

УДК 338.972

О. В. Лифановская

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Москва, e-mail: ovkonovalova@fa.ru

Л. Х. Боташева

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
Москва, e-mail: lhbotasheva@fa.ru

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В СФЕРЕ ПОД/ФТ/ФРОМУ

Ключевые слова: ПОД/ФТ/ФРОМУ, межведомственное взаимодействие, эффективность, результативность, система критериев.

В современных условиях система ПОД/ФТ/ФРОМУ предполагает наличие единой правовой, институциональной и оперативной основы, позволяющей осуществлять эффективное взаимодействие всех участников, вовлеченных в противодействие и выявление нарушений. Авторы выделяют три группы критериев, по которым целесообразно проводить оценку: качество межведомственного взаимодействия, кадровое обеспечение структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии, ресурсное обеспечение структурных подразделений (исключая кадровую составляющую). По каждой группе критериев в рамках отдельного случая незаконных действий или текущего процесса деятельности по каждому отдельному взаимодействию субъектов рекомендуется проводить оценку по уровням результативности взаимодействия и влияния. Авторы делают вывод, что описанный подход к оценке эффективности взаимодействия ведомств и организаций в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ является базовым для выстраиваемой системы оценки.

O. V. Lifanovskaya

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: ovkonovalova@fa.ru

L. Kh. Botasheva

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: lhbotasheva@fa.ru

APPROACHES TO ASSESSING INTERAGENCY COOPERATION IN THE FIELD OF AML/CFT

Keywords: AML/CFT, interagency cooperation, efficiency, effectiveness, criteria system.

In modern conditions, the AML/CFT/FMT system assumes the existence of a unified legal, institutional and operational framework that allows for effective interaction of all participants involved in countering and detecting violations. The authors identify three groups of criteria according to which it is advisable to evaluate: the quality of interdepartmental interaction, staffing of structural units involved in interdepartmental interaction, resource provision of structural units (excluding the personnel component). For each group of criteria, within the framework of a separate case of illegal actions or the current process of activity, for each individual interaction of subjects, it is recommended to evaluate the levels of effectiveness of interaction and influence. The authors conclude that the described approach to assessing the effectiveness of interaction between departments and organizations in the AML/CFT system is the basic one for the assessment system being built.

Введение

На современном этапе развития межведомственного взаимодействия в сфере обеспечения противодействия легализации доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) очевидной становится необходимость создания

актуальной системы оценки эффективности взаимодействия ведомств и организаций, особенно с учетом ограниченности имеющихся финансовых, технических и интеллектуальных ресурсов.

В современных условиях эффективная система ПОД/ФТ/ФРОМУ предполагает формирование единой правовой, институциональной и оперативной основы, по-

звolyающей осуществлять эффективное взаимодействие федеральных органов исполнительной власти по выявлению, предупреждению и пресечению легализации (отмывания) доходов, полученных незаконным путем, предполагая при этом эффективную коммуникацию и координацию между всеми субъектами национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ. При этом система взаимодействия и институциональная структура национальной системы ПОД/ФТ определяется с учетом структуры и риска финансово-экономического сектора в стране, включает синергию, ресурсы и экспертизу, и направлена на обеспечение роста эффективности контроля за деятельностью организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, согласно ст. 7 п. 2 и 2.1. Федерального закона от 7.08.2001 года «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма», так и надзора за функционированием всех ведомств, вовлекаемых в систему ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Ключевым условием для обеспечения эффективности национальной системы по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ), является координация действий всех участников системы. Оценка эффективности межведомственного взаимодействия является важным регулятором эффективной совместной работы органов государственной власти в сфере ПОД/ФТ. Главной целью данного мониторинга является выявление проблем, указывающих на необходимость такого взаимодействия или демонстрирующие его недостатки.

Материалы и методы исследования

Система оценки представляет собой интегрированную совокупность правовых, методических, технических и финансово-экономических элементов, согласованных по целям, задачам и ресурсам [11]. Это позволяет определять количественные и качественные характеристики межведомственного взаимодействия и сравнивать результаты при решении задач в области ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Для того чтобы система мониторинга результативности стала более полезной, необходимо предусмотреть возможность оценки отдельных форм и методов межве-

домственного взаимодействия органов исполнительной власти [2], которые позволяют объяснить полученные в процессе мониторинга результаты.

Учитывая мнения ряда ученых и опыт организации межведомственного взаимодействия в органах исполнительной власти [9], при экспертизе процесса и результатов межведомственного взаимодействия оценка может приводиться по следующей системе критериев:

- динамика уровня рисков в сфере ПОД/ФТ с целью обеспечения надлежащего охвата всей совокупности вопросов и определения любых возможных последствий оценки рисков для пересмотра национальной политики в области ПОД/ФТ, и их влияние [12];

- уровень исполнения участника совместной деятельности (взаимодействия) в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ возложенных на него функций и задач;

- своевременность реагирования вовлеченных субъектов на выявленные противоправные действия со стороны проверяемых субъектов и участников взаимодействия, а также своевременность информирования о выявленных фактах нарушений согласно установленным правилам межведомственного взаимодействия;

- полнота планирования возможных совместных мероприятий и качество их выполнения (ориентация на достижение поставленной цели с учетом объема проведенных работ и затрат ресурсов, включая трудовых) [1].

- комплексность использования имеющихся сил и средств (ресурсной базы) по перечисленным выше критериям оценки, например, для оценки качества информационного обмена и результатов анализа информации, а также численности и качественного состава конфиденциального аппарата, задействованного во взаимодействии, с учетом полученных результатов [1].

На основе выводов авторов была разработана анкета для экспертов для оценки полноты и важности используемых критериев. В анкетировании принимали участие представители организаций субъектов первичного мониторинга, работающие на ведущих должностях в области риск менеджмента, комплаенс-контроля, внутреннего и внешнего аудита в сферах банковской деятельности, страхования, фармацевтики, машиностроения, консалтинга. Все эксперты имеют компетенции и релевантный опыт

в рассматриваемой сфере. В результате сбора независимых экспертных мнений по поставленной проблеме и анализа критериев были выявлены недочеты в формулировках, пробелы и неясности оцениваемых показателей по заданным критериям взаимодействия между ведомствами и организациями в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Анализ проводился методом Дельфи, в результате 3х раундов были уточнены формулировки и эксперты дали оценки по уровню важности критериев.

По результатам сводных оценок экспертов можно сделать выводы о наибольшей важности следующих критериев: качество информационного обмена, динамика численности состава конфиденциального аппарата, задействованного во взаимодействии, уровень полезного использования новых цифровых технологий и ресурсов.

Результаты исследования и их обсуждение

Критерий эффективности – это показатель (мерило), по значению которого лицом, принимающим решение, оцениваются общие качество и (или) количество результатов целенаправленного действия (деятельности), называемых эффективностью и раскрываемых через категорию цели действия (деятельности) [6]. Показатели могут быть представлены следующими видами:

1. Результативность осуществления государственных функций – степень достижения запланированных результатов (показатели надежности и уровень ошибок);

2. Оперативность — быстрота и своевременность при оценке времени ожидания и выполнения.

3. Эффективность (экономичность) – продуктивность использования ресурсов для достижения поставленных целей (показатели стоимости).

4. Подконтрольность – реализация принципа открытости (доступности) и прозрачности деятельности вовлеченных участников во взаимодействие. В аспекте оценки межведомственного взаимодействия Показатели подконтрольности должны быть разработаны с учетом обеспечения защиты информации.

При таком подходе исходными данными для методики оценки межведомственного взаимодействия являются оцениваемые характеристики элементов деятельности участников системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, агрегированные в следующие группы оценивания:

I группа – качество межведомственного взаимодействия – оценка уровня качества межведомственного взаимодействия (полнота и достоверность информации, защита информации от посторонних пользователей, адекватность предпринимаемых действий, отсутствие противоречий, исключение коррупционной составляющей и пр.) и соблюдения сроков выполнения совместных мероприятий;

II группа – кадровое обеспечение структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии – оценка использования кадровых ресурсов и профессиональной подготовленности, а также соответствия служебной деятельности должностных лиц установленным нормам профессиональной деятельности и поведения;

III группа – ресурсное обеспечение структурных подразделений (исключая кадровую составляющую), участвующих в межведомственном взаимодействии – оценка использования материальных, финансовых, информационных ресурсов, включая результаты внедрения и использования цифровых технологий работы с данными (Big Data, машинное обучение, блокчейн и др.) и потенциал технологий искусственного интеллекта.

Возможные методы оценки межведомственного взаимодействия по отдельным группам оценивания в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ приведены в таблице.

Система критериев оценки взаимодействия между участниками совместной деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ по отдельным группам оценивания (3 группы, описанные ранее) в рамках конкретного кейса или текущей деятельности имеет вид:

I. Качество межведомственного взаимодействия:

- количество совместных мероприятий;
- динамика количества случаев с признаками противоправных действий;

- динамика предотвращения случаев выявления сведений о противоправных деяниях;

- динамика своевременности реагирования участников на факты незаконных действий в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ;

- качество информационного обмена;

- качество результатов анализа информации, необходимой при осуществлении возложенных функций и стоящих задач в деятельности участников;

- своевременность информационного обмена.

Методы оценки взаимодействия между участниками совместной деятельности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ по отдельным группам оценивания

Группа оценивания	Метод оценки
I. Качество межведомственного взаимодействия	– Анкетирование (сбор обратной связи от руководителей групп и ведомств) – Экспертная оценка (эксперты Росфинмониторинг)
II. Кадровое обеспечение структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии	– Анкетирование (сбор обратной связи от руководителей групп и ведомств) – Тестирование отдельных участников и команд.
III. Ресурсное обеспечения структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии	– Анкетирование (сбор обратной связи от руководителей групп и ведомств)

Источник: разработано авторами.

II. Кадровое обеспечение структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии

– динамика численности состава конфиденциального аппарата, задействованного во взаимодействии;

– динамика качественного состава конфиденциального аппарата, задействованного во взаимодействии;

– степень обеспеченности кадровыми ресурсами разных ведомств с учетом динамики получаемых результатов;

– уровень знания нормативной базы, понимание специфики использования знаний на практике, понимание целей и задач взаимодействия;

– уровень исполнения субъектом полномочий в рамках проводимых мер и (или) мероприятий в полном объеме.

III. Ресурсное обеспечения структурных подразделений, участвующих в межведомственном взаимодействии

– уровень обеспеченности ресурсами в соответствии с возложенными функциями и поставленными задачами у каждого участника взаимодействия;

– обеспеченности современными цифровыми технологиями и информационными ресурсами в рамках официального доступа, обеспечивающего конфиденциальность информацию и исключаящего её утечку;

– качество ресурсов, используемых при выполнении взаимодействия (ориентация на достижение поставленной цели с учетом объем проведенных работ и затрат ресурсов, исключая трудовые)

– уровень полезного использования новых цифровых технологий и ресурсов;

– комплексность использования имеющихся ресурсов разных ведомств.

По каждой группе критериев в рамках отдельного случая незаконных действий или текущего процесса деятельности в соответствии со стоящими задачами по каждому отдельному взаимодействию субъектов оценка проводится по комплексу критериев с использованием двух шкал. Оценка имеет вид: X/Y, где:

1) X – уровень результативности взаимодействия – высокой (со знаком +) или не эффективного взаимодействия (со знаком -). Шкала изменяется имеет вид: $-5 \div +5$, с шагом 1: -5 – крайняя степень не эффективного взаимодействия, $+5$ – высшая степень эффективного взаимодействия). Оценка проводится в аспекте наличия интересов участников по отношению к данному кейсу или деятельности в рамках выполняемых функций и стоящих задач;

2) Y – уровень влияния, данного взаимодействия на результаты деятельности в рамках следствия или иных мероприятий о профилактике, выявлению и борьбе с преступлениями экономической направленности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Шкала изменяется имеет вид: $0 \div +5$, с шагом 1: 0 – отсутствие влияния, $+5$ – высшая степень влияния на результаты межведомственного взаимодействия).

Стоит сравнить результаты оценки с позиции фактического соответствия нормативно закреплённой иерархии взаимодействия между ведомствами и организациями.

Данная оценка позволяет выявить риски при осуществлении взаимодействия между участниками и визуализировать их.

Следует понимать, что для полной картины оценки взаимодействия нельзя исключать участников, с нулевыми значениями уровня эффективного результата взаимо-

действия или уровня влияния. Такая оценка может свидетельствовать о наличии угрозы (неотвратимая наиболее конкретная и непосредственная форма опасности, поскольку нулевое значение может быть сигналом уже имеющихся рисков во межведомственном взаимодействии).

На основании данной оценки можно построить матрицу «результативность взаимодействия × уровень влияния», которая дает возможность визуализировать результаты оценки и выявить ключевые факторы, влияющие на их совместную работу положительно или отрицательно. Полученные данные могут быть использованы для оптимизации процессов взаимодействия и повышения эффективности оценки. Матрица представляет собой систему координат ХУ. На плоскости, внутри прямоугольника $X \in [-5; 5]$, $Y \in [-5; 5]$, размещаются суммарные оценки уровней результативности и влияния соответственно в контексте рассматриваемого взаимодействия между его участниками в рамках конкретного кейса или текущей деятельности.

Выделим следующие области риска (отсутствие ожидаемого эффекта) в рамках рассматриваемого взаимодействия между конкретными участниками:

1. наибольшая угроза – область $X \in [-5; -2]$, $Y \in (2,5; 5]$ – зона высокого риска;
2. потенциальный риск – область $X \in (2, 5]$, $Y \in (2,5; 5]$ – зона потенциального риска;
3. не следует пренебрегать областью $X \in [-5; -2]$, $Y \in [0; 2,5]$ – зона скрытой опасности, которая характеризуется минимальной силой влияния, но с крайне-высокой степенью результативности;
4. остальные области – зоны с низким уровнем риска. Однако динамика и направленность изменений при проведении ряда оценок взаимодействия за некий период времени может быть отрицательной или положительной, что в случае отрицательной динамики можно рассматривать как возможность перехода в рисковую зону. Нуле-

вые значения Х и У могут сигнализировать о потенциальных рисках

Данная визуализация позволяет наглядно отразить характер взаимодействия по наличию риска и его силе влияния, а также с учетом ранее проведенной оценки увидеть положительную или отрицательную динамику оцениваемых взаимодействий между ведомствами и организациями. Полученные результаты дают возможность координатору оцениваемых взаимодействий понимать какие из них требуют немедленного вмешательства, с какими можно работать в плановом порядке.

Заключение

Таким образом, проведение данной оценки на регулярной позволит обеспечить сравнение со средней оценкой за период оценивания, а также сравнить с результатами оценок за другие периоды и определить положительную или отрицательную динамику исследуемого взаимодействия между организациями и ведомствами. Это позволит выявить отклонения и тенденции в исследуемом взаимодействии между организациями и ведомствами. Кроме того, сравнение с результатами оценок за предыдущие периоды даст возможность определить положительную или отрицательную динамику, что является важным для корректировки стратегий и принятия обоснованных решений.

Описанный подход к оценке эффективности взаимодействия ведомств и организаций в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ при реализации мер по профилактике, выявлению и борьбе с правонарушениями экономической направленности является важным инструментом для идентификации «красных флагов» и является базовым для выстраиваемой системы оценки. Следует регулярно привлекать экспертов из каждого субъекта взаимодействия с целью уточнения набора критериев по каждой группе оценивания, а возможно и расширения комплекса групп оценивания, и уровней их оценки.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Библиографический список

1. Десятков М.С., Лугович С.М. Оценка эффективности межведомственного взаимодействия субъектов оперативно-розыскной деятельности // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 4 (27). С. 103-107.

2. Замолоцких Ю.Н. Мониторинг результативности межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти в Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 5 (56). С. 18-22.
3. Кочетов С.В. Межведомственное взаимодействие и координация // Транспортное дело России. 2013. № 1. С. 103-105.
4. Куликова Е.А. Организация межведомственного взаимодействия в сфере ПФТ. Деятельность межведомственных координационных органов (опыт Российской Федерации). URL: <https://mumcfm.ru/mediateka/1743> (дата обращения: 01.08.2024).
5. Лифановская О.В., Гасанова П.М. Проблемы функционирования систем внутреннего контроля и внутреннего аудита в современных условиях хозяйствования // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15, № S2. URL: <https://esj.today/PDF/67FAVN223.pdf> (дата обращения: 01.08.2024).
6. Лукашук В.И. Система управления проектной деятельностью в муниципальных органах власти // Экономика и бизнес: теория и практика. 2022. № 5-2(87). С. 135-138.
7. Морозов В.Ю., Хаванова Н.В. К вопросу о мониторинге результативности оказания государственных услуг // Сервис в России и за рубежом. 2015. № 3(59). С. 168-180.
8. Николаев Д.А. Методологические аспекты взаимодействия федеральных органов исполнительной власти по выявлению и пресечению легализации доходов, полученных преступным путем // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. 2023. № 4. С. 240-244.
9. Письмо Министерства просвещения РФ от 12 ноября 2021 г. N 07-6757 «О представлении информации». URL: <https://base.garant.ru/403179019/> (дата обращения: 11.09.2024).
10. Правовые и институциональные основы национальной системы ПОД/ФТ. URL: <https://ифтэб.рф/chasto-zadavaemye-voprosy-chavo/51-osnovnye-stati/pod-ft-ru/natsionalnaya-sistema-pod-ft-ru> (дата обращения: 01.08.2024).
11. Сканцев А.А. О взаимодействии федеральных органов исполнительной власти при решении задач по противодействию идеологии русофобии в Российской Федерации // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество: Ежегодник. Материалы VI международной научно-практической конференции, Университет мировых цивилизаций, 22–24 ноября 2023 года. М.: ИД «УМЦ», 2024. С. 896-901.
12. Трушанина А.Д. Совершенствование взаимодействия субъектов, осуществляющих противодействие легализации преступных доходов // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15, № S2. URL: <https://esj.today/PDF/60FAVN223.pdf> (дата обращения: 01.08.2024).