



**В. Л. ДОСТОВ**  
Кандидат физ.-мат. наук, председатель совета Ассоциации участников рынка электронных денег и денежных переводов «АЭД». Область научных интересов: регулирование розничных финансовых услуг, финансовые технологии, ПОД/ФТ в финансовом секторе.

E-mail:  
dostov@npaed.ru



**А. Д. КОЗЫРЕВА**  
аспирант кафедры банковского бизнеса и инновационных финансовых технологий Международного банковского института. Область научных интересов: регулирование розничных финансовых услуг, валютный контроль, валютное регулирование, ПОД/ФТ в финансовом секторе.

E-mail:  
annkozyreva@yandex.ru

**П**роведен анализ мировых практик по осуществлению идентификации клиентов в целях оказания финансовых услуг. Рассмотрено применение риск-ориентированного подхода в контексте повышения доступности финансовых услуг. Анализ показывает, что во многих странах на место идентификации клиента в личном присутствии, с предъявлением оригиналов документов, приходят новые формы подтверждения личности, в том числе при использовании данных третьих сторон.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

надлежащая проверка клиента, биометрия, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег, ФАТФ, противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма, ПОД/ФТ, идентификация, банки, риск-ориентированный подход.



**П. М. ШУСТ**  
Кандидат полит. наук, исполнительный директор Ассоциации участников рынка электронных денег и денежных переводов «АЭД». Область научных интересов: регулирование розничных финансовых услуг, финансовые технологии, ПОД/ФТ в финансовом секторе.

E-mail:  
paul.shoust@gmail.com

# Новые концепции в осуществлении процедур идентификации

**В** банковской деятельности идентификация клиентов является важнейшим элементом обеспечения противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (ПОД/ФТ). Минимально достаточные международные стандарты ПОД/ФТ разрабатывает главным образом ФАТФ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег), выпустившая свои первые рекомендации в 1990 году. С тех пор они были несколько раз обновлены и актуализированы. Согласно действующей редакции, при реализации мер по ПОД/ФТ обязательно применение риск-ориентированного подхода (РОП) [FATF, 2017]. В его основе лежит идея дифференциации конкретных механизмов ПОД/ФТ в зависимости от уровня рисков: чем выше риски, тем более строгие меры необходимо применять для их минимизации. Рекомендации ФАТФ уснавливают только самые широкие, рамочные требования к идентификации клиентов. На практике

финансовые учреждения обязаны варьировать конкретные механизмы в зависимости от проведенной оценки риска. В данной статье мы приводим наиболее показательные примеры РОП к проверке и идентификации клиентов в странах, где существуют разные экономические условия и законодательство. В терминологии ФАТФ применяются два основных понятия, которые относятся к проверке клиентов, – «надлежащая проверка клиента» (НПК) и «идентификация клиента». Согласно определению, НПК, как более широкое понятие, включает в себя идентификацию как одну из мер установления достоверности сведений, предоставляемых клиентом, с целью ПОД/ФТ [Gelb A., 2016]. В российском законодательстве идентификация клиента используется в качестве основного понятия, которое определяет совокупность всех мероприятий по сбору и проверке сведений о клиентах, их представителях, выгодоприобретателях, бенефициарах [Федеральный закон, 2001].

В рамках общего РОП ФАТФ не определяют конкретных механизмов изучения клиента. В разных странах регуляторы и финансовые организации должны самостоятельно устанавливать меры по ПОД/ФТ (в том числе по идентификации), исходя из характера и уровня рисков. Согласно руководящим документам ФАТФ, на эффективности ПОД/ФТ сказывается не только недооценка, но и переоценка риска. Излишне жесткие процедуры могут устанавливать слишком высокий, непреодолимый порог входа на рынок для ряда потребителей, у которых может вовсе не быть традиционных документов, удостоверяющих личность, или физического доступа к офису финансового учреждения. В результате непропорциональные меры по идентификации ограничивают доступность финансовых услуг, что само по себе повышает риски отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, поскольку растет наличный оборот, спрос на неформальные финансовые услуги [FATF, 2013].

Системная переоценка риска приводит к тому, что финансовые учреждения, в том числе в силу консервативного нормативного регулирования процедур идентификации, не могут адекватно оценить свои риски. Чтобы снизить вероятность санкций со стороны регулятора, они отказываются от обслуживания целых сегментов аудитории рынка, отдельных рынков или регионов, предпочитают не разрабатывать новые технологии. Стремление избежать риска оборачивается тем, что целые группы потребителей получают косвенный стимул к наличным расчетам или использованию неофициальных финансовых услуг, что также негативно сказывается на эффективности национальной системы по ПОД/ФТ. Группы населения, которые не имеют доступа к финансовым сервисам или ограничены в их потреблении, будут проявлять финансовую активность, что в конечном счете приведет к использованию нерегулируемых банковских услуг [Collins D., Morduch J., Rutherford S. et al., 2009]. ФАТФ неоднократно отмечала негативные последствия избегания риска и указывала на необходимость внедрения универсального РОП при разработке регулирования и программ внутреннего контроля финансовых организаций [FATF, 2014]. Исходя из актуальных тенденций, сложившихся при проверке клиентов в рамках ПОД/ФТ, мы считаем целесообразным описать новые подходы к НПК с целью повысить доступность финансовых услуг.

На практике идентификация и верификация сведений о клиенте представляют собой непростую задачу для регуляторов и банков: с одной стороны, банковские услуги должны стано-

виться более доступными, чем раньше, с другой – необходима качественная НПК. Согласно рекомендации ФАТФ, при осуществлении идентификации клиентов – резидентов и нерезидентов должны использовать «надежные и независимые источники информации» [FATF, 2017]. При этом необходимо четко разграничивать идентификацию клиентов и верификацию полученной информации. Идентификация – это сбор информации о клиенте из надежных и независимых источников, а верификация – проверка полученных данных. При верификации во многих странах используется консервативный подход: собирают и проверяют такие сведения, как дата рождения, пол, источник дохода, адрес регистрации, рассматривают только одобренные государством официальные источники информации (паспорт или другое удостоверение личности). В такой ситуации для ПОД/ФТ целесообразно использовать два подхода к НПК: альтернативные методы идентификации, которые могут применяться ко всем категориям клиентов, и специфические формы идентификации для целевых групп, например беженцев или людей, ищущих убежище.

### **Альтернативные методы идентификации**

В банковской практике часто складывается ситуация, когда информация, требующаяся для идентификации клиента, недоступна или ограничена в силу целого ряда причин и обстоятельств, например в банк обращается гражданин другого государства или у клиента отсутствует удостоверение личности. С целью обеспечить надлежащую проверку в некоторых странах был законодательно расширен список документов, которые могут использоваться для идентификации. Такие меры позволяют не только обеспечить соблюдение ПОД/ФТ, но и повысить доступность банковских услуг. В качестве источников информации могут быть задействованы данные об уплате налогов, трудовая книжка или записи о трудовой деятельности в других форматах, рекомендательное письмо от человека, который может подтвердить личность клиента. Например, в Швейцарии, если клиент хочет открыть банковский счет, но по объективным причинам не может предоставить официальное удостоверение личности, закон разрешает использовать другую информацию, полученную от государственных органов, например записи о трудовой деятельности (трудовая книжка, трудовой договор), диплом об образовании, рекомендательные письма и т. д. [Commentary, 2016].

С июня 2016 года в Канаде клиенты, желающие воспользоваться финансовыми услугами, могут открывать депозитные счета на основании документа без фотографии, выданного правительством, идентифицирующего личность, или документа с фотографией, выданного неправительственной организацией [Documents, 2017].

В Новой Зеландии к идентификации клиентов могут привлекаться третьи лица, которые должны быть старше 16 лет и принадлежать к числу перечисленных лиц: гражданин страны Содружества наций, действующий сотрудник полиции, мировой судья, врач, старейшина коренного племени Новой Зеландии (маори), практикующий учитель, член парламента, адвокат, нотариус, священнослужитель [Amended Identity, 2013]. Согласно действующему законодательству, допустима биометрическая идентификация, заменяющая удостоверение личности.

С 2007 года на островах Фиджи банки имеют право проводить идентификацию, опираясь на свидетельство о рождении, которое есть у всех граждан, и подтверждающее письмо от доверенного лица, которое должно знать клиента и подтвердить официальную информацию о клиенте (работа, адрес регистрации) [Policy Advisories, 2007]. Например, при идентификации граждан, не достигших совершеннолетия, или студентов доверенным лицом может выступить родитель или опекун, директор школы, арендодатель (если студент снимает жилье).

На Филиппинах послабления касательно идентификации проведены после природной катастрофы. В 2013 году разрушительный тайфун Йоланда фактически уничтожил значительную часть инфраструктуры. Для поддержания восстановительных работ правительство Филиппин изменило законодательство таким образом, что банки получили право принимать от граждан письменные сертификаты, удостоверяющие их личность и факт потери документов [Additional special regulatory reliefs, 2013].

Вводя послабления при идентификации и проверке клиентов, законодатель не должен упускать из виду разную степень риска подделки многих документов. В этом контексте очень показателен пример стран, которые законодательно вводят идентификацию личности по биометрическим данным. Например, Индия применяет инновационную систему Aadhaar. По последним данным, в стране проживает свыше 1,3 млрд человек, и до недавнего времени практически отсутствовал эффективный учет граждан. На практике в финансовой сфере для идентификации граждан допускались документы с разной степенью защиты, от водительского удостоверения

до карточки избирателя (документ, необходимый для регистрации на избирательном участке) или заграничного паспорта. Для снижения рисков клиентов просили предоставить несколько из них, что дополнительно сужало доступность финансовых услуг.

В 2009 году в Индии было создано Управление по выдаче уникальных удостоверений (Unique ID Authority of India, UIDAI) с целью разработать новую систему идентификации граждан и наладить выдачу новых удостоверений личности [Srinivasan J., Johri A., 2013]. К марту 2016 года составлено более 993 млн номеров Aadhaar (охвачено около 82% населения), ежемесячно количество зарегистрированных увеличивается на 14 млн [Aadhaar, 2017]. Номер в системе Aadhaar связан с биометрической информацией (отпечаток пальца, скан радужной оболочки глаза и фотография человека), которая хранится в UIDAI. База данных включает также персональную информацию (имя, адрес, пол, дату рождения). При обращении в любой банк клиент может предоставить свой номер в базе Aadhaar и должен дать банку разрешение на проведение электронной процедуры надлежащей проверки клиента. Банк берет у клиента отпечаток пальца и отправляет его вместе с номером Aadhaar в UIDAI; если данные совпадают, то банк может сразу же открыть клиенту счет [Know, [s.a.]].

В Колумбии банки имеют доступ к Национальному регистру гражданского статуса, правительственной организации, которая хранит отпечатки пальцев более чем 47 млн граждан.

Аналогичные модели используются в Пакистане. Национальная система биометрической идентификации позволяет проводить НПК не только для открытия банковского счета, но и для получения SIM-карты мобильного оператора. В 2016 году законодатель разрешил открывать счета нулевого уровня (счета для населения с небольшим доходом, лимит по операциям: до 250 долл. США в день, 400 долл. в месяц, 2000 долл. в год) при наличии информации о регистрации SIM-карты. Клиенты могут открывать банковские счета прямо с мобильного телефона, отправляя короткие команды. Имея доступ к биометрической информации клиента в Национальной системе биометрической идентификации, банки могут сверять эти данные с данными мобильных операторов для проведения процедуры идентификации.

Процедуры идентификации с использованием биометрической информации требуют создания адекватной и эффективной инфраструктуры, включающей сканеры для сбора биометрических данных, доступ в интернет, сеть агентов, ис-

пользующих сертифицированное оборудование для сбора и обработки данных.

### **Специфические формы идентификации**

Допущение различных форм удостоверения личности при использовании РОП представляет собой гибкое решение, которое может применяться и по отношению к целевым группам населения, которые нуждаются в базовых финансовых услугах, например людям с низким доходом, беженцам, не имеющим удостоверения личности.

Гибкий подход при идентификации личности актуален в Европейском Союзе с учетом последних событий в Сирии и ситуации с беженцами оттуда. В 2016 году Европейская служба банковского надзора (ЕСБН) выпустила официальный документ с разъяснением, как осуществлять НПК, чтобы предложить финансовые услуги беженцам и людям, ищущим убежища и являющимся выходцами из стран с высоким риском ОД/ФТ [ЕВА, 2016]. Например, для идентификации необходимы документы, выпущенные ЕС, подтверждающие статус беженца и дающие право получить официальный вид на жительство в ЕС. ЕСБН рекомендует банкам тщательно подходить к тому, насколько тип документа влияет на риск ОД/ФТ, и лимитировать доступ клиента к банковским продуктам, отдавая предпочтение менее рисковым операциям.

В дальнейшем Бельгия, Франция, Германия, Люксембург и Швеция согласились предоставить доступ беженцам к финансовым услугам на основании рекомендаций ЕСБН. Норвегия пока только рассматривает вопрос о возможности такого решения.

В Швеции соглашение между банковским сектором и официальными учреждениями позволяет банкам получить доступ к сведениям миграционной службы и узнать срок действия миграционной карты, проверить статус беженца по специальной выделенной телефонной линии [FATF, 2017].

Министерство иностранных дел Германии установило правила идентификации беженцев. Если иностранцы прибыли на территорию страны без удостоверяющих документов, власти Германии выдают им специальный документ о подтверждении въезда на территорию страны [FAQ, 2017].

В Бельгии в июле 2016 года Центральный банк выпустил циркуляр, подтверждающий, что банки могут использовать вид на жительство или документ о статусе беженца для идентификации личности [Communication, 2016].

В декабре 2016 года во Франции регулятор выпустил директиву о том, что банки могут ис-

пользовать официальный сертификат ищущего убежища с фотографией и сроком действия для идентификации.

В Нидерландах беженцы могут получить одежду и еду по «денежкой карте», которая выдается Банком Нидерландов и защищена пин-кодом. Карта дает беженцу доступ к предметам первой необходимости, пока идет процесс идентификации его личности.

В Австралии актуальна проблема другого рода: нужно обеспечить доступность финансовых услуг для аборигенов. Правительство предлагает различные сценарии, когда клиенты определенных национальностей могут предоставлять в банк свидетельство о рождении или официальное рекомендательное письмо, выданное главой общины/племени [Aboriginal, [s.a.]]. Примером Австралии могут воспользоваться Канада и США, где коренное население, проживающее в резервациях, не имеет доступа к финансовым сервисам и банкам, что способствует росту коррупции и незаконных операций.

Иордания использует идентификационные карты, которые выдает Управление верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. По карте беженец получает доступ к электронным деньгам в рамках сервиса Jo Mo Pay, который позволяет совершать денежные переводы [The long road, 2016].

В некоторых штатах США граждане Мексики получают доступ к финансовым сервисам при предъявлении специального удостоверения налогоплательщика, выдаваемого мексиканским правительством. Эти процедуры осуществляются в рамках интеграции мексиканских иммигрантов в Америке.

В Израиле банки самостоятельно устанавливают лимит по операциям, доступным беженцам при наличии специального сертификата, выдаваемого правительством страны.

### **Выводы**

Поскольку ФАТФ не предоставляет конкретных схем НПК и идентификации клиентов, каждая страна должна учитывать национальные особенности экономической и политической обстановки, разрабатывать свои методы и подходы.

Несмотря на огромное разнообразие возможных подходов к НПК, общим является РОП, который обеспечивает оптимальное принятие решений в каждой ситуации. Здесь особенно ощутима местная специфика: процедуры принятия решений, численность и структура населения и т. д.

В странах, где отсутствуют иные механизмы идентификации клиентов, делают выбор в поль-

зу биометрии. Он обусловлен не столько инновационностью биометрической аутентификации, сколько ее доступностью любым гражданам, вне зависимости от уровня грамотности и образования. Сама по себе биометрия затратна, требует массовой регистрации биометрических данных, их централизованного хранения. Мы пока не можем полностью корректно оценить риски возможной компрометации биометрии. Сравнение отпечатков пальцев, слепка голоса или радужной оболочки глаза – вероятно, перспективные технологии, но настолько разнообразные, что сегодня невозможно определить, какая из них станет общепринятой практикой. Как вариант, можно рассматривать хранение фотографий граждан в единой базе данных. Данное решение имеет и недостатки: внешность человека со временем сильно меняется, а провести именно автоматизи-

рованную верификацию внешности – задача технически сложная (работа с отпечатками пальцев сравнительно проще).

Как ни странно, в странах с высоким уровнем экономического развития, напротив, выбирают значительно более простые и дешевые механизмы аутентификации. Возможно, сказывается высокий уровень институционального доверия, наличие действующей инфраструктуры. Так, в Германии, Швейцарии законодательно разрешена удаленная идентификация с использованием видеосвязи. Она сочетается с весьма дешевыми компенсаторными механизмами, например когда клиенты могут пройти идентификацию в ближайшем отделении связи.

В России идентификация клиентов проводится при личном присутствии и в удаленном формате. В мае 2014 года в силу вступили изменения

## Список литературы:

1. Проект Федерального закона № 157752–7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 24.04.2017) // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=PRJ&n=158637&req=doc#0>.
2. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // КонсультантПлюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_32834/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/).
3. Aadhaar Card Status by Name (2017) // Aadhaar Card. URL: <http://aadhaarcad.co.in/aadhaar-card-status-by-name/>.
4. Aboriginal and/or Torres Strait Islander people ( [s.a.] // Australian Government. URL: <http://www.austrac.gov.au/aboriginal-and-or-torres-strait-islander-people>.
5. Additional special regulatory reliefs to banks in areas severely affected by tropical depression «Yolanda» (2013) // Bangko Sentral ng Pilipinas 2013. URL: <http://www.bsp.gov.ph/downloads/regulations/attachments/2013/c820.pdf>.
6. Amended Identity Verification Code of Practice 2013 // Financial markets authority. URL: <https://fma.govt.nz/assets/Reports/131201-identity-verification-code-of-practice-aml-cft.pdf>.
7. **Collins D., Morduch J., Rutherford S. et al.** (2009) *Portfolios of the Poor*. Princeton: Princeton University Press. 20 p.
8. Commentary on the Agreement on the Swiss banks' code of conduct with regard to the exercise of due diligence (CDB 16) (2016) // Swiss Banking. URL: [http://www.swissbanking.org/en/topics/current-issues/the-fight-against-money-laundering/20151124-5360-bro\\_kommentar\\_vsb\\_2016-en.pdf](http://www.swissbanking.org/en/topics/current-issues/the-fight-against-money-laundering/20151124-5360-bro_kommentar_vsb_2016-en.pdf).
9. Communication NBB\_2016\_36: Bossier d'application pour l'utilisation des modèles internes (2016) // National Bank of Belgium. URL: <https://www.nbb.be/en/articles/communication-nbb201636-dossier-dapplication-pour-lutilisation-des-modeles-internes>.
10. Documents to support your identity: adult passport applications (2017) // Government of Canada. URL: <http://www.cic.gc.ca/english/passport/apply/documents-identity.asp>.
11. EBA Opinion on the application of CDD to customers who are asylum seekers from higher risk countries or territories (2016) // EBA. URL: [https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1359456/EBA-Op-2016-07+ \(Opinion+on+Customer+Due+Diligence+on+Asylum+Seekers\).pdf](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1359456/EBA-Op-2016-07+ (Opinion+on+Customer+Due+Diligence+on+Asylum+Seekers).pdf)

в Федеральный закон от 07.08.2001 г №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», которые регламентировали применение упрощенной идентификации. Для аутентификации используется единая система идентификации и аутентификации (портал государственных услуг) и государственные базы данных (Пенсионный фонд, Фонд обязательного медицинского страхования и т. д.). Сейчас в Госдуме рассматривается проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»», который предполагает введение полноценной удаленной идентификации [Проект Федерального закона, 2017]. В соответствии с законопроектом

с согласия клиента банки смогут собирать биометрическую информацию клиента и направлять в ЕСИА, чтобы впоследствии эти данные были доступны другим кредитным организациям и личное присутствие клиента не требовалось.

В мировой практике вопросы идентификации клиента выходят за рамки проблематики борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма. Механизмы установления личности напрямую влияют на издержки граждан и частных компаний, уровень конкуренции на банковском рынке. В конечном счете неэффективность механизмов может быть барьером для получения финансовых услуг населением. В силу указанных причин становятся актуальными аудит и модернизация процедур идентификации, предусмотренных российским законодательством.

12. FAQ: Proof of arrival for asylum seekers (2017) // Federal office for Migration and Refugees. URL: <http://www.bamf.de/EN/Infothek/FragenAntworten/AnkunftsnachweisAsylsuchende/ankunftsnachweis-asylsuchende-node.html>.
13. FATF clarifies risk-based approach: case-by-case, not wholesale de-risking (2014) // FATF. Oct. URL: <http://www.fatf-gafi.org/documents/news/rba-and-de-risking.html>
14. FATF Guidance on Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion (2013) // FATF. June. P. 15–16.
15. FATF Guidance. Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion (2017) // FATF. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/Updated-2017-FATF-2013-Guidance.pdf>.
16. **Gelb A.** (2016) Balancing Financial Integrity with Financial Inclusion: The Risk-Based Approach to «Know Your Customer» // CGD Policy Paper. Vol. 74. P. 1–24.
17. International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation (2017) // The FATF recommendations. Nov. P. 14.
18. International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation (2017) // The FATF recommendations. June. P. 7.
19. Know Your Customer Guidelines ( [s.a.] ) // Reserve Bank of India URL: <https://www.rbi.org.in/scripts/FAQView.aspx?Id=82>
20. Policy Advisories on the FTR Act (2007) // The Fiji Financial Intelligence Unit URL: <https://www.fjifiu.gov.fj/Pages/Guidelines-and-Policy-Advisories/Policies-advisories-on-the-FTR-Act.aspx>
21. **Srinivasan J., Johri A.** (2013) Creating Machine Readable Men: Legitimizing the ‘Aadhaar’ Mega E-Infrastructure Project in India // Proceedings of the Sixth International Conference on Information and Communication Technologies and Development: Full Papers. Vol. 1. P. 101–112.
22. The long road to interoperability in Jordan. Lessons for the wider industry (2016) // The GSM Association case study Jordan. URL: [https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2016/12/GSMA-case-study\\_Jordan\\_2016.pdf](https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2016/12/GSMA-case-study_Jordan_2016.pdf).