик.

8.3. Взаємодія та обмін інформацією

8.3.1. *Сполучене Королівство – Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів (OPBAS)*

278. У 2019 році Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів (OPBAS) створило дві нові експертні групи з обміну оперативною інформацією (Intelligence Sharing Expert Working Groups, ISEWGs) у рамках Національного центру боротьби з економічними злочинами (National Economic Crime Centre, NECC). Ці дві експертні групи створено частково на основі моделі, існуючої в Сполученому Королівстві, - Спільної спеціальної групи з обміну оперативними даними про відмивання коштів (Joint Money Laundering Intelligence Taskforce, JMLIT), - за участі представників правоохоронних органів і сектору фінансових послуг, а також є світовими новаторами щодо міжнародних форумів для обміну інформацією між представниками державного та приватного сектору для юристів і бухгалтерів.
279. У кожному з цих секторів (юристів та бухгалтерів) є своя експертна група з обміну оперативною інформацією, до складу якої входять представники органів, що здійснюють нагляд за ВНУП у сфері ПВК, правоохоронних органів (через Національний центр боротьби з економічними злочинами), Управління податкових і митних зборів Її Величності; Управління фінансового регулювання і нагляду та Управління з нагляду за діяльністю професійних організацій із протидії відмиванню коштів. Обидві експертні групи мають узгоджений і опублікований мандат, який окреслює сферу їх діяльності. Ці експертні групи з обміну оперативною інформацією виконують дві функції: стратегічну і тактичну. У рамках стратегічного напрямку всі учасники групи здійснюють розгляд й обговорення загроз високого рівня та нових ризиків у їх секторі. Учасники наводять знеособлені приклади з реальної практики, коли вони під час здійснення наглядової діяльності виявили конкретні ризики відмивання коштів, і описують вжиті зі свого боку заходи для зниження цих ризиків. У рамках стратегічних засідань також іноді створюють добровільні групи фахівців із нагляду, які отримують від Спільної спеціальної групи з обміну оперативними даними про відмивання коштів сигнали попередження й перетворюють їх відповідно до особливостей свого сектору.
280. У контексті тактичного напрямку проводять конфіденційні зустрічі окремих учасників, під час яких розкривають подробиці реальних розслідувань (у рамках відповідних правових механізмів, що дозволяють розкривати інформацію та обмінюватися нею). Для участі в тактичному засіданні експертної групи учасники повинні пройти перевірку щодо безпеки й мати захищені адреси електронної пошти для листування. Відповідно до мандата експертних груп, учасники також зобов'язані інформувати в загальних рисах (не розголошуючи подробиць) ширше коло учасників наступного стратегічного засідання про всі основні теми тактичного засідання. Це дає можливість краще зрозуміти наявні в секторі властиві загрози у сфері відмивання коштів. З моменту свого створення експертні групи з обміну оперативною інформацією сприяли істотному покращенню спільних робочих відносин, розширенню взаємодії, а також підвищенню рівня довіри між правоохоронними органами та органами, що здійснюють нагляд із метою ПВК. Вони також сприяли підвищенню ефективності наглядової діяльності фахівців, що входять до складу цих груп, через обмін кращим досвідом, даними про проблематику та інформацією про тенденції. Ще одним позитивним результатом діяльності експертних груп з обміну оперативною інформацією став більш систематичний обмін високоякісною інформацією та оперативними даними в обох секторах, а також збільшення кількості повідомлень про підозрілі операції. Очікується, що позитивний ефект від діяльності цих Експертних груп і надалі зростатиме у 2021 році відповідно до того, як будуть застосовувати результати їх роботи та як впроваджуватимуть їх у діяльність організацій, які є членами цих груп.

8.3.2. Сингапур. Досвід Управління з протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму

281. Для сприяння Управлінню ПВК/ФТ у виявленні та розумінні ризиків у сфері ВК/ФТ, що стосуються сектору торговців дорогоцінним камінням та металами (ТДКМ), було створено міжвідомчу Робочу групу щодо сектору ТДКМ. До складу цієї групи увійшли представники відповідних органів, що відповідають за нагляд із метою ПВК/ФТ, а також представники правоохоронних органів і підрозділів фінансової розвідки. Мета цієї міжвідомчої Робочої групи полягає у сприянні підвищенню рівня розуміння ризиків у сфері ВК/ФТ серед учасників сектору ТДКМ, а також покращення режиму регулювання та посилення правозастосовчої діяльності в секторі торговців дорогоцінним камінням та металами. Діяльність цієї Групи також допомагає забезпечувати скоординований і ризик-орієнтований нагляд у секторі.
282. Для того, щоб тримати всіх у курсі поточних і нових типологій у сфері ВК/ФТ, пов'язаних із сектором ТДКМ, Управління ПВК/ФТ започаткувало випуск щомісячного Бюлетеня інформації з відкритих джерел, який отримав назву «OSINT». У цьому Бюлетені зіставляють типології/статті із засобів медіа за підсумками дослідження тенденцій у сфері ВК/ФТ і злочинів, у яких залучено сектор ТДКМ, а також наводять наявні в засобах медіа індикатори ризиків. Цей Бюлетень також розсилають органам, які беруть участь у роботі міжвідомчої Робочої групи щодо сектору ТДКМ, задля обміну знаннями.

9. Нагляд за ППВА

9.1. Встановлення кількості ППВА

9.1.1. Канада

283. Існує низка факторів, які ускладнюють визначення кількості постачальників послуг у сфері віртуальних активів (ППВА) у юрисдикції. Незважаючи на ці труднощі, завчасна інформаційно-роз'яснювальна робота та взаємодія із зацікавленими особами можуть допомогти в здійсненні прогнозних оцінок і послужити доповнити аналіз та дослідження. Регулювання ППВА у Канаді було введено в липні 2020 року. У листопаді 2019 року Центр аналізу фінансових операцій та звітів Канади (FINTRAC) запросив ППВА заздалегідь пройти реєстрацію. Це дало органам влади Канади можливість більш точно оцінити обсяг ресурсів, необхідних для здійснення нагляду за цим сектором, і розробити стратегію нагляду. Такий підхід також виявився корисним для ППВА, оскільки він надав їм можливість завчасно встановити зв'язок із призначеним регулятором і відповідно краще зрозуміти вимоги. Хоча в багатьох юрисдикціях регулювання ППВА запроваджують уперше, це не означає, що раніше не здійснювалось регулювання щодо суб'єктів, які підпадають під цю категорію. Є чимало прикладів, коли фінансові установи, особливо постачальники фінансових послуг, що здійснюють транскордонні валютно-обмінні операції, додають послуги з обміну віртуальних активів у свої бізнес-моделі, а казино обмінюють фіатну валюту на криптовалюту для своїх клієнтів. Це ще раз підкреслює важливість співпраці та взаємодії між наглядовими органами, особливо якщо є відразу кілька органів, які здійснюють нагляд за суб'єктами, що надають послуги у сфері віртуальних активів, і якщо це не є основним напрямом їх діяльності.

9.2. Встановлення ризиків у секторі ППВА

9.2.1. Королівство Саудівська Аравія

284. Органи влади Королівства Саудівської Аравії провели оцінку ризиків щодо віртуальних активів і постачальників послуг у сфері віртуальних активів для визначення, оцінки та розуміння ризиків у сфері ВК/ФТ, пов'язаних із цим сектором.
285. На етапі збору даних із метою оцінки обсягів операцій із віртуальними активами й масштабів діяльності ППВА в країні було розіслано анкети-опитувальники в низку установ державного сектору, а також суб'єктам приватного сектору. У цих опитувальниках було подано питання, що стосуються статистичних даних та інформації, пов'язаної із повідомленнями про підозрілі операції, аналізованих справ, розслідувань, справ на етапі судового розгляду, ухвалених обвинувальних вироків і запитів, поданих у рамках міжнародної співпраці, які стосуються віртуальних активів та ППВА, а також питання, що стосуються інтенсивності інформаційного обміну в інтернеті (інтернет-трафік), пов'язаного з віртуальними активами й діяльністю ППВА, характеру та видів послуг, пропонованих на сайтах у мережі інтернет, у країнах, у яких зареєстровано такі сайти, кількості встановлених ділових відносин, які підтримують суб'єкти приватного сектору з ППВА, і будь-яких операцій із віртуальними активами.
286. Крім того, в опитувальниках були також питання для отримання інформації, необхідної для визначення загального рівня ризиків:
- Яка кількість іноземних юридичних осіб/утворень, що є постачальниками послуг у сфері віртуальних активів, здійснює свою діяльність у Саудівській Аравії?
 - Скільки проектів, пов'язаних із первинною пропозицією/розміщенням монет (ICO), було організовано через юридичних осіб Саудівської Аравії або іноземних юридичних осіб, зареєстрованих у Саудівській Аравії?
 - Які види діяльності/операцій здійснюють ці ППВА: а) обмін між віртуальними активами і фіатними валютами; б) обмін між однією або декількома формами віртуальних активів; в) переказ віртуальних активів; г) зберігання та/або адміністрування віртуальних активів чи інструментів, які забезпечують контроль над віртуальними активами; д) участь у фінансових послугах і надання фінансових послуг, пов'язаних із пропозицією емітента та/або продажем віртуальних активів.

- Які види продуктів або послуг ці ППВА надають клієнтам зі Саудівської Аравії?
 - З яких місць ці ППВА здійснюють свою діяльність?
 - Де зареєстровані ці ППВА?
 - Яка кількість юридичних осіб/утворень, зареєстрованих у Саудівській Аравії, надають послуги у сфері віртуальних активів?
 - Які види продуктів або послуг пропонують ці ППВА?
 - Яких клієнтів (які групи клієнтів) обслуговують ці ППВА?
 - У яких географічних регіонах ці ППВА надають свої послуги?
 - Яке походження їх клієнтів?
 - Чи були випадки заморожування віртуальних активів у рамках застосування цільових фінансових санкцій у зв'язку з фінансуванням тероризму/фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення?
287. Було проведено семінари з усіма відповідними організаціями державного сектору та представниками суб'єктів приватного сектору для обговорення даних і відомостей, отриманих в результаті опитування, а також для надання експертних думок і суджень. Оцінка ризиків дозволила висвітлити та зрозуміти масштаби діяльності ППВА на території Саудівської Аравії, масштаби використання населенням віртуальних активів, а також масштаби незаконного використання віртуальних активів/ППВА в злочинних цілях. Метою оцінки ризиків також було визначення вразливостей наявної в Саудівській Аравії законодавчої та інституційної бази, зокрема можливостей державних органів виявляти, попереджати й припиняти злочинну діяльність із використанням віртуальних активів/ППВА. Результати проведеної оцінки ризиків було обговорено з представниками інших зацікавлених державних органів для визначення необхідних політичних заходів реагування на виявлені ризики.

9.2.2. Японія

288. Загалом, Агентство фінансових послуг Японії (JFSA) щорічно збирає статистичні та якісні дані щодо ПВК/ФТ від підзвітних суб'єктів для проведення оцінки рівня їх вразливості до ризиків і присвоєння рейтингу ризику кожному окремому підзвітному суб'єктові, з використанням розробленої Агентством методології. Результати цих оцінок і присвоєні рейтинги ризику потім використовують для розробки щорічних планів безвиїзного моніторингу. Вихідні дані, які збирають у підзвітних суб'єктів, передбачають відомості, що стосуються приблизно 60 ключових показників діяльності, адаптованих індивідуально для кожного окремого сектору. Агентство фінансових послуг Японії щорічно збирає в суб'єктів сектору ППВА перелічену нижче інформацію, яку, однак, не обмежено цими даними:
- чи використовують інструменти аналізу блокчейну з метою моніторингу операцій і/або аналізу ризиків;
 - види віртуальних активів, які пропонують клієнтам;
 - кількість клієнтів, яких було викрито у зв'язку з використанням «міксерів» і/або «змішувачів» (сервісів відмивання, mixers and/or tumblers);
 - відсоток використання апаратних чи паперових гаманців віртуальних активів;
 - чи приймають ППВА на обслуговування корпоративних клієнтів, тобто юридичних осіб (кількість рахунків, суми операцій);
 - чи пропонують ППВА послуги комерційних платежів для юридичних осіб;
 - характеристики ППВА-контрагентів (географічний розподіл і обсяги операцій);
 - кількість і географічне розташування банкоматів віртуальних активів, що перебувають під управлінням постачальника.

9.3. Інформаційно-роз'яснювальна робота та керівні вказівки для сектору ППВА

9.3.1. Японія

289. Оскільки для більшості ППВА регулювання з метою ПВК/ФТ вводять уперше, вони можуть мати спільні недоліки, обумовлені недостатньою поінформованістю та браком розуміння встановлених вимог. Наприклад, коли Агентство фінансових послуг Японії уперше розпочало здійснення нагляду за ППВА 2017 року, воно виявило численні випадки регулярного невиконання з боку ППВА тих вимог, які стосуються ЗСК/НПК, зберігання записів і документів, а також брак розуміння регулятивних вимог та відсутність необхідних знань і досвіду в ключових посадових осіб ППВА. Діалог та проведення консультацій зі суб'єктами сектору ППВА можуть бути важливими інструментами для усунення цих недоліків і для сприяння поширенню кращих практик. Агентство з фінансових послуг Японії періодично проводить інформаційно-роз'яснювальні заходи, переважно з допомогою Японської асоціації бірж віртуальних активів і криптовалюти (Japan Virtual and Crypto assets Exchange Association, саморегульована організація), для інформування про проблеми й недоліки, які визначив суб'єкт, а також для привернення уваги до важливості виконання встановлених вимог. У ході таких інформаційних заходів охоплюються, зокрема, питання, що стосуються оцінки ризиків відмивання коштів, надаються коментарі щодо останніх випадків подання повідомлень про підозрілі операції в секторі ППВА, пропонуються роз'яснення щодо проблематики фінансування тероризму, оновленої національної оцінки ризиків, проведення внутрішніх аудитів із метою ПВК, а також недавніх змін у законі про протидію відмиванню коштів, що стосуються проведення електронної належної перевірки клієнтів, роз'яснюють вимоги, які пов'язані з «дорожнім правилом» (переглянутий пункт 7 b) Пояснювальної записки до Рекомендації 15), і повідомляють результати 12-місячного моніторингу FATF процесу виконання вимог, дотичних до ППВА. На думку Агентства фінансових послуг Японії, ці ініціативи сприяють підвищенню рівня поінформованості учасників сектору та посилення заходів контролю з метою ПВК/ФТ. Окрім цього, Агентство фінансових послуг Японії взяло участь у низці національних і міжнародних семінарів, які організували учасники приватного сектору, галузеві асоціації або постачальники технологій для інформування ширшої аудиторії про проблематику протидії відмиванню коштів із використанням віртуальних активів.

9.3.2. Сполучені Штати Америки

290. У США підрозділ фінансової розвідки (Державне агентство з протидії фінансовим злочинам – FinCEN) та інші регуляторні органи випускають керівництва для сектору ППВА з метою роз'яснити учасникам сектору очікування регуляторів. Наприклад, у травні 2019 року Агентство FinCEN випустило керівництво, у якому було зібрано всі попередні заяви FinCEN щодо застосовності положень Закону про банківську таємницю стосовно діяльності, пов'язаної із віртуальними активами, та діяльності ППВА з метою здійснення регулювання, також там подано опис та роз'яснення того, як положення Закону про банківську таємницю поширюються на певні бізнес-моделі, які активно використовують на ринку віртуальних активів. Це керівництво дозволяє учасникам сектору краще зрозуміти нормативні зобов'язання, а також допомагає іншим наглядовим і правоохоронним органам ефективно виявляти та встановлювати осіб, що діють як незарєстровані ППВА. Мережа FinCEN так само підтримує постійний зв'язок з учасниками сектору ППВА щодо питань, які стосуються очікувань органів регулювання у сфері ПВК/ФТ, труднощів у виконанні встановлених вимог і зобов'язань, а також тенденцій, що пов'язані з незаконною фінансовою діяльністю. Такий зв'язок здійснюють шляхом публічних заяв на фінансових конференціях і зустрічах у рамках програм державно-приватного партнерства, таких як «FinCEN Innovation Hours Program» (присвячена демонстрації інновацій) і «FinCEN Exchange Program» (присвячена обміну інформацією).

9.4. Використання технологій під час здійснення нагляду за ППВА

291. Характер технології блокчейну й інших технологій розподіленого реєстру означає, що більшість операцій із віртуальними активами фіксують у реєстрі, а деяка інформація може бути загальнодоступною. Інструменти аналізу блокчейну можна використовувати для розуміння певних аспектів цих операцій. У низці юрисдикцій наглядові органи використовують сервіси аналізу блокчейну або розглядають можливість використання таких сервісів для сприяння здійсненню наглядової діяльності. Такі сервіси можна використовувати різними способами, наприклад, їх застосовують для визначення сфер, на які наглядові органи мають звернути особливу увагу під час проведення оцінок окремих суб'єктів, для виявлення (відповідно до їхньої діяльності) тих суб'єктів, які становлять високі ризики, для оцінки ризиків, що мають більш стратегічний і глобальний характер, для сприяння розробці ризик-орієнтованих нормативних актів або розробки національних оцінок ризиків у сфері ВК/ФТ. Хоча такі інструменти здатні сприяти моніторингу ризиків та здійсненню наглядової діяльності, для їх використання необхідні відповідні фінансові ресурси, а також набір

і навчання працівників, спроможних використовувати ці інструменти³⁷. Крім того, не всі постачальники пропонують повний перелік віртуальних активів. Окрім цього, інструменти аналізу блокчейну також використовують постачальники послуг у сфері віртуальних активів і деякі фінансові установи для моніторингу ступеня вразливості до ризиків (наприклад, для визначення операцій, які здійснюються через сервіси «міксерів» чи «змішувачів» або які здійснюються із відомих незаконних сайтів). Тому наглядовим органам необхідно розуміти, як функціонують ці інструменти, щоб точно оцінювати реалізацію з боку постачальників послуг у сфері віртуальних активів своїх ризик-орієнтованих систем і заходів внутрішнього контролю.

292. Наглядовим органам, які використовують інструменти й технології аналізу блокчейну, необхідно розглянути питання про те, наскільки отримані за допомогою цих технологічних рішень дані відповідають вимогам про захист даних, що діють у їх юрисдикціях.

9.4.1. Сингапур

293. Грошово-кредитне управління Сингапуру (Monetary Authority of Singapore, MAS) застосовує свої можливості моніторингу при здійсненні нагляду за ризиками в сфері відмивання коштів та фінансування тероризму (ВК/ФТ) у секторі ППВА. Наприклад, Управління застосовує засоби аналізу даних для виявлення діяльності неліцензованих ППВА з метою реалізації правозастосовних заходів, воно використовує для цього як загальнодоступні, так й інші джерела даних (зокрема інформацію, що міститься в реєстрі компаній, оперативні дані та повідомлення про підозрілі операції). Воно також використовує інформацію з блокчейну, що надходить у режимі реального часу, та служить доповненням до обов'язкової інформації, отриманої від ліцензованих суб'єктів. Це дає можливість більш оперативно та своєчасно визначати пріоритетні наглядові заходи для виявлення типологій, а також для зниження нових ризиків. Про ключові висновки такого аналізу так само сповіщають представників сектору з метою підвищення рівня їхньої поінформованості та пильності.

9.5. Підбір та навчання працівників із нагляду за ППВА

9.5.1. Сполучене Королівство (Управління фінансового регулювання та нагляду, Financial Conduct Authority, FCA)

294. Малоімовірно, що в багатьох наглядових органів, яким нещодавно було доручено здійснювати нагляд за ППВА, є в штаті фахівці, які розуміються на технічних аспектах віртуальних активів і ППВА та одночасно володіють знаннями й досвідом здійснення наглядової діяльності. Крім того, тепер важко набрати в штат фахівців, які опанували такі навички й знання в комплексі.
295. Для розв'язання цієї проблеми FCA створило спеціальну багатoproфільну групу, до складу якої увійшли, у першу чергу, фахівці, що володіють досвідом і навичками у сфері боротьби з фінансовими злочинами та відмиванням коштів, а також певна кількість як нещодавно набраних, так і раніше наявних в штаті працівників, які мали досвід у сфері ППВА. Крім того, Управління придбало від зовнішнього постачальника навчальний курс з питань технології блокчейну й віртуальних активів для того, щоб у всіх членів зазначеної групи був хоча б певний рівень знань сектору та наглядової діяльності в якості відправної точки.
296. Унаслідок цього на час введення режиму регулювання й нагляду така група була спроможна розуміти складні бізнес-моделі, аналізувати діяльність ППВА, виявляти ризики та використовувати найбільш відповідні наглядові інструменти й методи наглядового втручання. Управління фінансового регулювання та нагляду продовжує вживати заходів для підвищення рівня кваліфікації у сфері нагляду й технічних знань працівників із метою здійснення нагляду за ППВА.

9.6. Транскордонна діяльність і співпраця між наглядовими органами з питань нагляду за ППВА

9.6.1. Сингапур

297. Постачальники послуг у сфері віртуальних активів можуть здійснювати транскордонну діяльність і досить легко встановлювати ділові відносини з клієнтами в різних юрисдикціях без необхідності бути фізично присутніми в цих

37

Делегації FATF можуть використовувати як довідковий матеріал документ за проектом, що стосується віртуальних активів, підготовлений на форумі керівників ПФР країн-членів FATF

країнах. Для кращого розуміння глобальної присутності ППВА, що звертаються за реєстрацією, наглядові органи декількох країн, зокрема й Сингапуру, зазначили, що вони додали в анкету-опитувальник питання з проханням надати відомості про реєстрацію чи подання заяв про реєстрацію в інших юрисдикціях. Така інформація дає наглядовим органам можливість визначити своїх колег в інших країнах, до яких вони можуть звернутися за допомогою або за інформацією для кращого розуміння наявних ризиків.

10. Здійснення наглядової діяльності в умовах пандемії COVID-19

10.1. Гнучкий підхід до подання підзвітними суб'єктами звітності, чітке інформування про очікування та надання керівних вказівок

298. Вимушене переривання діяльності наглядових органів і регульованих суб'єктів підкреслило значущість та важливість використання ризик-орієнтованого підходу в період пандемії COVID-19. У деяких випадках члени FATF продовжили проведення виїзних перевірок чи змішаних або віртуальних виїзних заходів, приділяючи пріоритетну увагу секторам або суб'єктам, які становлять високий ризик. Деякі наглядові органи вказали на те, що вони передбачили для піднаглядних суб'єктів певну гнучкість у контексті вимог надання річних звітів та інших інформаційних матеріалів, з огляду на рівень наявних ризиків, і відклали видачу нових ліцензій, особливо в тих секторах, діяльність яких було припинено через карантин.
299. Комунікація, надання керівних вказівок і проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи відіграють важливу роль у пошуку прийнятного балансу між наданням доступу до послуг і необхідністю застосування заходів контролю. Низку прикладів щодо цього питання наведено в Додатку В до звіту FATF про ризики, пов'язані з COVID-19, і політичні заходи реагування. Ще один приклад у контексті пандемії COVID-19 стосується Сполучених Штатів Америки. Органи банківського нагляду США нагадали банкам, які надають фінансові послуги неприбутковим організаціям (НПО), про те, що вони не повинні розглядати весь сектор благодійних організацій як такий, що становить однаковий неприйнятно високий ризик у сфері ВК/ФТ³⁸. Відповідно до ризик-орієнтованого підходу, банки мають провести оцінку НПО з урахуванням їх конкретних особливостей і характеристик для визначення того, чи можуть вони ефективно знижувати потенційні ризики у сфері ВК/ФТ. Органи банківського нагляду випустили рекомендаційні керівні вказівки, що стосуються тих чинників, які необхідно враховувати банкам під час визначення характеристик ризиків у сфері ВК/ФТ, які присвоюють неприбутковим організаціям.

10.1.1. Саудівська Аравія. COVID-19 – Щомісячна звітність та моніторинг заходів контролю, які здійснюють фінансові установи з метою ПВК/ФТ

300. У відповідь на кризу, викликану пандемією COVID-19, Центральний банк Саудівської Аравії, що є національним органом, який здійснює нагляд із метою ПВК/ФТ, вимагає від фінансових установ надання планів віддаленої роботи своїх відділів у сфері ПВК/ФТ для оцінки та контролю їх можливостей ефективно провадити діяльність дистанційно в період карантину.
301. Крім того, з метою здійснення моніторингу Центральний банк Саудівської Аравії розробив нову форму та анкету-опитувальник для щомісячного збору даних, пов'язаних переважно з наданням цифрових фінансових послуг. В отриманих відповідях була інформація про заходи, які вжили піднаглядні суб'єкти у відповідь на зміну поведінки клієнтів у період пандемії, зокрема відомості про їхню фінансову діяльність, включно з даними про обсяги, частоту та місця призначення транскордонних операцій.
302. Насамкінець на період карантину Управління ПВК/ФТ у складі Центрального банку Саудівської Аравії встановило порядок дистанційного нагляду за фінансовими установами, який передбачає проведення більшості заходів перевірки в безвізному режимі для того, щоб скоротити кількість фахівців, необхідних на місцях, а також зменшити тривалість проведення перевірок без шкоди для їх якості та ефективності.

Глосарій

Системи та засоби контролю у сфері ПВК/ФТ – це заходи, які вживаються у межах суб'єкта для пом'якшення ризиків щодо ВК/ФТ, включно із превентивними заходами, викладеними в Рекомендаціях FATF (див. розділ 2.2.2).

Основні принципи стосуються Основних принципів ефективного банківського нагляду, виданих Базельським комітетом з питань банківського нагляду, Цілей та принципів регулювання в галузі цінних паперів, виданих Міжнародною організацією комісій з цінних паперів, та Принципів страхового нагляду, виданих Міжнародною асоціацією органів страхового нагляду.

Визначені нефінансові установи та професії (ВНУП) (DNFBP) (спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу):

- a) Казино (включно з казино на кораблях та онлайн-казино).
- b) Агенти з нерухомості.
- c) Торговці дорогоцінними металами.
- d) Торговці дорогоцінним камінням.
- e) Адвокати, нотаріуси, інші незалежні експерти з правових питань та бухгалтери (у контексті здійснення діяльності, описаної у Глосарії Рекомендацій FATF у визначенні ВНУП (DNFBPs)).
- f) Надавачі послуг трастів чи компаній (у контексті здійснення діяльності, описаної в Глосарії Рекомендацій FATF у визначенні ВНУП (DNFBPs)).

Нові ризики – це широкий термін, який використовують для позначення нещодавно виявлених, але не повністю вивчених загроз або вразливостей, пов'язаних із ВК/ФТ, або інших явищ. Раніше визначені ризики, які проявилися в нових чи незнайомих умовах, також можна вважати новими ризиками.

Фінансова група означає групу, що складається з материнської компанії або юридичної особи будь-якого іншого типу, яка здійснює контроль та координацію функцій щодо решти учасників групи з метою проведення нагляду за групою згідно з Основними принципами, а також філій та/або дочірніх компаній, на які поширюється політика та процедури ПВК/ФТ на рівні групи.

Фінансові установи означають будь-яку фізичну чи юридичну особу, що здійснює один або декілька наведених нижче видів діяльності або операцій, перелічених у визначенні «фінансові установи» в Глосарії Рекомендацій FATF, для клієнта чи від імені клієнта.

Властивий ризик стосується ризиків ВК/ФТ, наявних у суб'єкта або в секторі до застосування пом'якшувальних заходів. Властивий ризик часто оцінюють на основі клієнтської бази суб'єкта, продуктів, каналів постачання та пропонованих послуг і юрисдикцій, у межах яких він або його клієнти ведуть бізнес.

Перевірка/експертиза: ці терміни використовують як взаємозамінні для позначення глибоких/активних оглядів систем та засобів контролю у сфері ПВК/ФТ на практиці. Крім огляду політики та процедур суб'єкта, перевірка чи експертиза охоплює оцінку впровадження з боку суб'єкта такої політики шляхом, зокрема, проведення співбесід із ключовим персоналом, тестування систем, які застосовують відповідно до ПВК/ФТ, і огляду оцінки ризиків та інформації про клієнтів (див. Додаток В). Перевірки зазвичай є (виїзним) втручанням на місці, однак масштабніше впровадження технологій може дати можливість проводити перевірки без виїзду на місце.

Внутрішній контроль, як визначено в Рекомендації 18 та у Пояснювальній записці до Рекомендації 18 FATF стандартів, стосується впровадження програм боротьби з ВК та ФТ, до яких повинні входити:

- розвиток внутрішніх політик, процедур та засобів контролю, включаючи належні механізми контролю за дотриманням і відповідні процедури перевірки для забезпечення дотримання високих стандартів під час наймання працівників;
- постійна програма професійної підготовки працівників;
- незалежна аудиторська функція для перевірки системи.

Управлінська інформація (UI): стосується систем та процесів, які використовують для надання правлінням, керівництву та спеціальним працівникам суб'єктів своєчасної і відповідної інформації про систему управління ризиками та внутрішнього контролю.

Моніторинг у найширшому значенні означає процеси, спрямовані на здійснення контролю ефективного застосування законодавчих і нормативних вимог у сфері ПВК/ФТ та ефективності застосовуваних заходів пом'якшення наслідків, починаючи від детального вивчення наявних документів, ідентифікаційних файлів, транзакцій чи діяльності, а також встановлення на другому етапі «основних причин» слабких місць або порушень, виявлених на першому етапі процесу, з метою ефективного (запровадження) їх усунення. **Інструменти моніторингу** надають наглядовим органам змогу спостерігати за зміною профілів ризику чи виявляти нетипову поведінку. Див. розділ 1.2

Послуги переказу грошових цінностей (MVTS) – це фінансові послуги, які передбачають приймання готівки, чеків, інших грошових інструментів чи інших запасів цінностей та виплату відповідної суми готівкою або в іншій формі бенефіціарові з використанням засобів зв'язку, повідомлень, переказу або через клірингову мережу, до якої належить надавач послуг переказу грошових цінностей (MVTS). Здійснені за допомогою таких послуг перекази можуть залучати одного чи більше посередників та передавати остаточний платіж третій стороні, а також можуть включати будь-які нові форми платежу. Іноді ці послуги пов'язані з певними географічними регіонами і їх описують за допомогою різних специфічних термінів, включно з такими як «хавала», «хунді» та «фей-чієн».

Виїзний нагляд (On-site supervision) означає здійснення наглядової роботи на місцях, під час якої наглядові органи самостійно перевіряють наявність належної політики, процедур та засобів контролю в піднаглядних суб'єктах, визначають надійність інформації, яку повідомляють регульовані структури, отримують додаткову інформацію про регульовану ними установу та пов'язані з нею компанії для оцінки стану піднаглядного суб'єкта, контролюють подальші дії суб'єкта щодо питань нагляду.

Безвиїзний нагляд (Off-site supervision) (включно з моніторингом та спостереженням за ризиками) – це безвиїзна чи документарна наглядова робота з метою здійснення регулярного огляду та аналізу фінансового стану піднаглядних суб'єктів, подальшого з'ясування питань, що потребують уваги, виявлення та оцінки ризиків, що розвиваються, та допомоги у визначенні пріоритетів, обсягу подальшої безвиїзної та виїзної роботи.

Регульовані суб'єкти (Regulated entities) – це фінансові установи (ФУ), постачальники послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, і визначені нефінансові установи та професії (ВНУП).

Залишкові ризики (Residual risks) – це ризики ВК/ФТ, які залишаються після застосування **систем та заходів контролю ПВК/ФТ** для вирішення властивих ризиків. Див розділ 2.2.3.

Толерантність до ризику (Risk tolerance): застосування ризик-орієнтованого підходу означає усвідомлення того, що залишкові ризики ніколи не будуть дорівнювати нулю. «Толерантність до ризику» означає прийнятний/допустимий рівень незменшеного або незменшуваного ризику. Толерантність суб'єкта до ризику (фактор його ризик-апетиту) означає межі, у яких суб'єкт може комфортно функціонувати, враховуючи залишкові ризики ВК/ФТ, які будуть наявними після застосування заходів для їх зменшення. Толерантність наглядових органів до ризику

означає рівень не зменшених залишкових ризиків, які наглядові органи готові допустити/прийняти, з огляду на потенційний вплив цих ризиків. У зв'язку з цим толерантність наглядових органів до ризиків, як правило, нижча для суб'єктів з вищими ризиками у сфері ВК/ФТ, але слабшим контролем, або там, де недоліки у контролі за ПВК/ФТ можуть мати суттєвий вплив на решту фінансової системи. З іншого боку, толерантність до ризику може бути вищою у тих випадках, коли суб'єкти продемонстрували здатність контролювати та пом'якшувати будь-яке зростання залишкових ризиків.

Індикатори ризику (Risk indicators) – це показники та/або статистичні дані ризику, які забезпечують розуміння того, наскільки суб'єкт піддається ризику, їх використовують для моніторингу основних факторів схильності, пов'язаних із ключовими ризиками³⁹. У сфері ПВК/ФТ індикатори ризику зазвичай використовують для оцінки та контролю рівня властивих ризиків, однак індикатори ризику також можна запроваджувати для моніторингу якості заходів контролю у сфері ПВК/ФТ.

Роботизована автоматизація процесів (Robotic Process Automation (RPA)) – це форма технології автоматизації бізнес-процесів, заснована на метафоричних програмних роботах (ботах) або на штучному інтелекті/цифрових працівниках.

Саморегулюючий орган (CPO) (Self-Regulatory Body (SRB)) CPO – це орган, який представляє професію (як-от адвокати, нотаріуси, інші незалежні професіонали в правовій сфері або бухгалтері) і який складається з представників цієї професії; він відіграє роль у регулюванні діяльності осіб, які мають кваліфікацію для професії та які практикують відповідну професійну діяльність, а також виконує певні функції нагляду чи моніторингу. Такі органи повинні застосовувати правові норми для забезпечення дотримання високих етичних та моральних стандартів із боку працівників цієї професії.

Наглядовий (-і) орган (-и) (Supervisor/s) – це визначені компетентні органи влади чи недержавні органи, відповідальні за забезпечення дотримання регульованими суб'єктами⁴⁰ вимог щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Недержавні органи (до яких можуть належати певні типи саморегулюючих органів) повинні мати відповідні повноваження здійснювати нагляд та санкціонувати фінансові установи чи ВНУП щодо вимог у сфері ПВК/ФТ. Ці недержавні органи повинні мати законодавчо закріплені повноваження на виконання своїх функцій та мають перебувати під наглядом компетентного органу щодо таких функцій.

Наглядова оцінка ризику (Supervisory risk assessments (SRA)) допомагає наглядовим органам розробляти, документувати та оновлювати своє розуміння ризиків у сфері ВК/ФТ шляхом здійснення наглядової оцінки ризику. Див. розділи 2.1 та 2.2.

Стратегія нагляду (Supervisory strategy): з огляду на результати наглядової оцінки ризику, стратегія нагляду допомагає наглядовим органам планувати свою діяльність з урахуванням ризиків, із визначенням того, скільки уваги приділяти відповідним секторам та суб'єктам в цих секторах. У ній визначено чіткі цілі нагляду за ПВК/ФТ, пояснено, як наглядові органи будуть діяти щодо тих ризиків, які пов'язані з ВК/ФТ і виявлені у власних секторах, та як вони реагуватимуть на нові ризики. Див. розділ 3.1.

Системи моніторингу (Systems for monitoring) – це постійне спостереження за діяльністю піднаглядних суб'єктів з метою виявлення будь-яких слабких місць або порушень, але таким способом, який, як правило, є менш глибоким, ніж традиційний режим нагляду. Див. Рекомендацію 14, 15, 26 та пункт 13.

39

<https://www.bis.org/publ/bcbs195.pdf>

40

Включаючи Основні принципи наглядових органів, які виконують функції нагляду, пов'язані з впровадженням Рекомендацій FATF.

«Три лінії захисту» (Three-lines of defence) Див.: [Керівні принципи щодо раціонального управління ризиками, пов'язаними з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму, Базельського комітету з питань банківського нагляду](#) на сторінці 5. Як правило, у контексті ПВК/ФТ певні бізнес-підрозділи (наприклад, фронт-офіс, спрямована на клієнтів діяльність) є першою лінією захисту, відповідальною за виявлення, оцінку та контроль ризиків їх бізнесу. Друга лінія захисту – це головна посадова особа, відповідальна за ПВК/ФТ, функцію дотримання закону, а також людські ресурси чи технології. Третя лінія захисту забезпечується функцією внутрішнього аудиту.

Цільові фінансові санкції (Targeted financial sanctions): термін «цільові фінансові санкції» означає як заморожування активів, так і заборону надавати кошти чи інші активи, прямо чи опосередковано, на користь визначених осіб та суб'єктів. Див.: Рекомендацію 6 та 7 Рекомендацій FATF.

Постачальники послуг із віртуальних активів (Virtual Asset Service Providers (VASPs)): у жовтні 2018 року FATF поширила вимоги щодо ПВК/ФТ на постачальників послуг із віртуальних активів відповідно до Рекомендації 15. Постачальники послуг із віртуальних активів – це будь-яка фізична чи юридична особа, яку не охоплено в інших місцях відповідно до Рекомендацій і яка як суб'єкт господарювання провадить один або декілька поданих далі видів діяльності чи операцій, перелічених у визначенні «постачальника послуг із віртуальних активів» у Глосарії Рекомендацій FATF, для іншої фізичної чи юридичної особи або від імені такої особи.



РИЗИК-ОРІЄНТОВАНИЙ НАГЛЯД

Наглядові органи відіграють вирішальну роль у запобіганні відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Вони забезпечують розуміння, яке виявляють банки, інші фінансові установи, постачальники послуг із віртуальних активів, бухгалтери, агенти з нерухомості, торговці дорогоцінним камінням та металами й інші визначені нефінансові установи та професії щодо тих ризиків, із якими стикається їх бізнес, і способів їх пом'якшення. Ефективні наглядові органи також забезпечують дотримання з боку цих суб'єктів своїх зобов'язань щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму і вживають відповідних заходів, якщо відповідні суб'єкти не дотримуються своїх зобов'язань.

FATF закликає країни не обмежуватися формальним підходом до моніторингу зусиль приватного сектору щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Мета цього керівництва – надати допомогу наглядовим органам у розгляді всього спектра ризиків та в зосередженні ресурсів там, де ризики найбільші. Ризик-орієнтований підхід менш обтяжливий для секторів чи видів діяльності з меншим ризиком, що є критично важливим для збереження чи збільшення доступності фінансових послуг.