

Итоговый отчет

Ключевые концепции и передовая практика: внедрение пересмотренных стандартов Рекомендации 8 ФАТФ

Контекст

В ноябре 2023 года Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) опубликовала поправки к Рекомендации 8 (Р8) и Пояснительной записке к ней «для решения проблемы неправильного применения и толкования Рекомендации 8».¹ В пересмотренной Р8 и Пояснительной записке к ней особое внимание уделяется риск-ориентированному подходу, а именно целенаправленным, соразмерным и основанным на оценке рисков мерам по выявлению, предотвращению и пресечению использования некоммерческих организаций (НКО) в целях финансирования терроризма (ФТ).

С 28 по 30 апреля 2025 года в Вене (Австрия) Антитеррористическое подразделение Департамента по транснациональным угрозам (ДТУ/АП) Секретариата Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) провело многосторонний семинар для представителей государственных органов и НКО из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Целью мероприятия было предоставление содержательной площадки для обмена опытом, укрепления сотрудничества и поддержки эффективной реализации пересмотренной Р8 в части регулирования сектора НКО для защиты от использования в целях ФТ. Мероприятие было организовано совместно с Глобальным фондом ЕС по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ПФТ) и в координации с Глобальной коалицией НКО по ФАТФ и Европейским центром некоммерческого права.

¹ ФАТФ, «Защита некоммерческих организаций от использования в целях финансирования терроризма посредством внедрения пересмотренной Рекомендации 8 ФАТФ на основе оценки рисков», 16 ноября 2023 г. Доступно по адресу: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/protecting-non-profits-abuse-implementation-R8.html#:~:text=key%20updates%20include%3A%20R.,R.>

В мероприятии приняли участие представители национальных Подразделений финансовой разведки (ПФР), генеральных прокуратур, министерств финансов, внутренних дел, юстиции и национальной безопасности, а также представители сектора НКО из государств Центральной Азии. Также участвовали представитель Евразийской группы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ЕАГ) — региональной организации по типу ФАТФ для Центральной Азии — и представители страновых офисов ОБСЕ. Тематические сессии были проведены группой экспертов Глобального фонда ЕС, с последующими обсуждениями среди участников. На семинаре были рассмотрены четыре основные области, актуальные для пересмотренной Р8: 1. Оценка рисков при участии заинтересованных сторон, 2. “Целенаправленные, соразмерные, основанные на оценке рисков и ‘не препятствующие законной деятельности НКО меры’”, 3. Саморегулирование, информационно-просветительская работа, мониторинг и надзор, а также 4. Доступ к финансированию. Обсуждения проходили по правилам Chatham House, и их основные аспекты кратко изложены ниже.

Оценка рисков при участии заинтересованных сторон

Было отмечено, что, хотя национальные оценки рисков касаются вопроса ФТ в целом, **секторальные оценки рисков**, проводимые в соответствии с Р8, направлены на достижение более специализированных целей: ФАТФ признаёт, что разнообразие сектора НКО требует оценки рисков различных типов и уровней, которым могут подвергаться различные НКО или виды деятельности НКО, подчёркивая, что большинство НКО сталкиваются с незначительным риском или вообще не сталкиваются с ним.

В пересмотренной Р8 сохраняется **существующий подход ФАТФ** к проведению и использованию секторальных оценок рисков. Упрощённо это можно представить в виде трёхэтапного процесса:

- 1.) Государствам следует прежде всего выявить подгруппу организаций, работающих в некоммерческом секторе и подпадающих под определение НКО, данное ФАТФ;
- 2.) Из этой подгруппы, государствам следует выделить те НКО, которые подвергаются наибольшему риску использования в целях ФТ; и наконец

- 3.) На основе оценки рисков, государствам следует разработать целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, без неоправданного нарушения или ограничения законной деятельности НКО. Государства также могут рассмотреть возможность принятия мер саморегулирования и соответствующих мер внутреннего контроля, при наличии таковых.

Ключевое уточнение в пересмотренной рекомендации заключается в том, что некоторые структуры, **такие как профсоюзы, исследовательские или правозащитные организации**, не подпадают под определение НКО, данное ФАТФ, и, следовательно, должны быть исключены из подгруппы организаций, оцениваемых на предмет рисков ФТ и последующих мер. Поэтому государствам следует обеспечить, чтобы их оценки отражали эту суженную область применения и избегать применения каких-либо мер ПОД/ПФТ к организациям, не охватываемым этим стандартом.

Определение НКО, данное ФАТФ, основано на **традициях общего права**, а такие термины, как «благие дела», создают трудности при переводе в контексте гражданского права, например, в Центральной Азии. Государствам было предложено принять практические эквиваленты, соответствующие их собственным правовым базам, при сохранении целей этого стандарта.

В случаях отсутствия прямых доказательств при проведении оценки рисков, участникам было рекомендовано применять обоснованное суждение. Поскольку случаи, связанные с ФТ, как правило, происходят редко, но имеют значительные последствия, для прогнозирования потенциальных рисков государствам следует полагаться на возможные сценарии, региональные оперативные данные и качественные оценки. Для обоснования необходимости упреждающих мер реагирования, основанных на фактических данных, была использована аналогия с пожарной сигнализацией — малозатратной превентивной мерой, разработанной для реагирования на маловероятные, но имеющие значительные последствия события. Для определения остаточных рисков, при их оценке необходимо также учитывать уже существующие меры по снижению рисков, включая действующие законы, правила и нормативные акты, а также саморегулирование в секторе НКО.

Важно отметить, что пересмотренная Р8 требует от государств **обеспечения конструктивного взаимодействия с НКО в процессе оценки рисков**. В соответствии

с Пояснительной запиской к Р8 это теперь является обязательным требованием, и примеры в Документе о передовой практике² включают случаи, когда НКО являются партнерами в таких процессах оценки рисков, что наглядно иллюстрирует ожидания ФАТФ в отношении государств в части выполнения Р8. Один из представителей НКО выразил обеспокоенность тем, что в ходе последней оценки с сектором не были проведены содержательные консультации, и был определен общесекторальный средний уровень риска, охватывающий все НКО в стране. Был озвучен призыв к применению в дальнейшем более нюансированного и инклюзивного процесса. В этом отношении Кыргызстан служит хорошим примером в свете применяемого им с 2019 года процесса совместной оценки рисков, который был включён в пересмотренный Документ о передовой практике как признанный на международном уровне передовой подход к проведению консультаций в регионе.

Участники обсудили проблемы и возможности, связанные с верификацией и гармонизацией **баз данных**, используемых для надзора за НКО. Во многих юрисдикциях статистические данные собираются и хранятся в различных государственных органах в разрозненных системах. Усилия по гармонизации и поддержанию точности этих данных, например, путём удаления неактивных или бездействующих НКО, имеют решающее значение для целостности процесса оценки. Было достигнуто общее согласие в том, что повышение уровня «гигиены баз данных» является основополагающим фактором эффективной оценки рисков.

Также обсуждался вопрос о **временных или специальных НКО**, часто создаваемых в ответ на чрезвычайные ситуации, такие как стихийные бедствия. Эти организации, хотя и не всегда являются официально зарегистрированными, часто действуют аналогично благотворительным организациям. Если они занимаются сбором и распределением средств в благотворительных целях, они могут подпадать под определение НКО, данное ФАТФ, и, следовательно, должны учитываться при оценке рисков. Однако с этими случаями связаны особые сложности, например, из-за отсутствия официальных данных, оценка может в большей степени опираться на оперативные данные и информацию правоохранительных органов. Было подчеркнуто то важное обстоятельство, что так

² См. ФАТФ, «Передовые подходы противодействия использованию некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма», Ноябрь 2023 г., с. 48. Доступно по адресу: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf>

называемые «фиктивные» НКО, созданные исключительно для целей ФТ, подлежат расследованию правоохранными органами в соответствии с уголовным законодательством и не являются предметом регулирования на основе ФАТФ.

Государства, ранее проводившие секторальные оценки рисков и классифицированные как юрисдикции с низким уровнем риска, в соответствии с пересмотренной Рекомендацией, не должны повторно проводить весь процесс. Вместо этого может быть достаточно дополнения, особенно если не произошло существенных изменений в ситуации с угрозами или в механизмах смягчения рисков. Однако такое дополнение должно чётко отражать исключение таких организаций, как правозащитные организации, демонстрировать, что были выявлены НКО с низким или нулевым уровнем риска, и предоставлять доказательства того, что существующие меры являются соразмерными, основанными на оценке рисков и не препятствуют законной деятельности НКО. Кроме того, оно должно отражать все изменения в законодательстве, практике или уровнях угроз, которые могут повлиять на первоначальную оценку.

Целенаправленные, соразмерные, основанные на оценке рисков и “не препятствующие законной деятельности НКО”

Семинар был посвящён эволюции пересмотренной Р8 ФАТФ, в частности, концепциям, направленным на обеспечение «целенаправленных, соразмерных, основанных на оценке рисков и не препятствующих законной деятельности НКО» национальных мер реагирования на риски ФТ в секторе НКО. Внедрение этих концепций в ряд инструментов ФАТФ, включая саму Р8, Пояснительную записку к ней, Непосредственный результат 10³, Методологию ФАТФ и Документ о передовой практике, свидетельствует об их центральной роли для стандарта ФАТФ. Хотя эти идеи не являются новыми в системе ФАТФ, пересмотренная Р8 обеспечивает значительно большую ясность и акцент на том, как их следует применять на практике.

³ Непосредственный результат 10 — см, ФАТФ, «Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ПФТ/ПРОМП», с. 161. Доступно по адресу: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF-Assessment-Methodology-2022.pdf.coredownload.inline.pdf>

«Риск-ориентированный» подход остаётся основополагающим: применение Р8 предполагает наличие вероятного риска ФТ. Принимаемые меры должны, по возможности, основываться на фактических данных.

Термин **«целенаправленный»** теперь заменил ранее использовавшийся термин «адресный» и имеет более точное значение: меры по смягчению последствий должны применяться только к НКО, идентифицированным как подверженные более высокому риску. Шаблонные подходы, применяемые ко всему сектору, считаются несоответствующими пересмотренному стандарту.

«Соразмерный» подход был выделен как имеющий два ключевых аспекта. Во-первых, меры реагирования должны быть соразмерны фактическому уровню выявленного риска ФТ. Более мягкие меры уместны и ожидаемы в случаях, когда риски ФТ ниже, а в случае НКО с наименьшим уровнем риска может быть достаточно простого взаимодействия, как подчеркивается в пересмотренной Пояснительной записке. Во-вторых, соразмерность также предполагает, что требования, предъявляемые к НКО, соответствуют их операционным возможностям. Например, требования, подразумевающие дорогостоящие структуры обеспечения соответствия или сложную отчётность, могут быть неподходящими для небольших организаций и препятствовать их законной деятельности.

Принцип **«не препятствования законной деятельности НКО»** теперь чётко сформулирован в документах ФАТФ. Нарушением этого принципа со стороны государств считаются установление чрезмерно обременительных требований к сектору, особенно если такие меры применяются к организациям, не входящим в подгруппу НКО согласно определению ФАТФ. Хотя в пересмотренной Р8 не определено, что считается «чрезмерно обременительным», обновленный Документ о передовой практике содержит рекомендации с примерами «ненадлежащих подходов».⁴ Эти примеры помогают проиллюстрировать меры, которые, возможно, и применяются с благими намерениями, но могут неоправданно ограничивать или препятствовать благотворительной деятельности и не соответствуют пересмотренной Р8. В конечном

⁴ См. ФАТФ, «Передовые подходы», с. 19. Доступно по адресу: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.pdf.coredownload.inline.pdf>

счёте, государства обязаны продемонстрировать, как они обеспечивают баланс между эффективным снижением рисков и защитой гражданского пространства.

Ссылки на это содержатся в разъяснительной записке к резолюциям 2462 (2019) и 2664 (2022) Совета Безопасности ООН, которые содержат положения о гуманитарных исключениях в режимах санкций ООН, в том числе первоначально на период в два года для режима санкций в отношении ИГИЛ (Даиш) и Аль-Каиды. Затем это исключение было продлено на неопределенный срок резолюцией 2761 (2024) Совета Безопасности ООН, отражающей дальнейшие изменения в этой области. В совокупности эти резолюции подчеркивают растущий международный консенсус в отношении необходимости защиты жизненно важной гуманитарной деятельности от непреднамеренных ограничений и могут способствовать декриминализации гуманитарной помощи в рамках национальных механизмов борьбы с финансированием терроризма.

Саморегулирование, информационно-просветительская работа, мониторинг и надзор

Одна из сессий семинара, включающих наибольшее количество технических нюансов, была посвящена взаимосвязи между саморегулированием в секторе НКО и ролью государства в надзоре, информационно-просветительской работе и мониторинге, как это изложено в пересмотренной Р8. В ходе обсуждения также были даны важные пояснения относительно проблем перевода, особенно в юрисдикциях, где используется русский язык, которые, вероятно, продолжают влиять на толкование и реализацию данной рекомендации.

На сессии обсуждалась концепция **саморегулирования НКО**, которая в настоящее время занимает более заметное место в системе ФАТФ. Речь идёт о механизмах, разработанных внутри самого сектора, таких как кодексы поведения, схемы членства, знаки качества или программы сертификации, а также механизмы внутренней подотчётности и надлежащего управления организаций. Эти инструменты помогают НКО поддерживать и продвигать собственную практику надлежащего управления и прозрачности, зачастую давая уверенность как донорам, так и регулирующим органам. Для многих участников это было первым знакомством с концепцией структурированных

систем саморегулирования. Некоторые НКО поделились примерами передовых подходов, включая внутреннюю политику осуществления транзакций исключительно в цифровом формате и ежегодные внутренние аудиты под надзором руководящих органов.

ФАТФ призывает государства оказывать **содействие НКО в разработке ими таких подходов к саморегулированию**. Меры саморегулирования, навязываемые государством, могут быть по своей сути противоречивыми и несовместимыми с рекомендациями ФАТФ. Это означает, что правительства могут продемонстрировать соблюдение Р8 не только посредством законодательства или правоприменения, но и показывая, как сами НКО активно участвуют в предотвращении злоупотреблений. Оценки секторальных рисков, проводимые государствами, могут быть использованы для демонстрации влияния мер незаконодательного характера, направленных на снижение риска ФТ в области НКО.

Положения об «**Информационно-просветительской работе**» в рамках Р8 остаются в основном неизменными и направлены на помощь НКО в понимании и устранении рисков ФТ. Посредством информационно-просветительской работы органы власти могут содействовать реализации и поддерживать упомянутые выше меры саморегулирования и внутренней подотчётности. Эта работа играет превентивную и вспомогательную роль, способствуя повышению стандартов в секторе НКО. Во взаимных оценках часто упоминаются существенные недоработки в сфере информационно-просветительской работы, которая является крайне важным условием соблюдения Р8 и может быть экономически эффективной. В качестве примера информационно-просветительской работы с НКО, представитель одной из них отметил, что их ПФР ежеквартально встречается с представителями сектора для обсуждения возникающих проблем, связанных с ФТ.

Основным уточнением в пересмотренной Р8 является то, что **НКО с низким или нулевым уровнем риска требуют только информационно-просветительской работы**, вместо интенсивных процессов надзора или мониторинга. Это изменение отражает акцент ФАТФ на соразмерных и основанных на оценке рисков мерах и направлено на предотвращение лишнего административного или юридического бремени для подавляющего большинства НКО с низким или нулевым риском использования в целях ФТ.

Изменение формулировки в пересмотренной рекомендации с «контроля» на «надзор» и «мониторинг» было отмечено как одно из наиболее существенных. ФАТФ однозначно исключила термин «контроль» из Р8, признав, что он применим к финансовым учреждениям и определённым нефинансовым предприятиям и профессиям и не подходит для сектора НКО. В соответствии с пересмотренным руководством, НКО не должны рассматриваться как подотчётные организации или подчиняться другим обязательствам по ПОД/ПФТ, таким как требования проводить оценку рисков ПОД/ПФТ или назначать сотрудников по обеспечению соответствия требованиям ПОД/ПФТ. Такая классификация влечет за собой обременительные обязательства и ожидания, не соответствующие природе гражданского общества.

С учетом этого, «надзор» теперь понимается как макроуровневое, менее интрузивное действие, направленное на понимание отраслевых тенденций и природы рисков с использованием агрегированных данных или метаданных. В отличие от этого, «мониторинг» означает тщательную проверку НКО с более высоким уровнем риска для обеспечения принятия ими надлежащих мер против использования их в целях ФТ. Было подчеркнуто важное обстоятельство, что мониторинг не означает расследование, которое является исключительно задачей правоохранительных органов или разведки. Однако надёжный мониторинг должен позволять оперативно передавать властям соответствующую информацию в случае возникновения такой необходимости.

Особенно остро в ходе сессии обсуждался вопрос о сложностях перевода на русский язык ключевых терминов ФАТФ. Внутри ЕАГ и среди её членов наблюдались расхождения в переводах, особенно в отношении терминов “supervision” (контроль), “oversight” (надзор) и “monitoring” (мониторинг) — что приводило к путанице как в толковании, так и в применении. Как отметил представитель ЕАГ, оба термина “supervision” и “oversight” часто переводились в русскоязычных текстах как “надзор”, а иногда как “контроль”, что лишь больше усугубляет путаницу, которую ФАТФ стремится прояснить доработкой документов. Подобные лингвистические неточности чреваты существенными практическими последствиями, особенно в нормативно-правовой области, где семантическая интерпретация определяет разработку правовых и политических решений. Представители ЕАГ и государств-участников признали, что для решения этой проблемы перевода, которая, вероятно, останется актуальной во всем регионе, потребуются дальнейшие усилия. На данный момент, полезным инструментом

для государств может стать анализ примеров из Документа о передовой практике, позволяющим понять характер действий рекомендуемых ФАТФ, направленных на осуществление надзора и мониторинга.

Представители ОБСЕ также отметили наличие переводов на русский язык Р8, его Пояснительной записки и Документа о передовой практике, выполненных ДТУ/АП.⁵

В рамках этой сессии представители НКО также обсудили свой опыт работы в условиях **прежних режимов контроля**. Многие отметили, что механизмы надзора, именуемые тогда «контролем», были чрезмерно обременительными, в частности, сложные процедуры регистрации и предписывание оперативного управления без чёткого разграничения рисков. Кроме того, участники призвали к более активным консультациям между органами власти и сектором НКО, поскольку, как отметил один из участников, нынешняя модель периодических брифингов ПФР зачастую видится односторонней и ограничивающей возможности для совместного обсуждения и обмена опытом.

Финансовый доступ

Заключительная сессия семинара была посвящена продолжающейся проблеме доступа НКО к финансированию, связанной, в частности, с мерами банков по снижению рисков. Хотя это известная и задокументированная проблема,⁶ недавние изменения в Р8 ФАТФ помогают формализовать прогресс в работе по ее смягчению.

Участники отметили, что банки зачастую чрезмерно осторожны, поддаваясь давлению со стороны надзорных органов, требующих избыточного соблюдения стандартов ФАТФ. Это привело к применению таких защитных мер, как обременительные запросы информации от НКО-клиентов для разрешения транзакций и чрезмерное рвение в сообщениях о подозрительной деятельности, даже при низком уровне риска. НКО поделились опытом чрезмерных требований к документации, включая договоры с

⁵ Переводы на русский язык Рекомендации 8, Пояснительной записки к ней и обновленного Документа о передовой практике прилагаются к русскоязычной версии настоящего отчёта.

⁶ См., например, материалы Клиники общественных интересов ЕС Нью-Йоркского университета в Париже, «Меры по снижению рисков банками для некоммерческих клиентов: перспективы бизнеса и прав человека», 1 июня 2021 г.

донорами и подробные объяснения происхождения и предполагаемого использования средств доноров, что может препятствовать правомерной деятельности.

При этом была подчеркнута важность **эффективной оценки секторальных рисков**. Чёткая и доказательная оценка может указать финансовым учреждениям и надзорным органам на то, где сосредоточены фактические риски. Это позволяет банкам применять усиленную проверку только к НКО с высоким уровнем риска и упрощённую проверку к организациям с низким уровнем риска. Важно отметить, что пересмотр Рекомендации 1 ФАТФ, принятый в феврале 2025 года, закрепил этот подход, поощряя упрощённую проверку НКО-клиентов с низким уровнем риска и признавая, что применение со стороны банков масштабных мер по снижению рисков являются новым источником уязвимости, вынуждающим НКО использовать неформальные финансовые каналы.

Хотя сотрудничество между правительствами, НКО и финансовыми учреждениями всегда поощрялось, пересмотренное Руководство делает более чёткий акцент на этом **трёхстороннем взаимодействии**. Во многих странах такое сотрудничество доказало свою эффективность в решении проблем, связанных с доступом к финансовым услугам и мерами по снижению рисков, что теперь признано примером передового подхода. Представитель одного из центральных банков привёл убедительный пример: во время кризиса с беженцами его учреждение временно смягчило ожидания в части соблюдения требований в приграничных районах, чтобы обеспечить быстрый доступ к банковским услугам для гуманитарных организаций. Это демонстрирует, как гибкость на основе оценки рисков и с учётом кризисной ситуации может способствовать поддержанию финансовой целостности при одновременном обеспечении необходимой работы НКО.

Заключение и перспективы

Семинар завершился призывом к поддержанию постоянного конструктивного диалога и взаимодействию между правительствами и НКО для обеспечения эффективности и справедливости мер по выполнению пересмотренной Р8. Кыргызстан станет первой страной в предстоящем раунде оценок ЕАГ, и участники взяли на себя обязательство продолжить обмен опытом внутри региона для распространения знаний о том, как наиболее эффективно соответствовать уточненным ожиданиям ФАТФ в этой области. К концу семинара всем участникам стало очевидно, что, хотя предотвращение ФТ остаётся

приоритетом, не менее важным является обеспечение операционной целостности и финансового доступа для законных субъектов сектора НКО.

РЕКОМЕНДАЦИЯ ФАТФ

8. Некоммерческие организации *

Странам следует выявить организации, подпадающие под определение некоммерческих организаций (НКО) ФАТФ, и оценить их риски в части финансирования терроризма. В соответствии с риск-ориентированным подходом, странам следует принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, без неоправданного нарушения или ограничения законной деятельности НКО. Целью этих мер является защита таких НКО от использования в целях финансирования терроризма, в том числе:

- (а) террористическими организациями, выдающими себя за легитимные организации;
- (б) путем использования легитимных организаций в качестве каналов финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от мер по замораживанию активов; и
- (с) путем сокрытия или маскировки тайного перенаправления средств, предназначенных для законных целей, террористическим организациям.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К РЕКОМЕНДАЦИИ 8 (НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ)

А. ВВЕДЕНИЕ

1. Учитывая разнообразие правовых форм, которые могут иметь некоммерческие организации (НКО) в зависимости от страны, ФАТФ приняла функциональное определение НКО. Это определение основано на тех видах деятельности и характеристиках организации, которые могут подвергнуть ее риску использования в целях ФТ, а не лишь на факте того, что она действует на некоммерческой основе. Для целей настоящей Рекомендации под НКО понимается юридическое лицо, образование или организация, которые в основном занимаются сбором или распределением средств для таких целей, как благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или братские цели, или для совершения других видов «добрых дел». Без ущерба для Рекомендации 1, настоящая Рекомендация применима только к тем организациям, которые подпадают под определение НКО, сформулированное ФАТФ. Она не применима ко всей совокупности организаций, работающих в некоммерческой сфере в стране.

2. НКО играют жизненно важную роль в мировой экономике, а также во многих национальных экономиках и социальных системах. Их усилия дополняют деятельность государственного и бизнес секторов по предоставлению основных услуг, утешения и надежды для нуждающихся во всем мире. ФАТФ признает жизненно важное значение НКО в предоставлении этих важных услуг, а также сложность оказания помощи нуждающимся, в том числе в регионах высокого риска и зонах конфликтов, и приветствует усилия НКО по удовлетворению таких потребностей. ФАТФ также признает намерения и усилия НКО по обеспечению прозрачности своей деятельности и

предотвращению использования в целях финансирования терроризма, в том числе посредством разработки программ, направленных на противодействие радикализации и насильственному экстремизму.

3. Некоторые НКО могут подвергаться риску использования в целях финансирования терроризма со стороны террористов по ряду причин. НКО пользуются общественным доверием, что дает определенный доступ к значительным источникам средств, а в некоторых случаях предполагает и оборот больших объемов наличных средств. Кроме того, некоторые НКО имеют глобальное присутствие, которое обеспечивает основу для национальных и международных операций и финансовых операций, которые могут осуществляться на территориях, которые наиболее подвержены террористической деятельности, или вблизи от них. В редких случаях террористическим организациям удавалось воспользоваться этими и другими характеристиками для проникновения в НКО и неправомерного использования средств и операций для прикрытия или поддержки террористической деятельности. Также были случаи, когда террористы создавали фиктивные НКО или занимались мошенническим сбором средств для этих целей. В ходе продолжающейся международной кампании по борьбе с финансированием терроризма были выявлены случаи, когда террористы и террористические организации использовали отдельные НКО в этом секторе для сбора и перемещения средств, оказания материально-технической поддержки, содействия вербовке террористов или иной поддержки террористических организаций и операций. Такое злоупотребление не только способствует террористической деятельности, но также подрывает доверие доноров и финансовых учреждений и ставит под угрозу саму этичность НКО.

4. Таким образом, защита НКО от использования в целях, связанного с финансированием терроризма, является одновременно важнейшим компонентом глобальных усилий по предотвращению терроризма и борьбе с ним, а также необходимым шагом для сохранения этичности на уровне НКО, сообщества доноров и финансовых учреждений, которые они используют. Меры по защите НКО от потенциального использования, связанного с финансированием терроризма, должны быть целенаправленными и соответствовать риск-ориентированному подходу. Также важно, чтобы такие меры осуществлялись при соблюдении обязательств стран по Уставу Организации Объединенных Наций и международному праву, в частности международным правам человека, международному праву в области беженцев и международному гуманитарному праву.⁷

Б. ЦЕЛИ И ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

5. Целью Рекомендации 8 является обеспечение того, чтобы НКО не подвергались использованию со стороны террористов и террористических организаций, стремящихся: (i) выдать себя за легитимные организации; (ii) использовать

⁷См. также резолюцию СБ ООН 2462(2019), пункты 6 и 23, и резолюцию СБ ООН 2664(2022), пункт 1.

легитимные организации в качестве каналов финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от мер по замораживанию активов; или (iii) скрыть или замаскировать тайное перенаправление средств, предназначенных для законных целей, но перенаправленных на террористические цели. В настоящей пояснительной записке подход, использованный для достижения этой цели, основан на следующих общих принципах:

(a) Прошлые и нынешние случаи использования НКО в целях финансирования терроризма требуют от стран принятия целенаправленных, пропорциональных и основанных на риске мер по борьбе с выявленными рисками. Риск-ориентированный подход, имеет важное значение, учитывая разнообразие внутри отдельных национальных секторов, различную степень, в которой части каждого сектора могут подвергаться риску использования в целях финансирования терроризма, необходимость обеспечения дальнейшего процветания законной деятельности НКО, а также ограниченность ресурсов и органов для борьбы с финансированием терроризма в каждой стране.

(b) Важное значение в разработке национальных мер реагирования на использование НКО в целях финансирования терроризма имеет гибкость, обеспечивающая их развитие с течением времени по мере того, как субъекты сталкиваются с меняющимся характером угрозы финансирования терроризма и реагируют на них.

(c) Целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, принимаемые странами для защиты НКО от использования, связанного с финансированием терроризма, не должны неоправданно нарушать или ограничивать законную деятельность НКО в соответствии с риск-ориентированным подходом. Скорее, такие меры должны способствовать подотчетности и вызвать большую уверенность у НКО, а также среди донорского сообщества, финансовых учреждений и широкой общественности в том, что средства и услуги НКО доходят до предполагаемых законных бенефициаров. Системы, которые способствуют достижению высокой степени подотчетности, добросовестности и общественного доверия к управлению и функционированию НКО, являются неотъемлемой частью обеспечения того, чтобы организации нельзя было использовать в целях финансирования терроризма.

(d) Странам следует выявлять и принимать эффективные и соразмерные меры в отношении НКО, которые либо используются террористами или террористическими организациями, либо сознательно поддерживают их, с учетом специфики каждого конкретного случая. Странам следует стремиться предотвращать финансирование терроризма и другие формы поддержки терроризма и привлекать к ответственности за такую деятельность в соответствующих случаях. В случае выявления НКО, подозреваемых или причастных к финансированию терроризма или другим формам поддержки терроризма, первоочередной задачей стран должно быть расследование и прекращение такого финансирования или поддержки терроризма. Действия,

предпринимаемые с этой целью, должны соответствовать принципу верховенства права и, насколько это возможно, минимизировать негативное воздействие на невиновных и законных бенефициаров деятельности НКО. Однако этот интерес не может препятствовать принятию немедленных и эффективных действий для достижения первоочередной задачи прекращения финансирования терроризма или других форм поддержки терроризма, предоставляемой НКО.

(е) Странам следует выработать понимание различных степеней риска ФТ, которым подвергаются НКО, и соответствующих пропорциональных мер по смягчению этих рисков в соответствии с основанным на рисках подходом. Многие НКО могут сталкиваться с низким уровнем риска ФТ, иметь адекватные меры саморегулирования и соответствующие инструменты внутреннего контроля для смягчения таких рисков, и/или они уже могут подпадать под надлежаще проработанные законодательные и нормативные требования, что может обуславливать отсутствие необходимости в дополнительных мерах.⁸ Странам следует помнить о потенциальном влиянии мер на законную деятельность НКО и применять их там, где это необходимо для смягчения оцененных рисков ФТ, без неоправданного нарушения или ограничения законной деятельности НКО. Применение мер к организациям, работающим в некоммерческой сфере, для защиты их от использования в целях ФТ, если они не подпадают под функциональное определение НКО ФАТФ, не соответствует Рекомендации 8. Не соответствует Рекомендации 8 и осуществление каких-либо мер, которые не пропорциональны оцененным рискам ФТ и, следовательно, являются чрезмерно обременительными или ограничительными. НКО не являются подотчетными организациями и не должны быть обязаны проводить комплексную проверку клиентов.

(f) Развитие отношений сотрудничества между государственным и частным секторами и с НКО имеет решающее значение для понимания рисков НКО и стратегий смягчения рисков, повышения осведомленности, повышения эффективности и расширения возможностей по борьбе с использованием НКО в целях финансирования терроризма. Странам следует поощрять развитие научных исследований и обмен информацией между НКО для решения проблем, связанных с финансированием терроризма.

С. ОЦЕНКА РИСКА И МЕРЫ ПО СМЯГЧЕНИЮ РИСКА

6. НКО подвергаются разной степени риска использования в целях ФТ в зависимости от их типа, деятельности или характеристик, и большинство из них могут представлять низкий риск. Без ущерба для требований Рекомендации 1:

(а) Странам следует определить организации, подпадающие под определение НКО, данное ФАТФ.

⁸В этом контексте меры саморегулирования могут включать правила и стандарты, применяемые саморегулируемыми организациями и аккредитационными учреждениями.

(b) Странам следует провести оценку рисков этих НКО, чтобы определить характер рисков ФТ, которым они подвергаются.

(c) Странам следует принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры по устранению выявленных рисков ФТ в соответствии с основанным на рисках подходом. Страны могут также рассмотреть возможность принятия мер саморегулирования и соответствующих мер внутреннего контроля, если они существуют, в отношении НКО.

(d) Эти усилия согласно пунктам (a)–(c):

(i) следует организовывать с опорой на все соответствующие и надежные источники информации⁹, в том числе посредством взаимодействия с НКО,

(ii) могут принимать различные формы и могут быть или не быть письменным инструментом,

(iii) должны периодически пересматриваться

D. ЭФФЕКТИВНЫЙ ПОДХОД К ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И БОРЬБЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НКО В ЦЕЛЯХ ФТ

7. Существует широкий спектр подходов к выявлению, предотвращению и борьбе с использованием НКО для финансирования терроризма. В отношении НКО, имеющих установленный низкий риск использования в целях ФТ, страны могут сосредоточиться только лишь на проведении разъяснительной работы по вопросам финансирования терроризма и могут принять решение воздержаться от принятия дополнительных мер по смягчению последствий. В других ситуациях эффективный подход должен включать все четыре из следующих элементов для защиты НКО от потенциального использования в целях финансирования терроризма, без неоправданного нарушения или ограничения законной деятельности НКО:

a) Постоянная информационно-просветительская работа по вопросам финансирования терроризма:

(i) Страны должны иметь четкую политику, направленную на содействие подотчетности, добросовестности и доверию общества к администрации и управлению НКО.

(ii) Странам следует осуществлять информационно-просветительские и образовательные программы, по мере необходимости, для повышения и углубления осведомленности НКО, а также сообщества доноров о потенциальной уязвимости НКО перед использованием в целях финансирования терроризма и рисках финансирования терроризма, а также о мерах, которые НКО могут принять для своей защиты от такого использования.

⁹Например, такая информация может быть предоставлена регулирующими органами, налоговыми органами, ПФР, донорскими организациями или правоохранительными и разведывательными органами.

- (iii) Странам следует работать с НКО над разработкой и совершенствованием передового опыта по устранению рисков финансирования терроризма и, таким образом, защитить их от использования, связанного с финансированием терроризма.
 - (iv) Странам следует поощрять НКО проводить операции через регулируемые финансовые и платежные каналы, где это возможно, принимая во внимание различные возможности финансовых секторов в разных странах и регионах, а также риски использования наличных денег.
- (b) Целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, включая надзор или мониторинг НКО: Странам следует предпринять шаги по содействию целенаправленному, пропорциональному и основанному на рисках надзору или мониторингу НКО. Стремление к «универсальному» решению несовместимо с надлежащей реализацией риск-ориентированного подхода, как это предусмотрено Рекомендацией 1 Стандартов ФАТФ. На практике:
- (i) Страны должны быть готовы продемонстрировать, что они приняли целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, применимые к НКО. Также возможно, что существующие меры регулирования и саморегулирования и соответствующие меры внутреннего контроля, действующие в НКО, или другие меры могут уже в достаточной степени снизить текущий риск в части финансирования терроризма для НКО в стране, хотя риски финансирования терроризма для этого сектора следует периодически пересматривать.
 - (ii) Соответствующие органы должны осуществлять мониторинг соблюдения НКО целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер, применяемых к ним.
 - (iii) Соответствующие органы должны иметь возможность применять эффективные, пропорциональные и сдерживающие санкции за нарушения со стороны НКО или лиц, действующих от имени этих НКО.¹⁰
- c) эффективный сбор информации и расследование:
- (i) Странам следует обеспечить эффективное сотрудничество, координацию и обмен информацией, насколько это возможно, между соответствующими органами или организациями всех уровней, которые располагают соответствующей информацией о НКО.
 - (ii) Страны должны иметь опыт проведения расследований и возможности проверять те НКО, которые подозреваются в использовании террористической

¹⁰Диапазон таких санкций может включать замораживание счетов, отстранение доверенных лиц, штрафы, отмену сертификации, лишение лицензии и отмену регистрации. Это не должно препятствовать параллельным гражданским, административным или уголовным разбирательствам в отношении НКО или лиц, действующих от их имени, в соответствующих случаях.

деятельностью или террористическими организациями или активной их поддержке.

(iii) Страны должны обеспечить доступ к соответствующей информации об администрировании и управлении конкретной НКО (включая информацию о финансах и программной деятельности) в ходе расследования.

(iv) Странам следует создать соответствующие механизмы, гарантирующие, что при наличии подозрений или разумных оснований подозревать, что конкретная НКО: (1) является объектом использования в целях финансирования терроризма и/или является прикрытием для сбора средств террористической организацией; (2) используется в качестве канала финансирования терроризма, в том числе с целью уклонения от мер по замораживанию активов или других форм поддержки терроризма; или (3) скрывает или маскирует тайное перенаправление средств, предназначенных для законных целей, но перенаправленных в пользу террористов или террористических организаций, эта информация будет незамедлительно передана соответствующим компетентным органам для принятия превентивных или следственных действий.

(d) Действенная возможность реагирования на международные запросы о предоставлении информации о вызывающих беспокойство НКО: в соответствии с Рекомендациями о международном сотрудничестве страны должны определить соответствующие контактные лица и процедуры для ответа на международные запросы о предоставлении информации относительно конкретных НКО, подозреваемых в финансировании терроризма или причастности к другим формам поддержки террористов.

Е. РЕСУРСЫ ДЛЯ НАДЗОРА, МОНИТОРИНГА И РАССЛЕДОВАНИЙ

8. Страны должны предоставить своим соответствующим органам, отвечающим за надзор, мониторинг и расследование деятельности своих НКО, надлежащие финансовые, человеческие и технические ресурсы.

Глоссарий конкретных терминов, используемых в контексте настоящей Рекомендации

Соответствующие органы	относится к компетентным органам, включая регулирующие органы, налоговые органы, ПФР, правоохранительные органы, разведывательные органы, аккредитационные учреждения и потенциально саморегулируемые организации в некоторых юрисдикциях.
Ассоциированные НКО	включает зарубежные филиалы международных НКО, а также НКО, с которыми установлены партнерские отношения.

Бенефициары	относится к тем физическим лицам или группам физических лиц, которые получают благотворительную, гуманитарную или иную помощь через услуги НКО.
Некоммерческая организация или НКО	относится к юридическому лицу, образованию или организации, которые в основном занимаются сбором или распределением средств для таких целей, как благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или братские цели, или для совершения других видов «добрых дел».
Меры саморегулирования	включают правила и стандарты, применяемые саморегулируемыми организациями и аккредитационными учреждениями.
Использование в целях финансирования терроризма	относится к использованию НКО террористами и террористическими организациями для сбора или перемещения средств, оказания материально-технической поддержки, поощрения или содействия вербовке террористов или иной поддержки террористов или террористических организаций и операций.



ПЕРЕДОВЫЕ ПРАКТИКИ

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ
ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА**



НОЯБРЬ 2023



Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) — это независимый межправительственный орган, который разрабатывает и продвигает политику защиты мировой финансовой системы от отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ признаны глобальным стандартом по противодействию отмыванию денег (ПОД) и финансированию терроризма (ФТ).

Дополнительную информацию о ФАТФ можно получить на сайте www.fatf-gafi.org

Этот документ и/или любая карта, включенная в него, не оказывают влияния на статус или суверенитет какой-либо территории, делимитацию международных границ, а также название какой-либо территории, города или района.

Пример цитирования:

FATF (2023), *BPP-Combating the Terrorist Financing Abuse of Non-Profit Organisation*, FATE, Paris, www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Bpp-combating-abuse-npo.html

© 2023 FATF/OECD. Все права защищены.

Воспроизведение в любой форме или перевод данной публикации не допускаются без предварительного письменного разрешения.

Заявки на получение такого разрешения для всей или части данной публикации следует подавать в Секретариат ФАТФ.

Адрес: 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France
(факс: +33 1 44 30 61 37 или e-mail: contact@fatf-gafi.org)

Фото на обложке ©Getty Images

ДОКУМЕНТ ПО ПЕРЕДОВЫМ ПРАКТИКАМ В
ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ
ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА (РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)

СОДЕРЖАНИЕ

ТАБЛИЦА СОКРАЩЕНИЙ

ДОКУМЕНТ ПО ПЕРЕДОВЫМ ПРАКТИКАМ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА (РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)

ВВЕДЕНИЕ

КАК СТРАНЫ МОГУТ ПРОТИВОДЕЙСТВОВАТЬ НЕЗАКОННОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО В ЦЕЛЯХ ФТ

- A. ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ РИСКА ФТ
- B. СМЯГЧЕНИЕ РИСКОВ ФТ
- C. ЭФФЕКТИВНЫЙ ПОДХОД К ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И
ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО В ЦЕЛЯХ ФТ

КАК НКО МОЖЕТ ЗАЩИТИТЬ СЕБЯ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ФТ

- A. ПОНИМАНИЕ РИСКОВ ФТ НА УРОВНЕ ОТДЕЛЬНЫХ НКО
- B. МЕРЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ
- C. ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ И МЕРЫ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ
ОТДЕЛЬНЫХ НКО

КАК СТРАНЫ, ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И НКО МОГУТ ОБЕСПЕЧИТЬ ДОСТУП ЗАКОННЫХ НКО К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ

- A. ИНИЦИАТИВЫ СТРАН
- B. ИНИЦИАТИВЫ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
- C. НКО И ИНИЦИАТИВЫ ДОНОРОВ

Приложение А. СТРАНОВЫЕ ПРИМЕРЫ

ВЫЯВЛЕНИЕ НКО, ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ ИХ РИСКОВ В СВЯЗИ С ФТ

Приложение В. ПРИМЕРЫ НКО

ПРИНЯТИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА
МЕРЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ
НАДЛЕЖАЩЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

Приложение С. ПРИМЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА ЗАКОННЫХ НКО К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ

ИНИЦИАТИВЫ СТРАН
ИНИЦИАТИВЫ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
ИНИЦИАТИВЫ НКО
ИСТОЧНИКИ И БИБЛИОГРАФИЯ

Таблица сокращений

СОКРАЩЕНИ Е	ПОЛНАЯ ФОРМА
ПОД / Ф Т	Противодействие отмыванию денег/финансированию терроризма
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
ПФР	Подразделение финансовой разведки
ПЗ	Пояснительная записка к Рекомендации
ОД	Отмывание денег
НПО	Неправительственная организация
НКО	Некоммерческая организация
ФТ	Финансирование терроризма

ДОКУМЕНТ ПО ПЕРЕДОВЫМ ПРАКТИКАМ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА (РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)

Настоящее руководство следует рассматривать совместно со следующими документами:

- Рекомендации ФАТФ, особенно Рекомендация 8 и Пояснительная записка к ней, а также Рекомендация 1 и Пояснительная записка к ней,
- Типологический отчет ФАТФ о риске использования некоммерческих организаций в террористических целях, и
- Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма.

Другие применимые документы ФАТФ включают:

- Руководство по национальной оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма,
- Отчет о типологии финансирования терроризма,
- Руководство по основанному на оценках риска подходу для банковского сектора, и
- Пересмотренное руководство по мерам по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и финансовой доступности.

ВВЕДЕНИЕ

1. НКО играют жизненно важную роль в мировой экономике, а также во многих национальных экономиках и социальных системах. Их усилия дополняют деятельность правительства и бизнеса по предоставлению необходимой, а иногда и жизненно важной поддержки, ухода и надежды тем, кто в них нуждается. Хорошо функционирующие НКО могут также помочь предотвратить терроризм, предотвращая радикализацию и экстремизм посредством адресной поддержки уязвимых лиц и сообществ.
2. За два десятилетия, прошедших с тех пор, как использование НКО со стороны террористов и террористических организаций было официально признано проблемой, сектор принял многочисленные меры в области управления, прозрачности и подотчетности для смягчения рисков их использования в целях финансирования терроризма (ФТ). В редких случаях НКО все еще используются и эксплуатируются террористами различными способами. Террористы и террористические организации могут стремиться использовать НКО для сбора и перемещения средств, оказания материально-технической поддержки, содействия вербовке террористов, обеспечения видимости легитимности или иной поддержки террористических организаций и операций. В связи с этим от НКО ожидается принятие мер по смягчению последствий при соответствующем государственном надзоре для выявления такого незаконного использования и противодействия ему.
3. Перенаправление ресурсов НКО на финансирование террористической деятельности подрывает репутацию всего некоммерческого сектора и доверие финансовых институтов и доноров. Это оказывает непропорционально большое влияние на деятельность НКО там, где потребность в них наиболее высока. Многие НКО полагаются на пожертвования и стабильный доступ к банковским и другим финансовым услугам. Доноры верят, что ресурсы, предоставленные НКО, как финансовые, так и материальные, будут использованы для добрых дел в соответствии с заявленной целью; это доверие является основой сектора НКО. Финансовые учреждения предпринимают ряд инициатив по поддержке доступа законных НКО к финансовым услугам. Однако в последние годы поступали сообщения о том, что финансовые учреждения прекращают или ограничивают доступ законных НКО к финансовым услугам. Таким образом, защита сектора НКО от использования в террористических целях является одновременно важнейшим компонентом глобальной борьбы с терроризмом и его финансированием и необходимым шагом для сохранения безукоризненной репутации сектора НКО, сообщества доноров и финансовых учреждений, которые они используют.
4. Документ по передовым практикам Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) по борьбе с незаконным использованием некоммерческих организаций (ДПП) был впервые составлен в 2002 году, когда ФАТФ только представила стандарты для устранения конкретных уязвимостей и угроз в части ФТ по следам терактов 11 сентября 2001 г. Небольшое обновление ДПП было проведено в 2013 году при активном участии сектора НКО, которые внесли дополнения, отражающие пересмотренные Рекомендации ФАТФ и необходимость защиты законной деятельности НКО. ФАТФ опубликовала типологический отчет о риске использования некоммерческих организаций со стороны террористов в июне 2014 года, а в 2015 году ДПП был дополнительно пересмотрен, чтобы отразить некоторые выводы этого отчета, а также дополнительные материалы и примеры передового опыта правительств, НКО и финансовых учреждений.
5. В июне 2016 года после масштабной разъяснительной работы с сектором НКО и выявления случаев чрезмерно широкого и ненадлежащего применения Р.8¹¹ ФАТФ

¹¹ ФАТФ и ее региональные органы также участвовали в многолетнем проекте под руководством Организации Объединенных Наций (ООН), направленном на выработку общего понимания разумной практики противодействия риску финансирования

пересмотрел Р.8 и Пояснительную записку к ней. Соответствующие обновления Методологии были согласованы в октябре 2016 года. Целью этих изменений было уточнение того, что не все НКО особенно уязвимы перед незаконным использованием их в целях ФТ и что только часть НКО, определенных странами, должна подпадать под требования Р.8. Поправками также было разъяснено, что «универсальный» подход к мерам, предусмотренным в Р.8/ПЗ.8, несовместим с риск-ориентированным подходом, и что страны должны применять такие меры исходя из выявленных рисков ФТ. В Руководстве ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма 2019 года содержатся указания по требованиям ФАТФ к выявлению и оценке рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, включая примеры соображений и эффективных подходов.

6. Несмотря на вышеупомянутые доработки Р.8/ПЗ.8, в «Отчете об анализе фазы 1 по смягчению непредвиденных последствий Стандартов ФАТФ за 2021 год»¹² подчеркивается сохранение серьезных проблем с целенаправленным, пропорциональным и основанным на оценке рисков внедрением требований Р.8, что неоправданно нарушает или ограничивает законную деятельность НКО. Меры, которые, как сообщается, применялись к НКО, включают в себя обременительный надзор за НКО без какого-либо учета рисков; ограничения доступа НКО к финансированию и банковским счетам; а также принудительный роспуск, отмену регистрации или выдворение НКО под видом соблюдения требований ФАТФ. В каждой из этих категорий существуют различные ограничения, степени обременения и требования, которые мешают НКО эффективно работать и выполнять свои задачи, получать доступ к ресурсам и, в некоторых случаях, продолжать свою законную деятельность. Необходимы значительные улучшения для эффективного внедрения мер, основанных на оценке рисков, для защиты НКО от потенциального использования в целях ФТ, без необоснованного нарушения или препятствования законной деятельности путем введения ненадлежащих или необоснованных мер.

7. В июне 2023 года, параллельно с обновлениями ДПП, ФАТФ предложила внести изменения в Р.8 и ПЗ.8 для улучшения ясности и последовательности формулировок, а также для дальнейшего пояснения требований. В частности, предлагаемые поправки дополнительно разъясняют, что определенные ФАТФ целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры по устранению выявленных рисков ФТ, которым подвергаются НКО, лежат в основе эффективного подхода к выявлению, предотвращению использования НКО в целях ФТ и борьбе с ним. Кроме того, предлагаемые поправки подчеркивают, что эффективные меры, основанные на оценке рисков, не должны неоправданно нарушать или ограничивать законную деятельность НКО. Кроме того, страны могут иметь возможность рассмотреть меры саморегулирования НКО. Более того, в отношении НКО следует проводить «надзор» (“oversight”) или «мониторинг» (“monitoring”), — в данном случае проводится различие между этими двумя терминами и « «надзором» (“supervision”) с точки зрения регулирования и контроля, который обычно используется в контексте финансовых учреждений и установленных нефинансовых предприятий и профессий («УНФПП»).

8. Эти основные принципы следует учитывать при реализации требований Р.8 и Пояснительной записки к ней:

- Использование НКО в целях ФТ означает использование НКО террористами и террористическими организациями для сбора или перемещения средств, оказания материально-технической поддержки, поощрения или содействия вербовке террористов или иной поддержки террористов или террористических организаций и операций.

терроризма через некоммерческий сектор, защиты этого сектора и предотвращения использования НКО со стороны террористов, доступно по адресу: www.globalcenter.org/wp-content/uploads/CGCC_Prevent-Protect-Report_pgs.pdf

¹² См. краткий обзор аналитического отчета по смягчению непредвиденных последствий стандартов ФАТФ, www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Unintended-Consequences.pdf

- ФАТФ принял функциональное определение некоммерческих организаций, охватывающее «юридическое лицо или образование или организацию, которая в первую очередь занимается сбором или распределением средств для таких целей, как благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или братские цели, или для совершения иных видов «благих дел» (далее - «определение ФАТФ»)).¹³
- Р.8 не применяется ко всей совокупности организаций, работающих в некоммерческой сфере, в целом: она применяется только к тем организациям, которые подпадают под определение НКО, данное ФАТФ.
- НКО подвергаются разной степени риска использования в целях ФТ в зависимости от их типа, деятельности или характеристик, и большинство из них могут представлять собой низкий риск: страны должны определить организации, которые подпадают под определение НКО, данное ФАТФ, они должны оценить риски ФТ, с которыми сталкиваются НКО, и принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры для устранения этих рисков.
- Страны должны мониторить реализацию этих мер.
- Страны должны защищать НКО от использования в целях ФТ, не нарушая и не ограничивая законной деятельности НКО, причем таким образом, чтобы обеспечивалось выполнение обязательств стран по Уставу Организации Объединенных Наций и международному праву, в частности, международному праву в области прав человека, международному праву о беженцах и международному гуманитарному праву.¹⁴

9. Целью данного необязывающего Руководства/Документа о передовых практиках является разъяснение и иллюстрирование требований Р.8, а также поддержка эффективного внедрения риск-ориентированного подхода. Как и все Руководства/ДПП ФАТФ, он не является обязательным элементом для оценки соответствия Стандартам ФАТФ. Для стран, НКО и финансовых учреждений могут оказаться полезными положения этого документа при определении того, как лучше всего защитить НКО от использования в целях ФТ, не нарушая при этом законную деятельность НКО. Настоящее Руководство/ДПП состоит из четырех частей:

- Глава 2 – Может помочь странам¹⁵ с внедрением эффективного подхода к выявлению, предотвращению и борьбе с использованием НКО в целях ФТ в соответствии с риск-ориентированным подходом;
- Глава 3 – Может помочь НКО защититься от использования в целях ФТ путем предотвращения и минимизации рисков ФТ, с которыми они могут столкнуться; и
- Глава 4 – Может помочь странам, финансовым учреждениям и НКО обеспечить законным НКО доступ к финансовым услугам;

¹³ В данном отчете термин «НКО» относится только к тем НКО, которые подпадают под определение ФАТФ.

¹⁴ См. Резолюцию 2462 (2019) Совета Безопасности ООН, пп. 6 и 23, Преамбула к Резолюции Совета Безопасности ООН 2129 (2013) и Резолюции Совета Безопасности ООН 2664 (2022), абз. 1.

¹⁵ Все ссылки на страну или страны в равной степени применимы к территориям или юрисдикциям.

-
- Примеры, в том числе содержащиеся в приложениях – Этот документ также содержит многочисленные примеры применения и ненадлежащего применения Р.8, которые могут быть полезны странам, финансовым учреждениям и НКО в надлежащей имплементации Р.8.

10. Примеры надлежащей практики, содержащиеся в документе, не являются всеобъемлющими, не могут быть актуальными для всех обстоятельств и не должны использоваться в качестве контрольного списка требований, которые применяются всеми странами, финансовыми учреждениями и НКО или применяются в отношении их. Скорее, они иллюстрируют типы мер, которые, в зависимости от обстоятельств, могут быть полезны для достижения целей Р.8.

11. Аналогичным образом, в ДПП приводятся примеры мер, которые не соответствуют цели Р.8 и привели к негативным последствиям для НКО, их деятельности и получателей их помощи. Заинтересованные стороны должны осознавать непредвиденные последствия неправильного применения требований Р.8.

12. Большой вклад в разработку Руководства/ДПП внесли Глобальная сеть членов ФАТФ и региональных органов по типу ФАТФ, а также формальные и неформальные консультации с НКО и финансовыми учреждениями.

КАК СТРАНЫ МОГУТ ПРОТИВОДЕЙСТВОВАТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО В ЦЕЛЯХ ФТ

Конкретные примеры передовых подходов для стран можно найти в **Приложении А**.

13. В этой главе представлен ряд соображений и передовых практик, основанных на опыте различных юрисдикций, для удовлетворения требований Р.8. Р.8 требует от стран понимать и снижать риски ФТ для сектора НКО. Это означает, что, в первую очередь, им следует определить подгруппу НКО согласно определению ФАТФ, а также оценить и понять риски ФТ в этой подгруппе (См. в разделе 2.1). Основываясь на этой оценке, страны должны принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры (См. в разделе 2.2). Эти смягчающие меры лежат в основе эффективного подхода страны к выявлению, предотвращению и борьбе с незаконным использованием НКО в целях ФТ (См. в разделе 2.3).

А. ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ РИСКА ФТ

14. НКО подвергаются разной степени риска использования в целях ФТ в зависимости от их типа, деятельности или характеристик. **Р.8 требует от стран периодически выявлять организации, которые подпадают под определение НКО, данное ФАТФ, и проводить оценку рисков для определения характера рисков ФТ, которым они подвергаются.**¹⁶ Понимая, что Стандарты ФАТФ не предписывают конкретного метода или формата оценки риска, описанные в следующих параграфах ряд передовых практик основаны на опыте различных юрисдикций.

1. ВЫЯВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПОДПАДАЮЩИХ ПОД ОПРЕДЕЛЕНИЕ НКО, ДАННОГО ФАТФ

15. Требования Р.8 не распространяются на всю совокупность организаций, работающих в некоммерческой сфере. Понимание сферы применения определения «НКО», данного ФАТФ, лежит в основе правильного внедрения Рекомендации 8/ПЗ.8.

16. Учитывая разнообразие правовых форм, которые могут иметь НКО, ФАТФ приняла **функциональное определение «НКО»**, основанное на тех видах деятельности и характеристиках организации, которые могут подвергнуть ее риску использования в целях ФТ, а не только лишь на факте того, что она действует на некоммерческой основе.¹⁷

¹⁶ Параграф 6 ПЗ.8.

¹⁷ Параграф 1 ПЗ.8.

Вставка 1. Определение некоммерческой организации ФАТФ

Юридическое лицо, образование или организация, которые в основном занимаются сбором или распределением средств для таких целей, как благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или братские цели, или для совершения других видов «благих дел».

17. Важно отметить, что хотя **функциональное определение НКО, данное ФАТФ, опирается на их деятельность** (роль в сборе или распределении средств), большинство стран используют более широкое и полное определение НКО (классифицируя НКО по их юридической форме, например, ассоциации, благотворительные организации и т. д.). Кроме того, могут существовать организации, отвечающие определению НКО по ФАТФ, но не подпадающие под национальное законодательство об НКО. Страны должны осознавать, что для целей соответствия стандартам ФАТФ они будут оцениваться согласно определению ФАТФ.

18. К организациям, работающим в некоммерческой сфере, которые не подпадают под функциональное определение ФАТФ, относятся, например, профсоюзы и организации, которые в основном проводят исследования и/или выступают за изменения в государственной политике, но не собирают и не распределяют средства на цели НКО.

19. Первым шагом в оценке риска является проведение внутренней проверки для выявления подгруппы организаций, подпадающих под статус НКО по определению ФАТФ. При проведении этого мероприятия страны должны использовать все соответствующие и надежные источники информации для выявления всех организаций, которые подпадают под определение НКО для целей ФАТФ (См. в разделе 2.1.3).¹⁸ Сюда может входить информация о:

- размере, типе и масштабе организаций, работающих в некоммерческой сфере (включая правовую форму, численность персонала, информацию о членах исполнительного органа и т. д.),
- характере и месте осуществления их деятельности (в том числе, предлагаются ли услуги на международном уровне или вблизи активных террористических угроз, в трансграничном формате и т. д.),
- цели, ради которой они были созданы,
- их донорской базе, и
- их финансовой деятельности (объем финансирования, частота движения средств, платежные средства, оборот наличности и т. д.).

2. ОЦЕНКА РИСКОВ ФТ, КОТОРЫМ ПОДВЕРГАЮТСЯ НКО

20. Одним из ключевых требований Рекомендаций ФАТФ является то, чтобы страны выявляли, оценивали и понимали риски ОД и ФТ, с которыми они сталкиваются. После

¹⁸ См. также Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма, 2019 г., www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html

того, как эти риски правильно распознаны и поняты, страны смогут реализовать меры по противодействию отмыванию денег («ПОД») и противодействию финансированию терроризма («ПФТ»), направленные на минимизацию этих рисков. Этот подход, основанный на оценке рисков, имеет решающее значение для эффективного внедрения Стандартов ФАТФ и применим также к НКО.

21. **Р.8 требует от стран проведения оценки рисков этих НКО для определения характера рисков ФТ, которым они подвергаются.**¹⁹ Оценка рисков ФТ — это основанный на методологии продукт или процесс, направленный на выявление, анализ и понимание рисков ФТ, и является первым шагом на пути к их устранению. Хотя оценки могут принимать разные формы, оценка риска ФТ обычно должна охватывать все аспекты сбора, перемещения, хранения и использования денежных средств или других активов (включая товары, транспортные средства, оружие и т. д.) для удовлетворения потребностей террориста или террористической организации.²⁰ Понимание и выявление потенциальных рисков ФТ поможет властям разработать индивидуализированные и пропорциональные меры по смягчению рисков. Некоторые органы власти предпочитают классифицировать НКО в соответствии с различными уровнями рисков, с которыми они могут столкнуться, например, низкий, средний и высокий. В большинстве случаев лишь незначительная часть НКО столкнется с «высоким риском» незаконного использования в целях ФТ, как показано на Рисунке 1 ниже. Это помогает странам корректировать интенсивность и частоту мер по минимизации рисков, применяемых к НКО, сталкивающимся с различными выявленными уровнями рисков, и, следовательно, оптимизировать ресурсы, выделяемые для защиты НКО от использования в целях ФТ.

22. **Риск можно определить как способность угрозы воспользоваться уязвимостью.** Для наличия риска необходима как угроза, так и уязвимость. Когда уязвимость затрагивает весь сектор (например, из-за отсутствия надзора или наличия возможности получить информацию о новых участниках, приходящих в сектор), существует возможность проникновения в сектор для подставных НКО. Если уязвимость существует только на уровне организации (например, НКО, которая не проводит проверку использования своих средств), она все равно может повлиять на другие законные НКО, работающие с ней, и потенциально может быть использована в целях ФТ. В данном контексте последствием является ущерб, который может нанести угроза ФТ в случае ее реализации.²¹

Рисунок 1. Угрозы + Уязвимость = Риск

¹⁹ Параграф 6(b) ПЗ.8.

²⁰ Параграф. 15, ФАТФ (2019 г.), Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма, www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsand Trends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html

²¹ Параграф. 15, ФАТФ (2019 г.), Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма, www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsand Trends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html

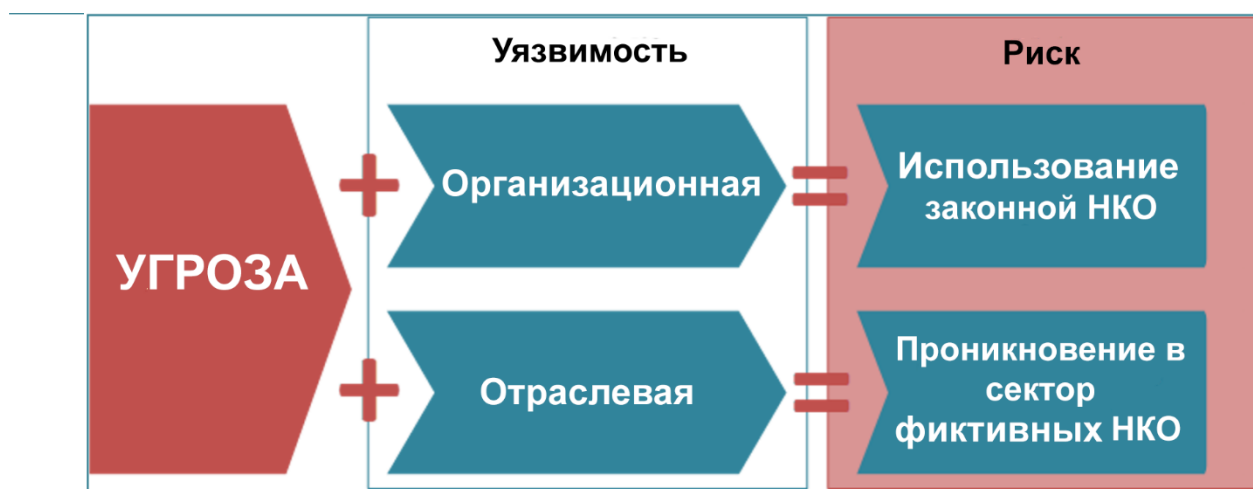


Рисунок 2. Пример численности наиболее подверженных риску НКО в секторе страны



Примечание. На этом рисунке представлен пример сектора организаций, работающих в некоммерческой сфере определенной страны. Численность НКО с наивысшим уровнем риска невелика по сравнению с всей подгруппой НКО по определению ФАТФ

23. Каждая страна сама может определить, как она будет оценивать риски ФТ, которым подвергаются ее НКО. Такую оценку рисков можно провести в масштабах страны или только сектора НКО. Оно может принимать различные формы и может быть представлено в письменном виде, а может и не быть.²² Многие страны решили

²² Параграф 6(d)(ii) ПЗ.8.

публиковать информацию о рисках ОД/ФТ в целом или о рисках ФТ, которым подвергаются НКО в частности. Публикация оценки рисков не является требованием Стандартов ФАТФ. Однако обмен этой информацией повысит глобальное понимание рисков и может помочь соответствующим заинтересованным сторонам, включая органы власти, НКО, финансовые учреждения и доноров, выявить, оценить и понять, в чем заключается их уязвимость. Независимо от подхода, выбранного страной для выявления, оценки и понимания риска для своих НКО, оценщики внимательно изучат его во время оценки выполнения Р.1 и Р.8 в рамках взаимной оценки страны.

24. Идентификация рисков ФТ, которым подвергаются НКО, требует сбора широкого спектра количественной и качественной информации (См. в разделе 2.1.3), в том числе об общей криминальной среде, угрозах ФТ и терроризма, уязвимости НКО и ее продукции для ФТ, а также общих возможностях и эффективности ПФТ конкретной юрисдикции. Хотя основное внимание будет уделяться выявлению возможных угроз, важно помнить, что равное внимание следует уделять и выявлению уязвимости в нормативно-правовой базе и/или мерах саморегулирования, распространяющихся на НКО, или в их практике.

25. Крайне важно, чтобы в работе по оценке рисков ФТ, которым подвергаются НКО, учитывались более широкие преступные сети и деятельность, которые террористические организации часто используют для сбора и перемещения средств или других активов.

26. Для стран с большими финансовыми и торговыми потоками важным аспектом выявления и оценки рисков ФТ, вероятно, будет разработка интеллектуальных решений для работы с «big data» и постоянное развитие межведомственных механизмов обмена информацией, обеспечивающих при этом соблюдение права на неприкосновенность частной жизни. Юрисдикции с меньшими возможностями часто сталкиваются с дополнительными проблемами при оценке риска ФТ.

27. Для получения дополнительной информации о соображениях при выявлении угроз, уязвимостей и рисков ФТ см. Главу 2 Руководства ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма (2019 г.), типологический отчет ФАТФ 2014 г. «Риск использования некоммерческих организаций в террористических целях» и Инструмент оценки рисков ФТ для некоммерческих организаций Всемирного банка 2022 года.

Вставка 2. Отнесение всех НКО к категории высокого риска без дифференциации рисков не соответствует требованиям Р.8.

Если страны не провели достаточно полную оценку рисков своих НКО, это приводит к недостаточной дифференциации рисков между НКО. Иногда это приводило к неправильному присвоению высокого риска для всех НКО, даже для тех организаций, которые не соответствуют определению НКО, данное ФАТФ. Отнесение всех НКО к группе высокого риска ФТ несовместимо с принятием целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер, направленных на защиту НКО от использования в целях ФТ. Более того, это может привести к неоправданному массовому применению мер по смягчению рисков со стороны финансового сектора, и, следовательно, к трудностям для некоммерческих организаций в получении доступа к финансовым услугам. Это не соответствует риск-ориентированному подходу.

3. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВСЕХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НКО И РИСКОВ ФТ

28. Р.8 требует от стран **использовать все соответствующие и надежные источники информации** для выявления организаций, соответствующих определению НКО по критериям ФАТФ, и для определения характера рисков ФТ, которым они подвергаются.²³ Исходя из опыта юрисдикции, методы сбора данных в процессе выявления и оценки рисков НКО могут включать в себя анализ существующих материалов и сбор дополнительных материалов, включая сводные статистические данные и информацию из правительственных источников, НКО и заинтересованных сторон из частного сектора. Информацию можно собирать с помощью фокус-групп, проведения интервью, рассылки анкет и опросов, постоянных консультативных платформ и специальных целевых групп, рабочих групп и семинаров, а также из надежных открытых источников. Следует проявлять осторожность при использовании информации из открытых источников, поскольку они могут содержать ложные сведения.

29. Для обеспечения эффективного и результативного процесса выявления и оценки рисков НКО необходимо четко определить ответственность за координацию и руководство этим процессом. Независимо от того, какому госоргану или ведомству это будет поручено (при этом, это может быть возложено на правительство и НКО совместно), важно обеспечить, чтобы все соответствующие стороны — правительства, сектор НКО и частный сектор — осуществляли консультации и координацию в рамках многосторонней платформы, обеспечивающей межсекторальный диалог. Термин «соответствующие» в данном случае относится к тем представителям, которые понимают сектор НКО, правовую и управленческую структуру, распространенную финансовую практику и риски ФТ, которым подвергаются НКО.

30. Надлежащей практикой к поддержке участия в процессах оценки рисков было бы использование странами защищенных каналов (в том числе онлайн), обеспечение прозрачности в отношении использования внесенных сторонами вкладов, и обмен основными выводами оценки рисков с участниками после ее завершения.

Государственные органы

31. Координация на национальном уровне может быть особо сложной задачей при проведении оценки рисков НКО, поскольку соответствующая информация часто распределена между несколькими министерствами и ведомствами. Государственные органы, осуществляющие надзор за частью сектора НКО, должны будут играть центральную роль при оценке риска ФТ.²⁴ В соответствии с Р.2 необходимо обеспечить надлежащую координацию между ответственными ведомствами для укрепления связи между общенациональной оценкой рисков и отраслевой оценкой рисков, чтобы обеспечить согласованность в отношении выявленных угроз, уязвимостей и рисков. Кроме того, опыт показывает, что юрисдикции обычно также запрашивают мнения и связываются со следующими органам :

- Компетентные министерства по политике борьбы с финансированием терроризма;
- Компетентные органы по политике НКО;
- Подразделения финансовой разведки (ПФР) могут предоставить ценную финансовую информацию, которая поможет в выявлении рисков ФТ, которым подвергаются НКО – либо предоставляя доступ к отчетам о подозрительных операциях или электронным

²³ Параграфы 6(a), (b) и (d)(i) ПЗ.8.

²⁴ См. также Рекомендацию 2 ФАТФ.

переводам, и/или информации об общих типологиях и тенденциях ФТ;

- Правоохранительные органы (в том числе таможенные органы) являются важным источником информации об общем профиле угроз терроризма и ФТ, а также о криминальной среде, с которой сталкиваются НКО, определенные как уязвимые для ФТ;
- Налоговые органы могут предоставить важную контекстуальную информацию об НКО, поскольку во многих юрисдикциях НКО, освобожденные от налогов, обязаны подавать годовую финансовую отчетность и заявления о целях в налоговые органы;
- Спецслужбы или любые агентства, обладающие оперативными знаниями о ФТ, также будут важным источником информации о терроризме и угрозах ФТ, включая информацию, полученную от иностранных коллег. Другие соответствующие государственные учреждения, например, орган надзора за финансовым сектором, если он обладает специальным опытом в надзоре/мониторинге/контроле за отношениями между финансовыми учреждениями (банками/расчетно-кассовыми предприятиями) и НКО;
- Международные правительственные организации, особенно те, которые занимаются оказанием помощи, восстановлением в рамках миростроительства и сотрудничеством в целях развития.

Сектор НКО

32. Крайне важно, чтобы усилия по выявлению НКО и оценке риска ФТ включали взаимодействие с НКО.²⁵ Важно обеспечить участие репрезентативной выборки НКО в процессе оценки рисков с учетом таких факторов, как размер организаций, организационные возможности, характер операций и разнообразие участников, а также, при необходимости, представителей, обладающих достоверными знаниями о незарегистрированных или нелицензированных НКО. Для того, чтобы действительно были охвачены все соответствующие группы НКО, координирующее агентство должно приложить все усилия для охвата как можно большего числа различных групп населения, например, путем проведения онлайн-опросов и анкетирования, и установления связей с зонтичными организациями. Это особенно важно в юрисдикциях, где значительная часть деятельности НКО не регистрируется, не лицензируется или каким-либо иным образом осуществляется за пределами компетенции властей. В странах, где созданы саморегулируемые организации, которые осуществляют мониторинг или иным образом осуществляют сертификацию своих членов, должно быть обеспечено включение таких организаций в оценку рисков. Установление здоровых и постоянных продуктивных рабочих отношений с представительной частью сектора имеет первостепенное значение для успеха оценки рисков.

Частный сектор

²⁵ Параграф 6(d)(i) ПЗ.8.

33. **Соответствующие субъекты частного сектора, в том числе те, которые предоставляют финансовые услуги НКО, например, банки, компании, оказывающие услуги по переводу денег или ценностей, а также их профессиональные ассоциации, также могут внести полезный вклад в процесс оценки рисков.** В некоторых странах одни финансовые учреждения более склонны вести дела с НКО, чем другие финансовые учреждения. При оценке рисков, безусловно, будет полезен их опыт регулярной работы с НКО. В зависимости от размера сектора НКО, его нормативных требований и объема обрабатываемых средств, аудиторские фирмы также могут быть полезным источником информации для этого процесса. Кроме того, странам полезно взаимодействовать с частным сектором, чтобы гарантировать, что они полностью понимают сектор НКО и риски ФТ для своих клиентов-НКО, а также чтобы сократить объем необоснованных мер по смягчению рисков (см. Главу 4).

Использование всех соответствующих и надежных внутренних и международных источников информации

34. Помимо экспертного мнения и точек зрения, представленных участниками процесса оценки рисков, к надежным внутренним и международным документам и отчетам, которые могут стать полезными источниками информации, относятся:

- Отчеты о расследованиях или судебные дела;
- Сообщения о подозрительных транзакциях;
- Региональные или внутренние оценки рисков ФТ со стороны правительства, сектора НКО и частного сектора;
- Доклады внутренней и внешней разведки;
- Юридический аудит;
- Отчеты надзорных органов или саморегулируемых организаций;
- Тематические исследования и отчеты НКО;
- Отчеты межправительственных организаций;
- Публикации финансовых учреждений;
- Международное сотрудничество по вопросам НКО и ФТ (включая правоохранительные и надзорные органы); и
- Научные труды аккредитованных учреждений.

35. В приложении D к «Руководству ФАТФ по оценке рисков ФТ» 2019 года приводятся дополнительные примеры потенциальных источников информации, которые могут быть полезными для выявления и оценки рисков ФТ, которым подвергаются НКО.

4. РЕГУЛЯРНЫЙ ПЕРЕСМОТР ИДЕНТИФИКАЦИИ НКО, ОЦЕНКИ РИСКОВ ФТ И МЕР ПО ИХ МИНИМИЗАЦИИ

36. Р.8 требует, чтобы страны **периодически пересматривали** процесс идентификации организаций, которые подпадают под установленное ФАТФ определение НКО, оценку рисков ФТ, которым они подвергаются, и меры по устранению выявленных рисков ФТ.²⁶

37. **Странам следует помнить о постоянной эволюции тенденций и методов**

²⁶ Параграф 6(d)(iii) ПЗ.8.

финансирования терроризма и о том, как с этой целью можно незаконным образом использовать НКО. Конкретность и точность выявления НКО и рисков ФТ имеют решающее значение для обеспечения выверенного и адаптированного реагирования посредством целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер (См. в разделе 2.2). В этом отношении тесное и постоянное взаимодействие с НКО имеет ключевое значение для поддержания актуальности и точности информации, касающейся выявления НКО и рисков ФТ, которым они подвергаются.

38. **Меняющийся характер угроз и уязвимостей ФТ** означает, что соответствующие источники информации, к которым странам необходимо будет обращаться при оценке рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, могут со временем меняться. Важной частью актуализации любой оценки рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, является критический анализ принятого подхода и определение областей для дальнейшего совершенствования этого подхода (например, выявление слепых зон, областей, где необходима дополнительная информация, а также НКО, которые могут быть неоправданно затронуты). При этом признается, что некоторым юрисдикциям, возможно, придется применить поэтапный подход. Актуализация информации о рисках может быть сосредоточена на конкретных угрозах или подсекторах и/или разработке индикаторов риска.

39. Хотя оценка рисков представляет собой картину в конкретный момент времени, **оценка рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, должна представлять собой непрерывный и развивающийся процесс.** Ключевые компетентные органы должны постоянно актуализировать свой анализ с учетом текущих угроз терроризма и ФТ, тревожных индикаторов и новых явлений (например, совершенствование систем НКО и странами). Важно отметить, что даже те юрисдикции, которые оценивают внутристрановой риск ФТ, с которым сталкиваются НКО, как низкий, должны регулярно обновлять свою оценку и неусыпно следить за изменениями составленной ими самими структуры угроз терроризма и ФТ. Опыт различных юрисдикций подчеркивает преимущества внедрения культуры постоянного анализа рисков или угроз, наличия действующих механизмов для сбора соответствующей информации о рисках ФТ, с которыми сталкиваются НКО, и осуществления устойчивого взаимодействия с заинтересованными сторонами (например, сосредоточение внимания на конкретных секторах или угрозах, разработка индикаторов риска, и т. д.). На этой основе страны также периодически пересматривают имеющиеся у них меры по минимизации выявленных рисков ФТ.

В. МИНИМИЗАЦИЯ РИСКОВ ФТ

40. Р.8 требует от стран **наличия целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер по устранению выявленных рисков ФТ в соответствии с риск-ориентированным подходом.**²⁷ Им следует периодически пересматривать имеющиеся у них меры по минимизации выявленных рисков ФТ, используя все соответствующие и надежные источники информации (см. также в разделах 2.1.2 и 2.1.4).

41. НКО имеют разную степень подверженности рискам ФТ и разный набор мер по пропорциональному смягчению этих рисков. Применимые меры, касающиеся НКО, должны быть соразмерны выявленным рискам. У большинства НКО возможно будет низкий риск ФТ, и у них будут адекватные меры саморегулирования для минимизации таких рисков, и/или они уже будут под достаточной защитой нормативно-правовых требований, так что может и не возникнуть необходимости в дополнительных мерах.²⁸

²⁷ Р.8 и Параграф 6(с) ПЗ.8.

²⁸ Параграф 5(е) ПЗ.8.

42. Прежде чем принимать меры по смягчению рисков ФТ, страны могут рассмотреть уже имеющиеся в НКО меры, включая правовые, нормативные, финансово-налоговые, административные, политические меры со стороны правительства (включая работу с сектором) и в более широком плане – национальный потенциал по ПФТ. Странам следует рассмотреть возможность принятия мер саморегулирования и прозрачности там, где они существуют, а также внутренних мер по смягчению рисков на отраслевом и организационном уровне (см. Главу 3). Существующие меры по предотвращению и минимизации других рисков и незаконной деятельности могут в достаточной степени снизить риск ФТ, с которым сталкиваются НКО, но с другой стороны, возможно, потребуется принять дополнительные или другие меры, в случае если существующие меры окажутся неподходящими для смягчения риска или когда риск ФТ для сектора НКО развивается и меняется с течением времени.²⁹

43. В отношении НКО, которые, по оценкам, подвергаются низкому риску незаконного использования в целях ФТ, возможно, нет необходимости применять меры по их смягчению, помимо разъяснительной работы для повышения общей осведомленности. В рамках риск-ориентированного надзора или мониторинга, возможно, что обнаружатся области и сегменты НКО, имеющие низкий риск ФТ в силу их типа, характеристик, характера и деятельности. Это может иметь место, когда НКО не осуществляют деятельность в непосредственной близости (внутри страны или за рубежом) к зонам или группам активной угрозы, не получают финансирования от организаций, находящихся вблизи зон активной угрозы, или не перемещают средства в такие зоны или через них. Поэтому риск использования в целях ФТ будет низким. Подобные соображения могут быть особенно актуальными для НКО, работающих внутри страны в странах, которые в целом слабо подвержены рискам ФТ. В соответствии с риск-ориентированным подходом, страны могут принять решение воздержаться от принятия каких-либо иных мер по минимизации рисков, кроме информационно-разъяснительной деятельности.³⁰

44. Риск-ориентированный подход к НКО с низким уровнем риска также важен с точки зрения финансовой доступности. Непропорциональные обязательства могут привести к подрыву целей финансовой доступности и устойчивого развития, а также повлиять на экономические и другие права человека, вынуждая НКО обращаться к нерегулируемым финансовым и платежным услугам в результате невозможности получить доступ к регулируемым финансовым услугам, либо привести к увеличению затрат на соблюдение установленных требований, что служит препятствием для продолжения деятельности (см. также Главу 4).

45. Странам следует помнить о потенциальном воздействии мер на законную деятельность НКО и применять их только там, где они необходимы для минимизации выявленных рисков.³¹ Р.8 прямо признает, что меры, принимаемые для защиты НКО, не должны неоправданно нарушать или ограничивать законную деятельность НКО. Это означает, что, например, эти меры не должны неоправданно или непреднамеренно ограничивать или сдерживать возможность НКО получать доступ к ресурсам или передавать их для осуществления своей законной деятельности. Наоборот, такие меры должны способствовать прозрачности и вызвать большую уверенность в секторе, среди донорского сообщества, финансовых учреждений и широкой общественности в том, что благотворительные деньги и услуги достигают своих предполагаемых законных бенефициаров.

46. Р.8 не требует и не предполагает, чтобы страны превращали НКО в подотчетные организации или осуществляли надзор за ними. Рекомендации ФАТФ не

²⁹ Параграф 6 ПЗ.8.

³⁰ Параграф 6(е) ПЗ.8.

³¹ Параграф 5(е) ПЗ.8.

требуют от НКО проведения комплексной проверки клиентов («КПК»), а также не требуют от НКО принятия других превентивных мер, таких как выявление и сообщение о подозрительной деятельности, в соответствии с Рекомендацией 20. Действительно, в отличие от ФУ и УНФПП, у НКО нет клиентов, которым они предоставляют услуги; у них есть доноры, за счет средств которых финансируется деятельность НКО. Это принципиально другие отношения.

47. **Соблюдение Рекомендаций ФАТФ не должно противоречить обязательствам страны по Уставу Организации Объединенных Наций и международному праву, в частности международному праву в области прав человека, международному праву о беженцах и международному гуманитарному праву (см. также пункт 8).** При реализации Р.8 должно обеспечиваться уважение и соблюдение основных прав и свобод человека, такие как свобода мнений, выражения, религии или убеждений, а также свобода мирных собраний и ассоциаций. Например, пункт 23 Резолюции 2462 (2019) Совета Безопасности ООН призывает государства-члены работать в сотрудничестве с некоммерческим сектором над недопущением использования таких организаций, в том числе фиктивных, террористами и в интересах террористов, напоминая при этом, что государства должны уважать права человека и основные свободы, и напоминает о соответствующих рекомендациях и имеющихся руководящих документах ФАТФ на этот счет, в частности о Рекомендации 8 (см. также Преамбулу к Резолюции 2129 (2013) Совета Безопасности ООН). Кроме того, Резолюция 2664 (2022) Совета Безопасности ООН вводит гуманитарное исключение для положений режимов санкций ООН о замораживании активов. В пункте 1 говорится, что «без ущерба для налагаемых на государства-члены обязательств по замораживанию денежных средств и других финансовых активов или экономических ресурсов лиц, групп, предприятий и организаций, включенных в санкционные списки Советом или его комитетами по санкциям, — предоставление, обработка и выплата денежных средств, других финансовых активов или экономических ресурсов и предоставление товаров и услуг, необходимых для обеспечения своевременной доставки гуманитарной помощи или для содействия осуществлению других видов деятельности, способствующих удовлетворению основных человеческих потребностей [...], разрешаются и не являются нарушением мер по замораживанию активов, введенных Советом или его комитетами по санкциям».

48. Меры, представленные во Вставке 3, являются примерами мер, которые страны могут решить применять к НКО в соответствии с риск-ориентированным подходом. Эти меры могут применяться ко всем НКО или к определенной группе НКО полностью или частично, по мере необходимости и соразмерно рискам, с которыми они сталкиваются. Напротив, меры, представленные во Вставке 4, являются примерами мер, которые не соответствуют требованиям Р.8. **Чтобы избежать каких-либо непредвиденных последствий внедрения стандартов ФАТФ, страны должны принять**

целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры в

Вставка 3. Примеры мер, которые страны могли бы применить к НКО, чтобы помочь минимизировать риски ФТ в зависимости от выявленных рисков.

Пример 1: Страна может потребовать от НКО регистрации или получения лицензии. Специальные требования по лицензированию или регистрации для целей противодействия ФТ могут быть не обязательны. Например, во многих странах НКО уже зарегистрированы в налоговых органах и подлежат мониторингу на предмет получения права на преференциальный налоговый режим (например, налоговые льготы или освобождения от налогов) или в специализированных регулирующих органах, которые отвечают за сектор НКО. Информация о регистрации или лицензировании НКО может быть доступна компетентным органам и общественности.

Пример 2: Страна может потребовать от НКО хранить информацию о: (1) целях и задачах их заявленной деятельности; и (2) личности лица (лиц), которое владеет, контролирует или направляет их деятельность, включая старших должностных лиц, членов правления и попечителей. Эта информация может быть общедоступной либо непосредственно от НКО, либо через соответствующие органы.

Пример 3: Страна может потребовать от НКО выпускать ежегодные финансовые отчеты с подробной разбивкой доходов и расходов.

Пример 4: Страна может потребовать от НКО наличия соответствующего внутреннего контроля с целью обеспечения полного учета средств и их расходования в соответствии с целями и задачами заявленной деятельности НКО.

Пример 5: Страна может потребовать от НКО принятия обоснованных мер для подтверждения личности, полномочий и должной репутации ассоциированных НКО, а также того, что они не связаны с террористами или террористическими организациями и/или не используют средства НКО для их поддержки.

От НКО не следует ожидать идентификации каждого конкретного человека. Такое требование не всегда возможно, а в некоторых случаях может препятствовать способности НКО предоставлять столь необходимые услуги.

«Принятие обоснованных мер» означает, что НКО должны прилагать усилия для подтверждения личности, полномочий и должной репутации ассоциированных НКО, где это практически осуществимо, с учетом возможностей НКО. Например, прежде, чем провести оплату, НКО может провести оценку того, обладает ли потенциальный партнер способностью выполнить благотворительную цель гранта и защитить финансовые ресурсы от потенциального использования для целей ФТ.

Пример 6: Страна может потребовать от НКО вести учет внутренних и международных транзакций, достаточно подробный для проверки того, что средства были получены и потрачены в соответствии с целями и задачами организации. НКО могут быть обязаны предоставлять эту информацию, а также информацию, упомянутую в примерах 2 и 3 выше, компетентным органам в соответствии с надлежащими процессуальными процедурами. При необходимости документация о деятельности и финансовых операциях НКО также могут быть предоставлены общественности.

отношении НКО³².

³² Право на свободу объединений в равной степени распространяется на неформальные объединения (незарегистрированные группы). Ассоциации могут действовать без регистрации и не могут быть наказаны за это

(UN A/HRC/29/25). Однако некоторые действия, такие как открытие банковского счета или найм персонала, могут потребовать от ассоциаций получения статуса юридического лица.

Вставка 4. Примеры мер, не соответствующих требованиям Р.8.

Несовместимо с Р.8 наличие мер, которые являются нецеленаправленными, непропорциональными и не основанными на оценке рисков относительно выявленных рисков ФТ.

Неправильная интерпретация и ненадлежащее применение Р.8 может привести к введению отдельными странами чрезмерно обременительных требований без каких-либо пороговых значений или без учета категории риска конкретной НКО, что противоречит стандартам ФАТФ и риск-ориентированному подходу.

В ряде случаев риски НКО не оценивались. В других случаях риски НКО оценивались как имеющие разный уровень, но тем не менее ко всем НКО применялись одни и те же меры. В большинстве случаев такие меры были чрезмерными и больше подходили для НКО из группы высокого риска, чем для НКО с более низким уровнем риска. В некоторых странах были приняты непропорционально жесткие меры, несмотря на низкий уровень угрозы терроризма и ФТ, что сделало невозможным или неоправданно сложным продолжение деятельности для НКО.

Чрезмерные меры приводят к ненужному административному бремени для компетентных органов и ограничивают оперативное пространство НКО.

В принципе, применение страной того же характера, частоты и интенсивности мер по минимизации рисков к той подгруппе НКО, которая, согласно оценке риска, имеют низкий риск использования в целях ФТ, наравне с подгруппой НКО, которые, по результатам отраслевой оценки рисков, сталкиваются со средним или высоким риском использования в целях ФТ, несовместимо с Р.8.

Нецеленаправленные, непропорциональные и не риск-ориентированные меры могут включать, например, следующее (независимо от выявленных рисков):

- Требования к отчетности;
- Требования к идентификации и информации о бенефициарах³³ (см. пункт 47);
- Требования к идентификации и информации обо всех иностранных агентах и донорах или местных партнерах НПО (сотрудниках, поставщиках и партнерах в некоторых контекстах) для программ, реализуемых НКО, в том числе в странах, где риски минимальны;
- Финансовая отчетность;
- Отчетность по проектам;
- Требования по внутреннему управлению;
- Низкие пороговые суммы денежных средств для отчетности об индивидуальных пожертвованиях; и

³³ В Глоссарии ФАТФ термин «бенефициары» относится к тем физическим лицам или группам физических лиц, которые получают благотворительную, гуманитарную или иную помощь посредством услуг НКО.

- Чрезмерно карательные меры.

В условиях гуманитарной помощи, развития и миростроительства идентификация бенефициаров может подорвать принципы нейтральности и беспристрастности, поставить под угрозу безопасность получателей программ и лишить людей в уязвимом положении помощи, в которой они нуждаются.

Многие страны ошибочно приняли законодательство, которое классифицирует НКО как подотчетные организации, как если бы они были финансовыми учреждениями или УНФПП, тем самым ошибочно налагая на НКО юридические обязательства в отношении оценки рисков на уровне организации, превентивных мер ПОД /ПФТ, выявления подозрительных транзакций и обязательств по отчетности и требования по ведению учета. Это не является ни намерением, ни целью Р.8.

С. ЭФФЕКТИВНЫЙ ПОДХОД К ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО В ЦЕЛЯХ ФТ

49. Целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры по устранению рисков ФТ, которым подвергаются НКО, лежат в основе эффективного подхода страны к выявлению, предотвращению использования НКО в целях ФТ и борьбе с ним. Не существует универсальной стратегии. Скорее, рекомендуется гибкий, многогранный, четырехсторонний подход. **Эффективный подход к защите сектора НКО от использования, изложенный в Р.8, должен включать все четыре элемента, перечисленные во Вставке 5, без неоправданного нарушения или препятствования законной деятельности НКО.**

Вставка 5. Эффективный подход к защите НКО от использования в целях ФТ

Эффективный подход к защите НКО включает в себя следующие четыре элемента:

- (i) Постоянная информационно-разъяснительная работа с сектором по вопросам ФТ,
- (ii) Целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, включая надзор или мониторинг НКО,
- (iii) Эффективный сбор информации и расследование,
- (iv) Действенная возможность реагирования на международные запросы о предоставлении информации о вызывающих беспокойство НКО.¹

1. Параграф 7 Пояснительной записки к Рекомендации 8 (ФАТФ 2012 г.)

1. ПОСТОЯННАЯ ИНФОРМАЦИОННО-РАЗЪЯСНИТЕЛЬНАЯ РАБОТА ПО ВОПРОСАМ ФТ С СЕКТОРОМ НКО И ДОНОРСКИМ СООБЩЕСТВОМ

50. Пояснительная записка к Р.8 требует от стран проводить постоянную информационно-разъяснительную работу со всеми НКО по вопросам ФТ,³⁴ включая те, которые, по оценкам, подвергаются низкому риску использования в целях ФТ. Предполагается, что масштаб, частота и интенсивность информационно-разъяснительной работы основаны на оценке рисков.

51. Страны должны иметь четкую политику, направленную на повышение подотчетности, добропорядочности и общественного доверия к администрированию и управлению НКО.³⁵ Их можно разместить на специальном веб-сайте, чтобы облегчить доступ и понимание НКО, доноров и общественности в целом. Выявление и информирование о том, какая часть правительства уполномочена осуществлять надзор за политикой, включая профилактику и контроль за исполнением, является важным шагом на пути внедрения четкого политического механизма.

52. Странам следует предпринять соответствующие информационно-разъяснительные программы для повышения и углубления осведомленности НКО, а также донорского сообщества о потенциальной уязвимости НКО перед их

³⁴ Параграф 7(а) ПЗ.8.

³⁵ Параграф 7(а)(i) ПЗ.8.

использованием в целях ФТ и рисках ФТ, а также о мерах, которые НКО могут принять для защиты от такого использования.³⁶ Постоянная координация между надзорными органами и другими государственными органами в их взаимодействии с НКО обеспечивает четкий посыл об ожиданиях в отношении управления рисками ФТ. Вот некоторые элементы хорошо скоординированной межведомственной системы и системы информационно-разъяснительной работы с НКО: регулярный обмен информацией, обучение и информационно-разъяснительная работа внутри сектора НКО. Это может происходить в контексте государственно-частного партнерства с участием многих заинтересованных сторон (см. Главу 4).

53. В качестве передовой практики информационно-разъяснительная деятельность могла бы охватывать результаты оценки рисков ФТ в отношении НКО, диапазон мер, применяемых к НКО, диапазон санкций, которые могут применяться за несоблюдение этих мер, а также информацию о правоприменительных процессах. Эта деятельность могла бы также охватывать меры, которые НКО могут принять, чтобы защитить себя от такого использования³⁷ (см. Главу 3). Это может помочь НКО лучше понять уязвимость сектора к использованию в целях ФТ, а также риски ФТ, свои обязательства и передовую практику. На практике информационно-разъяснительную работу следует адаптировать, сосредоточив внимание на различных категориях и профилях рисков НКО. Взаимодействие с ассоциациями НКО, коалициями, зонтичными организациями, саморегулируемыми организациями и донорскими организациями также может быть хорошим способом эффективного охвата большого числа НКО.

54. **Странам следует работать с НКО над разработкой и совершенствованием передового опыта по устранению рисков ФТ и, таким образом, защитить их от использования в целях ФТ.**³⁸ Типология ФТ быстро меняется, и сектор НКО может выявлять эти изменения и информировать власти. Властям следует поддерживать постоянный и регулярный диалог с сектором НКО для поддержания точного и актуального понимания рисков, понимания мер саморегулирования и соответствующих мер внутреннего контроля, существующих в НКО, а также разработки надлежащих ответных мер (См. в разделах 2.1.3 и 2.1.4). Это может принимать форму постоянных консультативных форумов, конференций или комитетов между рядом государственных органов (например, надзорными органами, правоохранительными органами и ПФР) и рядом участников из секторов НКО (см. Главу 4 о диалоге с участием многих заинтересованных сторон). Финансовые учреждения также могут вовлекаться в эту деятельность, внося свой вклад в определение типологии и передовых подходов в борьбе с использованием НКО в целях ФТ. Это дает возможность обсудить риски, рекомендации или другие изменения в политике. Хотя основная цель этих мероприятий не состоит в том, чтобы предоставить конкретные отзывы об отдельных НКО, они могут помочь повысить осведомленность об общих проблемах и ответах.

55. **Странам следует также поощрять НКО на проведение операций через регулируемые финансовые и платежные каналы,**³⁹ всякий раз, когда появляется реальная возможность использовать официальную финансовую систему, принимая во внимание зависимость сектора НКО от гибких и разнообразных каналов финансирования, различные возможности финансового сектора в разных странах и регионах, а также риски использования наличных денег. Регулярный диалог с представителями сектора НКО, а также другими соответствующими заинтересованными сторонами может помочь в установлении отношений сотрудничества с сектором. Странам следует поощрять НКО, насколько это практически возможно, на использование регулируемых финансовых или

³⁶ Параграф 7(a)(ii) ПЗ.8.

³⁷ Параграф 7(a)(ii) ПЗ.8.

³⁸ Параграф 7(a)(iii) ПЗ.8.

³⁹ Параграф 7(a)(iv) ПЗ.8.

платежных услуг для получения и выплаты средств, а также любого другого перевода средств. Поощряя такого типа операции, следует помнить, что в некоторых странах традиционные финансовые и платежные каналы могут быть недоступны по ряду причин, в том числе из-за расширения банковских усилий по смягчению рисков в ответ на растущую сложность многочисленных, дублирующих друг друга санкционных режимов и другие регуляции. В таких случаях у НКО может не быть другого выбора, кроме как использовать нерегулируемые финансовые или платежные каналы. Регулярный диалог с НКО, представителями финансового сектора, а также другими соответствующими заинтересованными сторонами может помочь в установлении отношений сотрудничества, которые поощряют использование регулируемых каналов и финансовую доступность (см. Главу 4).

2. ЦЕЛЕВЫЕ, ПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ И ОСНОВАННЫЕ НА ОЦЕНКЕ РИСКОВ МЕРЫ, ВКЛЮЧАЯ НАДЗОР ИЛИ МОНИТОРИНГ ЗА НКО

56. Пояснительная записка к Р. 8 требует от стран принятия мер по содействию целенаправленному, пропорциональному и основанному на рисках надзору или мониторингу НКО. Стремление к «универсальному» решению несовместимо с надлежащей реализацией риск-ориентированного подхода как это предусмотрено в Р.1 Стандартов ФАТФ.

Целевые, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры

57. Страны должны быть в состоянии продемонстрировать принятие целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер, применяемых к НКО. Также возможно, что существующие меры регулирования, саморегулирования и соответствующие меры внутреннего контроля, действующие в НКО, или другие меры сами по себе могут в достаточной степени снижать текущий риск ФТ для НКО в стране.⁴⁰ Страны должны иметь в своем распоряжении меры, которые они могут поэтапно использовать для всей своей совокупности НКО, разрабатывая адаптированный, основанный на фактических данных и актуальный ответ на выявленные риски ФТ. Характер, частота, интенсивность применения каждой из конкретных мер должны основываться на результате оценки риска. Дополнительную информацию о мерах по минимизации рисков см. в Разделе 2.2.

Надзор или контроль за соблюдением НКО целенаправленных, пропорциональных и основанных на риске мер, применяемых к ним

58. Соответствующие органы должны осуществлять надзор или мониторинг соблюдения НКО целенаправленных, пропорциональных и риск-ориентированных мер, применяемых к ним.⁴¹ Понятия «надзор» и «мониторинг» включают в себя спектр мероприятий и инструментов, доступных надзорным органам, которые следует применять с учетом рисков.

59. Термин «мониторинг» широко используется компетентными органами для обозначения ряда механизмов, которые дают органам власти уверенность в том, что НКО соблюдают нормативно-правовую базу. Он также обычно охватывает действия или процессы, направленные на обнаружение изменений в профилях рисков или выявление

⁴⁰ Параграф 7(b)(i) ПЗ.8.

⁴¹ Параграф 7(b)(ii) ПЗ.8.

60. Меры «**надзора**», как правило, менее агрессивно-навязчивы и менее ресурсоемки, чем меры «**мониторинга**». Эффективный мониторинг требует ряда упреждающих мер по обнаружению и реагированию на существенные изменения рисков (например, периодическое предоставление данных по запросу, периодические обновления оценок рисков для выявления изменяющихся профилей рисков, а также постоянный мониторинг соответствующих данных или событий, таких как регистрация подозрительных транзакций или значительных рисков событий, а также активное вмешательство в деятельность организаций по мере необходимости). Например, система мониторинга помогает выявлять организации, которые систематически не соблюдают определенные требования, и эти нарушения могут стать основанием для инициирования более агрессивного вмешательства.

61. При выборе того, какая система – надзора или мониторинга – больше подходит для конкретных НКО, соответствующие органы должны учитывать профиль риска ФТ НКО. Важным фактором при риск-ориентированном надзоре или мониторинге, является пропорциональное риску распределение ресурсов между различными областями риска и НКО. Хотя большая часть ресурсов по надзору или мониторингу должна быть выделена НКО с высоким риском ФТ, надзорные органы также должны разработать свой подход к надзору или мониторингу для НКО со средним и низким риском ФТ, соразмерный уровню и характеру риска, которому они подвергаются. Это может повлечь за собой применение инструментов надзора или мониторинга путем сочетания менее частых циклов, выборочного тестирования или ответных мер.

62. Например, передовой практикой является проведение надзорным органом ежегодной программы риск-ориентированного мониторинга тех НКО, которые считаются подверженными более высокому риску. Надлежащее обучение персонала надзорных органов также является передовой практикой, помогающей эффективной риск-ориентированной системе мониторинга, применяемой к НКО.

63. Надзор за НКО, подверженными риску, должен включать мониторинг целенаправленных, пропорциональных и основанных на оценке рисков мер, применяемых к ним странами (См. раздел выше и 2.2). Например, надзорный орган может, в зависимости от риска, с которым сталкиваются НКО, проверять точность и актуальность регистрации НКО или проверять и/или тестировать систему внутреннего контроля и управления НКО.

⁴² Параграф 15 Руководства ФАТФ по надзору, основанному на рисках, доступно по адресу: www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Risk-Based-Supervision.pdf

Вставка 6. Примеры мер, не соответствующих требованиям Р.8.

Странам не следует применять такой же надзор к некоммерческим организациям, которые в ходе национальной/отраслевой оценки риска были отнесены к категории высокого риска использования в целях ФТ, какой они применяют к тем НКО, которые были признаны имеющими средний риск. Несовместимо с Р.8 и осуществление странами мониторинга НКО по всем направлениям без какого-либо учета их подверженности рискам ФТ. Такой надзор должен различаться по способам, частоте и интенсивности в зависимости от уровня риска, с которым сталкиваются НКО, находящиеся в зоне риска.

Стремясь соблюдать Р.8, некоторые страны классифицируют НКО как УНФПП и требуют надзора в сфере ПОД /ПФТ, а не применяют риск-ориентированный подход к надзору или мониторингу тех НКО, которые подвергаются наибольшему риску. Р.8 не требует и не предполагает проведения выездных или дистанционных проверок НКО с теми же требованиями по надзору в сфере ПОД /ПФТ, которые применяются к подотчетным организациям.

Способность применять эффективные, пропорциональные и сдерживающие санкции

64. Соответствующие органы, отвечающие за контроль выполнения мер, должны иметь возможность применять эффективные, пропорциональные и сдерживающие санкции за нарушения со стороны НКО или лиц, действующих от имени этих НКО.⁴³

65. Надзорные органы должны иметь достаточный набор санкций, которые могут применяться пропорционально размеру нарушений требований. Диапазон таких санкций может включать замораживание счетов, отстранение от должности доверительных управляющих, штрафы, отмену сертификации, лишение лицензии и отмену регистрации.⁴⁴ При оценке соответствующих мер по исправлению положения или санкций, которые они должны иметь возможность применять в рамках риск-ориентированного подхода к мониторингу, надзорные органы должны учитывать характер и потенциальное воздействие, которое может оказать нарушение/несоблюдение требований НКО. Они должны позаботиться о том, чтобы иметь в своем распоряжении санкции, позволяющие им реагировать соразмерно нарушениям. Например, это может быть возможность сочетать несколько видов санкций и публиковать их, чтобы усилить сдерживающий эффект.

66. Надзорные органы должны иметь возможность применять санкции, направленные на устранение конкретных выявленных недостатков, и надежно гарантирующие соблюдение в дальнейшем некоммерческими организациями (подвергшихся санкциям) предписанных мер, и отвадив других от несоблюдения требований. Кроме того, в распоряжении надзорных органов может быть ряд коррективных мер, таких как выпуск инструкций или писем-предупреждений, которые должны позволить исправить недостатки в подходе НКО, где это возможно, а также способствовать развитию культуры управления, которая способствует эффективному управлению рисками и соблюдению мер

⁴³ Параграф 7(b) ПЗ.8.

⁴⁴ Сноска 6 ПЗ.8

в отношении НКО.

67. Возможность применять санкции не должна исключать параллельные гражданские, административные или уголовные судебные разбирательства в отношении НКО или лиц, действующих от их имени, где это уместно.

68. Во избежание чрезмерного применения санкций и непропорциональных административных процессов, НКО должны быть должным образом проинформированы, также следует обеспечить соблюдение принципа верховенства закона и прав человека, предоставляя должную возможность для апелляции и обращения в суд, когда это применимо.

3. ЭФФЕКТИВНЫЙ СБОР ИНФОРМАЦИИ И РАССЛЕДОВАНИЕ

69. **В контексте сбора информации страны должны обеспечить эффективное сотрудничество, координацию и обмен информацией, насколько это возможно, между соответствующими органами, ведомствами или организациями всех уровней, которые располагают соответствующей информацией об НКО.**⁴⁵ На практике это могут быть правоохранительные, разведывательные и регуляторные органы, аккредитационные учреждения, саморегулируемые организации, насколько это возможно и где это уместно, неправительственные органы, такие как ассоциации НКО, коалиции, зонтичные организации или саморегулируемые организации некоммерческого сектора. Такие органы могут располагать соответствующей информацией об НКО, действующих в стране, и конкретных рисках ФТ, с которыми они сталкиваются (см. Раздел 2.1.3.).

70. Учитывая, что множественные виды информации из разных источников облегчают выявление использования НКО, совместный межведомственный подход к выявлению использования НКО и рисков обеспечивает эффективное управление информацией, а также то, что следственные действия, проводимые одним органом, не противоречат действиям, выполняемым другим, и не ставят их под угрозу (см. Р.2).

71. Обмен информацией является ключевым элементом предотвращения и выявления использования НКО в целях ФТ. Ключевое значение имеет создание атмосферы доверия, в которой информация о конкретных НКО, вызывающих озабоченность по поводу ФТ или связанных с этим вопросов, может быть легко доступна надзорным органам или государственным органам от общественности и от самого сектора НКО. Информация из открытых источников и информация, предоставленная заинтересованными сторонами, может иметь решающее значение для выявления незаконной деятельности террористов в секторе НКО. Однако надзорные органы и другие заинтересованные стороны должны учитывать достоверность информации как часть усилий по созданию атмосферы доверия.

72. В тех случаях, когда организации-соучастники использовали обман, чтобы ввести в заблуждение доноров и другие НКО в целях ФТ, важное значение для защиты сектора от конкретных угроз ФТ приобретает использование сведений служб национальной безопасности или разведывательной информации для обнаружения и раскрытия этого обмана. Разведывательная информация в контексте национальной безопасности поступает из различных источников и отчетов по широкому кругу вопросов. Как показано в типологических отчетах ФАТФ, данные служб национальной безопасности задают контекст для среды рисков, в которой действуют НКО. Сюда входит информация о лицах и организациях, имеющих соответствующие связи с ФТ и оказывающих другую поддержку террористической деятельности.

73. **Страны должны иметь опыт проведения исследований и возможности**

⁴⁵ Параграф 7(с)(i) ПЗ.8.

проверять те НКО, которые подозреваются в использовании или активной поддержке террористической деятельности или террористических организаций.⁴⁶

Компетентные органы должны иметь квалифицированный персонал, способный оценить и понять риски ФТ, характерные для НКО. Это требует поддержания высоких профессиональных стандартов, чтобы гарантировать, что отдельные лица обладают необходимым опытом и возможностями для проведения расследований в отношении НКО, которые должны быть соразмерны сложности деятельности НКО. Кроме того, странам следует рассмотреть возможность повышения осведомленности своего персонала о том, насколько важна надежность источников информации. Действия, предпринимаемые с этой целью, должны обеспечивать соблюдение принципа верховенства закона и, насколько это реально возможно, минимизировать негативное воздействие на невиновных и законных бенефициаров благотворительной деятельности НКО.

74. Странам следует также обеспечить возможность получения доступа к соответствующей информации об администрировании и управлении конкретной НКО (включая финансовую и программную информацию) в ходе расследования.⁴⁷

На практике это означает, что страны должны позаботиться о том, чтобы специализированные правоохранительные органы несли ответственность за расследования ФТ в рамках национальной политики ПОД / ПФТ и имели для этого достаточные полномочия в соответствии с Рекомендациями 29, 30 и 31.

75. Примером меры, которая будет способствовать реализации этого требования, может стать требование на уровне страны ко всем НКО высокого риска хранить, как минимум, определенную финансовую информацию и информацию о программной деятельности, которая может быть получена в случае расследования возможного использования в целях ФТ. Такие требования могут быть установлены законодательством о ПФТ или уже содержаться в других видах законодательства. Например, существующим законом или нормативным актом НКО уже могут быть обязаны хранить определенную финансовую и программную информацию с целью получения права на льготный налоговый режим.

76. Странам следует создать соответствующие механизмы для обеспечения того, чтобы в случае возникновения подозрений в том, что конкретная НКО подвергается использованию со стороны террористов или террористических организаций при конкретных обстоятельствах, описанных в пункте 7(с)(iv) ПЗ.8, эта информация незамедлительно передавалась соответствующим компетентным органам,⁴⁸ для принятия превентивных или следственных действий. Это не означает, что Рекомендации ФАТФ требуют или предполагают, что страны будут налагать на НКО обязанность сообщать о подозрительных операциях, как это предусмотрено в Рекомендации 20. НКО не считаются УНФПП и, следовательно, на них не должны распространяться требования ФАТФ к УНФПП.

4. ЭФФЕКТИВНАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ ОТРЕАГИРОВАТЬ НА МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЗАПРОСЫ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИНФОРМАЦИИ О ВЫЗЫВАЮЩЕЙ ОЗАБОЧЕННОСТЬ НКО

77. Странам следует определить соответствующие контактные лица и процедуры для ответа на международные запросы о предоставлении информации относительно конкретных НКО, подозреваемых в финансировании терроризма или причастности

⁴⁶ Параграф 7(с)(ii) ПЗ.8.

⁴⁷ Параграф 7(с)(iii) ПЗ.8.

⁴⁸ Параграф 7(с)(iv) ПЗ.8.

к другим формам поддержки террористов.⁴⁹ Возможность реагировать на международные запросы на предоставление информации об НКО может быть достигнута либо посредством специального механизма, либо через общие существующие каналы или механизмы эффективной передачи и исполнения запроса на информацию в соответствии с Рекомендациями 37 и 40 о международном сотрудничестве. Страны должны иметь возможность оперативно реагировать на международные запросы.

78. Международное сотрудничество важно для защиты НКО от использования террористами, поскольку их работа часто носит глобальный характер и может охватывать несколько юрисдикций. Это глобальное присутствие обеспечивает основу для национальных и международных операций и финансовых транзакций, которые могут осуществляться внутри или вблизи тех регионов, которые наиболее подвержены террористической деятельности. Информация от зарубежных партнеров также может быть полезна для выявления угроз ФТ и принятия контрмер, поскольку операции многих НКО являются транснациональными. Такая информация может быть получена от иностранных партнеров НКО, а также от иностранных партнерских (государственных) учреждений. В частности, международные запросы, содержащие информацию о конкретных НКО или механизмах ФТ или других формах поддержки терроризма, могут способствовать пониманию подверженности сектора риску ФТ, выявлению подгруппы соответствующих НКО и выбору надлежащих мер на основе соответствующей оценки риска с учетом условий, в которых действуют НКО, чтобы защитить их от использования террористами, в зависимости от обстоятельств.

79. Информация правоохранительных органов и информация от иностранных государственных органов может помочь компетентным органам лучше понять среду риска ФТ, в которой действуют НКО, а также в каком контексте возникали случаи незаконного использования НКО и обстоятельства риска. Она может дать представление о людях и организациях, поддерживающих незаконную деятельность и связанных с НКО, а также об их соответствующих связях с ФТ. Международное сотрудничество по вопросам НКО и ФТ может быть полезным источником информации.

⁴⁹ Параграф 7(d) ПЗ.8.

КАК НКО МОЖЕТ ЗАЩИТИТЬ СЕБЯ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ФТ

Конкретные примеры передовой практики НКО по предотвращению использования в целях ФТ, особенно если они действуют в зонах повышенного риска, представлены в **Приложении В**.

80. Р.8 предусматривает, что страны должны принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры для устранения выявленных рисков ФТ. При этом страны могут также **учитывать меры саморегулирования и связанных с ними меры внутреннего контроля, действующие в НКО, если они существуют.**⁵⁰ Многие НКО могут иметь низкий риск, связанный с ФТ, и в них могут существовать **надлежащие меры саморегулирования и соответствующие инструменты внутреннего контроля для минимизации таких рисков, и/или к ним уже могут применяться достаточной глубины законодательные и нормативные требования, так что необходимости в дополнительных мерах может и не быть.**⁵¹ ФАТФ признает наблюдаемые на сегодняшний день намерение и усилия сектора НКО по обеспечению прозрачности в своей деятельности и предотвращению использования НКО теми, кто стремится поддерживать ФТ и террористические организации. Р.8 не требует от НКО принятия мер по пониманию и минимизации рисков ФТ. Цель этой главы — помочь НКО, которые хотели бы предпринять активные шаги для защиты от незаконного использования в целях ФТ. В этом отношении особенно полезными могут оказаться три составляющие: понимание рисков ФТ на индивидуальном уровне (см. Раздел 3.1), наличие мер саморегулирования (см. Раздел 3.2), внутреннего контроля и надлежащего управления (см. Раздел 3.3).

А. ПОНИМАНИЕ РИСКОВ ФТ НА УРОВНЕ ОТДЕЛЬНЫХ НКО

81. Р.8 требует от стран повышать осведомленность НКО о потенциальных уязвимостях и рисках ФТ, а также о мерах, которые НКО могут принять для защиты от такого использования, в контексте **информационно-разъяснительных и образовательных программ.**⁵² Хотя публикация оценки рисков не является требованием Стандартов ФАТФ, многие страны публикуют информацию о рисках ФТ в целом или о рисках ФТ, которым подвергаются НКО в частности (пункт 24). Передовой практикой для НКО является принятие соответствующих упреждающих мер, позволяющих им быть в курсе проводимой властями оценки риска ФТ для НКО (см. Раздел 2.1.2). Для НКО, которые по результатам оценки рисков ФТ властями определены как подверженные высокому риску использования в целях ФТ, в этом разделе представлено руководство, которое может быть полезным для понимания рисков ФТ на индивидуальном уровне.

82. НКО может оценить вероятность конкретных форм использования в целях ФТ внутри НКО и во внешних взаимодействиях, а также потенциальные последствия для ее деятельности. ФТ охватывает разнообразные виды методов и ситуаций. Характер риска в данных обстоятельствах, деятельность, которую осуществляет НКО, а также то, как и где она

⁵⁰ Параграф 6(с)(iii) ПЗ.8.

⁵¹ Параграф 5(е)(iii) ПЗ.8.

⁵² Параграф 7(а)(iii) ПЗ.8.

осуществляется, являются факторами, позволяющими НКО понять риски ФТ, с которыми они сталкиваются, и принять меры по их минимизации, по обстановке.

83. Многие НКО уже проводят собственный анализ рисков, прежде чем начать работу в новой среде или с новыми партнерами, как показывают несколько примеров в Приложении В. Такая внутренняя оценка рисков НКО может помочь минимизировать широкий спектр потенциальных рисков, с которыми сталкивается НКО, включая риск использования в целях ФТ.

84. Риски использования в целях ФТ в каждой НКО уникальны и меняются от проекта к проекту. Чтобы понять риски ФТ на индивидуальном уровне, НКО может рассмотреть возможность использования внешних источников, таких как национальная оценка рисков ФТ (внутри страны и в странах, где НКО осуществляет свою деятельность), общедоступная информация, отчеты о рисках использования в целях ФТ, с которыми сталкиваются НКО, ведущие аналогичную деятельность, имеющие схожие характеристики и географическое положение. Можно дополнительно изучить внутренние документы, такие как аудиторские отчеты о рисках несоблюдения требований и выявленные примеры несоблюдения. Проведение собеседований с наиболее информированными людьми в НКО по вопросам рисков использования в целях ФТ и мер по снижению рисков ФТ, например, с сотрудниками по юридическим вопросам / контролю за соблюдением требований, комитетом внутреннего аудита, высшим руководством на местном уровне, является хорошим способом сбора и синтеза информации. Анализируя эту информацию, НКО могут определить, какие внутренние и внешние факторы могут повлиять на их подверженность риску использования в целях ФТ.

85. К этим факторам, среди прочего, относятся:

- (i) Размер и структура НКО;
- (ii) Вид деятельности;
- (iii) Меры саморегулирования;
- (iv) Механизмы внутреннего контроля и меры управления;
- (v) Место проведения мероприятий и местные условия, в которых осуществляется программная деятельность;
- (vi) Процедуры НКО по взаимодействию с партнерами, поставщиками, бенефициарами и т. д.;
- (vii) Характер и объем финансовых операций.

86. После того как НКО определила конкретные факторы риска, она может оценить по шкале вероятность возникновения каждого риска и его последствия для деятельности НКО, а также принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры внутреннего контроля для минимизации этих рисков (подробнее см. в Разделе 3.2).

87. Такие обстоятельства и риски можно регулярно отслеживать, переоценивать и при необходимости адаптировать для обеспечения постоянной эффективности мер внутреннего контроля НКО. Пересмотр может осуществляться периодически или после каких-либо существенных изменений в ее деятельности, таких как изменение структуры или после слияния с другой НКО.

Вставка 7. Приглашение профессиональных аудиторов для проведения независимых аудитов

Передовым подходом для НКО является приглашение профессиональных аудиторов для проведения независимого аудита своей деятельности, где это целесообразно и соответствует размеру, сфере и деятельности конкретной НКО. Это помогает скорректировать методы работы НКО, чтобы снизить риски ФТ и адаптироваться к любым изменениям в контексте рисков. Профессиональные аудиторы, приглашенные для проведения независимых аудитов, должны обладать опытом оценки риска ФТ и принятия мер по его смягчению и устранению.

В. МЕРЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

88. Растущая сложность глобальной среды предъявляет новые требования ко всем законным международным субъектам по обеспечению добропорядочности и подотчетности своей деятельности. Сектор НКО активно отреагировал на эти требования, разработав ряд различных стандартов и инициатив, призванных помочь отдельным организациям обеспечить подотчетность и прозрачность своей деятельности.

89. Глоссарий конкретных терминов, используемых в контексте Р. 8, предусматривает, что к мерам саморегулирования могут относиться правила и стандарты, применяемые саморегулируемыми организациями и аккредитационными учреждениями.

90. Некоммерческий сектор во многих странах имеет представительские и саморегулируемые организации, которые разработали стандарты комплексной проверки, передовые подходы и инициативы, помогающие отдельным организациям обеспечить подотчетность и прозрачность своей деятельности. Они представляют собой уникальный ресурс, который может сыграть роль в защите сектора от целого ряда случаев незаконного использования, включая таковое со стороны террористов. Такие зонтичные организации напрямую заинтересованы в сохранении легитимности и репутации НКО и уже давно занимаются разработкой и распространением передовой практики для этих организаций по широкому спектру функций.

91. Сектор НКО в различных юрисдикциях может продолжать работу по распространению своего опыта в области мер саморегулирования, проводить обучение, повышать осведомленность и наращивать потенциал в секторе (и в различных юрисдикциях) для принятия таких мер, а также осуществлять мониторинг и оценку эффективности и актуальности таких мер.

92. Сотрудничество и координация между НКО, особенно когда они работают в одном и том же или схожем контексте, могут способствовать скоординированному подходу к выявлению рисков и управлению ими. Это, в свою очередь, может облегчить понимание финансовыми учреждениями систем управления рисками, которые НКО применяют в конкретном контексте. Сотрудничество может также быть источником поддержки более мелких НКО с ограниченными ресурсами и возможностями. НКО могут делиться ресурсами для применения механизмов управления рисками. Например, НКО со схожими характеристиками (например, деятельность в схожих географических точках или работа со схожими и предполагаемыми бенефициарами) могут использовать общие процедуры внутреннего контроля, касающиеся, например, обучения персонала, ведения учета, финансовой прозрачности и аудита.

93. Поскольку механизмы саморегулирования в секторе НКО продолжают развиваться в различных юрисдикциях, НКО, не имеющие таких механизмов, могут также рассмотреть возможность разработки собственных механизмов саморегулирования для усиления процедур внутреннего контроля и других мер по повышению прозрачности их деятельности и финансирования и предотвращения террористических и других случаев использования.

94. Меры по усилению эффективного саморегулирования НКО можно поощрять как важный компонент смягчения риска использования со стороны террористических групп, а также содействия большей прозрачности и надлежащему управлению в более широком секторе НКО.

95. Некоммерческое саморегулирование включает в себя различные модели и инициативы, направленные на содействие надлежащему внутреннему управлению, прозрачности и подотчетности. В некоторых случаях стандарты, установленные саморегулированием, могут содержать конкретные меры по ПФТ, в то время как другие меры, направленные на достижение иных целей (например, надлежащее управление или подотчетность), могут при этом иметь значение и для ПФТ. Меры саморегулирования разные – от формальных (например, отраслевые стандарты, проверенные независимым агентством по аккредитации) до неформальных (например, посредством диалога с донорами), и они регулярно адаптируются, поспевая за современной передовой практикой.

96. Меры саморегулирования имеют различную степень обязательности и возможности обеспечения исполнения. НКО могут одновременно применять несколько типов саморегулирования. К типам мер саморегулирования относятся (см. Приложение В):

- Добровольные отраслевые стандарты: предоставление набора общих принципов, операционных принципов и стандартов деятельности и управления организациями. Добровольные отраслевые стандарты или кодексы поведения направлены на регулирование и улучшение поведения в секторе или конкретных типах организаций в этом секторе. Кодексы могут быть адаптированы, например, для небольших благотворительных организаций, ведущих международную деятельность, крупных МНПО, работающих в качестве организаций развития, или частных благотворительных организаций. Отраслевые стандарты могут поддерживаться наборами инструментов, призванных помочь организациям реализовать стандарты на практике.
- Отраслевые кодексы с независимой проверкой соблюдения законодательства, сертификацией или аккредитацией. Системы сертификации требуют от НКО соблюдения ряда стандартов, например, требований по прозрачности отчетности (например, годовых финансовых отчетов), пороговых значений расходов на сбор средств (для контроля перерасхода средств), и принятия кодексов поведения, которые регулярно пересматриваются органом, устанавливающим стандарты. Сертификация часто является платной. Несоблюдение требований может наказываться лишением аккредитации.
- Саморегулирование, обеспечиваемое донорами: институциональные

доноры, такие как правительственные доноры, многосторонние доноры и двусторонние агентства по оказанию помощи, предоставляют гранты на структурной основе и устанавливают требования к прозрачности, финансовой отчетности и отчетности о реализации программ, а также комплексной юридической проверке (due diligence), в том числе по ПФТ. Более строгие требования устанавливаются для проектов с более высоким риском или тех, которые реализуются в контекстах, считающихся подверженными более высокому риску. Соответствие этим требованиям проверяется посредством зачастую обширного аудита или аналогичных процессов, например, проверок и других оценок. Требования различаются в зависимости от донора и призваны обеспечить подотчетность перед их правительствами за использование средств. НКО, на которые распространяются эти требования, также требуют соблюдения этих стандартов от своих партнеров и получателей грантов.

- Рыночные инструменты: финансово-налоговые меры, такие как освобождение от налогов или право на субсидии.
- Совместное регулирование/коалиционное с правительством саморегулирование: Совместное регулирование между НКО и правительством, при котором стандарты устанавливаются и проверяются совместно с правительством. Саморегулирование включает в себя стандарты, установленные при участии правительства, например, посредством государственного финансирования организации, устанавливающей стандарты, или контроля через участие правительства в составе правления организации.

С. ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ И МЕРЫ НАДЛЕЖАЩЕГО УПРАВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ ОТДЕЛЬНЫХ НКО

97. Лучший способ для НКО гарантировать, что они не будут неправомерно использоваться в террористических целях, — это внедрить **надлежащее управление и строгие меры финансового управления, которые включают в себя надежные механизмы внутреннего и финансового контроля, а также процедуры и меры по управлению рисками.**

98. Эти меры должны быть целенаправленными, пропорциональными и основанными на оценке рисков, чтобы эффективно реагировать на конкретные риски использования в целях ФТ. При принятии решения о конкретном объеме и видах деятельности, на которые должны быть направлены меры по смягчению риска использования в целях ФТ, НКО могут опираться на внутреннюю оценку риска и собственную оценку риска использования в целях ФТ, внутреннюю законодательную и нормативную базу, а также на все международные рекомендации и передовой опыт. НКО должны приоритизировать риски и устранить наиболее вероятные или наиболее болезненные риски использования в целях ФТ, с которыми они сталкиваются.

99. В зависимости от своего размера и институционального потенциала НКО могут разрабатывать и внедрять политику и/или процедуры разной степени в отношении управления, финансовой и проектной подотчетности.

100. Многие НКО уже реализуют широкий спектр мер по надлежащему управлению и смягчению рисков, которые также могут помочь уменьшить возможность использования со стороны террористов. Практические примеры, проанализированные в поддержку типологического отчета, показали, что использование сектора НКО террористами часто были результатом отсутствия надежного внутреннего управления и/или надлежащего внешнего надзора.

Вставка 8. Надлежащее управление НКО

Надежные методы внутреннего управления НКО можно сгруппировать следующим образом:

- (i) Организационная целостность;
- (ii) Партнерские и донорские отношения;
- (iii) Финансовая прозрачность и подотчетность; и
- (iv) Планирование и мониторинг программ.

101. Ниже описан ряд мер внутреннего контроля, основанных на оценке рисков, и отдельные характеристики системы надлежащего управления НКО. Эти меры и системы, которые зачастую изначально применялись для других целей или для предотвращения другой незаконной деятельности, могут также сыграть важную роль в предотвращении использования в целях ФТ. НКО могут легче обеспечить наличие перечисленных ниже характеристик за счет взаимодействия с зонтичными или филиальными организациями (см. Раздел 3.2). Филиальная организация может обеспечить подробный обмен знаниями, профессионализм и прозрачность, при которых аффилированные члены знают и

поддерживают друг друга. Принадлежность к филиалу или головной организации делает соответствующие знания и опыт доступными и применимыми для организаций. В большинстве случаев членство предполагает утверждение кодексов поведения и приверженности прозрачной подотчетности.

1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ДОБРОСОВЕСТНОСТЬ

102. НКО создаются и действуют в соответствии с руководящим документом, например, учредительным договором, конституцией или уставом, в которых излагаются цели, структура, практика отчетности и руководящие принципы соблюдения местных законов. Члены правления понимают интересы организации и действуют в соответствии с ними. Правление осуществляет надзор за организацией, устанавливая строгую финансовую и кадровую политику, проводя регулярные встречи и активно контролируя деятельность.

103. Крупные НКО с высокой структурой риска могут разрабатывать и реализовывать политику и кодексы поведения, отдельно направленные на ПФТ. Эти меры могут регулярно оцениваться с помощью механизмов внутреннего мониторинга и оценки, которые включают независимый аудит. Кроме того, полезными инструментами могут быть требования к директорам, организация внутреннего надзора, эффективные механизмы информирования о нарушениях и регулярные плановые самооценки.

2. ПАРТНЕРСКИЕ И ДОНОРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

104. НКО могут предпринять ряд практических шагов, чтобы быть в достаточной степени уверенными в происхождении предоставленных им средств, и проверять информацию о тех лицах и организациях, от которых НКО получает пожертвования, которым она передает деньги или с которыми тесно сотрудничает, прежде чем устанавливать отношения или заключать договоры.

105. НКО могут подтверждать репутацию партнеров и доноров посредством использования критериев отбора и поиска достоверной общедоступной информации. Письменные соглашения также можно использовать для определения ожиданий и обязанностей обеих сторон, которые могут включать подробную информацию об использовании средств и требованиях к регулярной отчетности, аудитам и посещениям объектов.

106. НКО с высоким риском также могут принять меры по проведению целевой проверки бенефициарных собственников своих партнеров и сотрудников при установлении отношений, в том числе посредством целевой проверки финансовых санкций в связи с ФТ с использованием внутренних санкционных списков и списков ООН. Любая проверка санкций должна быть целенаправленной и соразмерной и не должна приводить к неоправданному исключению бенефициаров.

3. ФИНАНСОВАЯ ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ

107. НКО предотвращают финансовые нарушения и нецелевое использование ресурсов и финансовых средств путем установления строгого финансового контроля и процедур, ведения финансового учета, мониторинга и внимательного отслеживания движения денежных средств по программам/проектам. Например, правление утверждает годовой бюджет и устанавливает процедуру контроля за использованием средств. Эти процедуры также могут контролировать использование средств, например, включая принцип, согласно которому решение о платеже или переводе должно быть одобрено как минимум

двумя людьми, или обеспечивают надлежащую регистрацию транзакций и авторизацию операций, превышающих определенные пороговые значения. НКО ведут надлежащий и полный финансовый учет доходов, расходов и финансовых операций на протяжении всей своей деятельности, включая конечное использование средств, как на национальном, так и на международном уровне, и по возможности осуществляют транзакции через финансовую систему. НКО четко формулируют цели программы при сборе средств и обеспечивают их использование по назначению. Информация о проводимых мероприятиях делается общедоступной, если это не влияет на безопасность сотрудников и бенефициаров НКО. Если НКО проинформированы об источниках их доходов, они могут установить критерии для определения того, следует ли принимать пожертвования или отклонять их.

4. ПЛАНИРОВАНИЕ И МОНИТОРИНГ ПРОГРАММ

108. НКО могут создавать системы внутреннего контроля и мониторинга для обеспечения того, чтобы средства и услуги предоставлялись по назначению. Например, в зависимости от своей деятельности и рисков НКО могут четко определить цель и масштаб своей деятельности, определить группы бенефициаров (например, беженцы, дети), а также рассмотреть риски ФТ и меры по смягчению рисков, прежде чем приступать к реализации проектов. Они ведут подробные бюджеты для каждого проекта и готовят регулярные отчеты о соответствующих закупках и расходах. НКО устанавливают процедуры отслеживания услуг и оборудования. Исполнение проекта контролируется на регулярной основе путем проверки наличия бенефициаров и обеспечения поступления средств. НКО принимают соответствующие меры, исходя из рисков, для учета предоставленных средств и услуг.

109. Хотя многие из отмеченных выше мер могут быть в первую очередь направлены на борьбу с мошенничеством, уклонением от уплаты налогов, растратами, отмыванием денег (ОД) и другими финансовыми преступлениями в секторе НКО, они также могут помочь минимизировать риск использования террористами за счет повышения прозрачности и добросовестности сектора НКО в его деятельности и движении средств. То же самое можно сказать и о правительственных инициативах по повышению прозрачности и добросовестности сектора НКО, даже если они не направлены в первую очередь на борьбу с использованием НКО террористами.

110. Другие примеры передовой практики относительно установленных в НКО мер внутреннего контроля, призванных предотвратить их использование в целях ФТ на уровне отдельных НКО, представлены в Приложении В.

111. Необходимо, чтобы такие меры осуществлялись таким образом, чтобы соблюдались обязательства стран по Уставу Организации Объединенных Наций, соответствующему договорному праву и международному праву в области прав человека, международному праву о беженцах и международному гуманитарному праву.

112. Риск, который сохраняется после применения этих мер внутреннего контроля, называется «остаточным риском».

КАК СТРАНЫ, ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И НКО МОГУТ ОБЕСПЕЧИТЬ ДОСТУП ЗАКОННЫХ НКО К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ

Конкретные примеры передовой практики стран, финансовых учреждений и НКО по обеспечению доступа законных НКО к финансовым услугам представлены в **Приложении С.**

113. ФАТФ признает важность обеспечения того, чтобы **исполнение ее Рекомендаций не оказывало негативного и непропорционального воздействия на НКО**⁵³ и, кроме того, **не сдерживало неоправданно гражданское общество и доставку гуманитарной помощи.** НКО полагаются на банковские услуги и другие финансовые и платежные услуги при оказании важных гуманитарных и благотворительных услуг.

114. Однако в последние годы появляется все больше сообщений о том, что финансовые учреждения прекращают или ограничивают доступ законных НКО к финансовым услугам или требуется больше времени на обработку транзакций НКО. Сообщалось также о случаях задержек электронных переводов, неясных и ужесточающихся требованиях комплексной проверки, включая такие, которые препятствовали способности НКО предоставлять услуги и поддержку своим бенефициарам, невозможности открыть банковские счета, а также самовольном незаконном закрытии банковских счетов и массовом прекращении обслуживания отдельных клиентов или целых категорий клиентов и транзакций без учета их фактического уровня риска или мер по смягчению риска. Это не является надлежащей реализацией риск-ориентированного подхода и не соответствует Стандартам ФАТФ.

115. Подобная практика потенциально может вытеснить финансовые потоки в подполье, что приведет к снижению финансовой прозрачности и способности выявлять использование в целях ФТ и принимать меры против них, что в целом увеличивает риски ФТ. Прекращение обслуживания и закрытие банковских счетов НКО также препятствует доставке помощи в страны и кризисные зоны, где гуманитарные потребности проявляются особенно остро и где благотворительная деятельность вносит позитивный вклад в борьбу с региональным и глобальным терроризмом.

116. Финансовые учреждения могут принять решение о прекращении или отказе от установления отношений с клиентами в каждом конкретном случае, если риски финансирования терроризма невозможно минимизировать.⁵⁴ ФАТФ все делает для того, чтобы гарантировать надлежащее применение странами, финансовыми учреждениями и НКО стандартов ФАТФ, включая Р.8, для защиты сектора НКО от использования в целях ФТ.

117. В этой главе описываются шаги, которые страны (см. Раздел 4.1), финансовые учреждения (см. Раздел 4.2), а также сектор НКО и доноры (см. Раздел 4.3) могут предпринять, чтобы лучше гарантировать законным НКО соответствующий доступ к финансовым услугам.

⁵³ В своей резолюции 2462 (2019), п. 24 Совет Безопасности ООН призвал государства к тому «чтобы, вырабатывая и применяя меры по противодействию финансированию терроризма, государства принимали во внимание потенциальное воздействие этих мер на сугубо гуманитарную деятельность, в том числе медицинскую, которая проводится беспристрастными гуманитарными субъектами сообразно с международным гуманитарным правом».

⁵⁴ Анализ ФАТФ по смягчению непредвиденных последствий стандартов ФАТФ, www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html

А. ИНИЦИАТИВЫ СТРАН

118. Р.8 требует от стран принятия целенаправленных, соразмерных и риск-ориентированных мер для защиты НКО от использования в целях ФТ в соответствии с риск-ориентированным подходом, **не приводя при этом к неоправданному нарушению или препятствованию законной деятельности НКО.**

Вставка 9. Оценка непредвиденных последствий реализации внутренних мер, связанных с Р.8

Передовой практикой для стран является оценка того, может ли применение ими Р.8, включая внедрение риск-ориентированного подхода соответствующими секторами, непреднамеренно привести к неоправданному нарушению доступа законных НКО к финансовым услугам. Кроме того, при необходимости страны должны принять соответствующие меры по минимизации последствий в соответствии со стандартами ФАТФ. Кроме того, надлежащей практикой для стран является поддержание постоянной и активной работы с НКО и финансовым сектором, включая организацию или участие в диалогах с участием многих заинтересованных сторон, а также предоставление разъясняющих общественных рекомендаций, по мере необходимости.

119. Страны могут пожелать проводить регулярную оценку того, может ли внутренняя имплементация Р. 8 непреднамеренно привести к неоправданному нарушению доступа законных НКО к финансовым услугам:

- Такая оценка может включать анализ нормативных требований к отчитывающимся организациям с выяснением того, привело ли это к непреднамеренным последствиям, включая прекращение или ограничение финансовыми учреждениями обслуживания целых категорий клиентов (включая НКО), что не соответствует риск-ориентированному подходу. При проведении такого анализа странам следует сосредоточиться на истинных результатах и ограничить нормативные требования, чтобы уменьшить нагрузку на НКО и поддержать финансовую доступность.⁵⁵
- При составлении анализа воздействия применения Р.8 на доступ к финансовым ресурсам, страны могут консультироваться с соответствующими заинтересованными сторонами, включая компетентные органы, финансовые учреждения и НКО. Проведение всесторонних консультаций улучшит общее понимание проблемы в стране и приведет к созданию более информационно обоснованного анализа.

⁵⁵ См. Анализ ФАТФ по смягчению непредвиденных последствий стандартов ФАТФ, www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html

-
- По завершении этого анализа, если это необходимо, страны могут разработать предложения по минимизации рисков в соответствии со стандартами ФАТФ для устранения необоснованного нарушения предоставления финансовых услуг законным НКО и других связанных с этим неблагоприятных последствий.

120. **Постоянная и содержательная информационно-разъяснительная работа** с НКО и финансовым сектором является предпосылкой успеха в обеспечении доступа законных НКО к финансовым услугам. Этого можно достичь посредством как двустороннего диалога — особенно по чувствительным темам — так и диалога с участием многих заинтересованных сторон.

- Для налаживания диалога необходимы согласованные усилия со стороны всех заинтересованных сторон, направленные на поддержание добропорядочности и общественного доверия, обеспечение доверия и прозрачности, а именно: государственных органов (включая органы финансового надзора), представителей финансового рынка, НКО и их доноров. Правительства могут стремиться организовать такие мероприятия для поддержания активного диалога между соответствующими заинтересованными сторонами или участвовать в диалогах, организованных третьими сторонами.
- Целью этих диалогов может быть содействие надлежащему внедрению риск-ориентированного подхода, достижение общего понимания рисков, определение необходимого уровня смягчения рисков, ключевых проблем, связанных с финансовыми операциями НКО, и решение проблем доступа к финансовым ресурсам, с которыми сталкиваются НКО.
- Эти диалоги могут проводиться как на политическом уровне (например, для обсуждения применения риск-ориентированного подхода в зависимости от различных рисков и условий ведения деятельности), так и на оперативном уровне (например, для проверки актуальности параметров профиля риска) посредством взаимодействия с доверенными заинтересованными сторонами, которые могут поддерживать эффективность оперативной реализации риск-ориентированного подхода, гарантируя при этом, что финансовый доступ НКО не будет необоснованно ограничен. Это также может включать подтверждение индикаторов риска, на основании которых формируются сообщения о подозрительных операциях.
- Непрерывный процесс, а не случайное или единичное взаимодействие, способствует активному и эффективному диалогу между заинтересованными сторонами. В этом отношении ключевое значение имеет разработка механизмов подотчетности для обеспечения реализации политических

предложений и/или рекомендаций, разработанных в результате диалога.

121. Публичное руководство, направленное на обеспечение своевременного и надежного финансового доступа для законных НКО.

- Страны могут пожелать предоставить конкретные общественные рекомендации и по мере необходимости выпускать адаптированную для НКО и финансовых учреждений обновленную информацию о передовом опыте борьбы с проблемами доступа к финансовым ресурсам для законных НКО.
- Такое руководство можно разработать и дополнять в постоянном взаимодействии и диалоге с участием многих заинтересованных сторон с целью улучшения предоставления финансовых услуг для НКО в соответствии с риск-ориентированным подходом. При этом страны, возможно, пожелают ознакомиться с *Руководством ФАТФ по риск-ориентированному подходу для банковского сектора, а также с Пересмотренным руководством ФАТФ по ПОД / ФТ и финансовой доступности*.
- Помимо других политических документов, страны могут также рассмотреть возможность, например, выпуска предварительно утвержденного списка стран, в которых регулярно происходят экстремальные погодные явления, такие как наводнения, муссоны или суровые зимы, и призвать финансовые учреждения принять стандартизированный подход к обслуживанию не терпящих задержек проектов в эти периоды.

Вставка 10. Примеры диалога с участием многих заинтересованных сторон

Диалоги с участием многих заинтересованных сторон проводятся как минимум в шестнадцати странах, благодаря которым НКО, надзорные органы, финансовые учреждения, органы надзора за финансовым сектором, ПФР, разработчики политики по вопросам финансовой добропорядочности или незаконного финансирования, а также гуманитарной помощи собираются и обсуждают непредвиденные последствия, которые могут возникнуть в результате неправильной реализации Р.8, включая избыточные меры по смягчению рисков, финансовую изоляцию, неправомерное преследование НКО и поиск соответствующих решений. Вот некоторые из достигнутых результатов:

- Предоставление знаний и информации о секторе НКО;
- Практическое руководство для финансовых учреждений, включающее знания и информацию о составе сектора НКО, характеристиках различных НКО, а также информацию о существующих мерах НКО, которые поддерживают ПФТ, например, применимые законы и правила, требования доноров, саморегулирование, комплексные проверки, меры по смягчению рисков и (добровольные) отраслевые кодексы и стандарты;
- Практическую информацию для НКО о ФАТФ, обязательствах финансовых учреждений по ПФТ и рисках ФТ;
- Исследования масштабов и характера мер по смягчению рисков внутри страны;
- Представительство многих заинтересованных сторон в процессах оценки рисков, или консультации и проверка предполагаемых рисков;
- Постоянное взаимодействие между заинтересованными сторонами.

Хотя результаты каждого многостороннего диалога различаются в зависимости от страны, все они отмечены вовлеченными заинтересованными сторонами как надлежащий подход. См. также Приложение С.

В. ИНИЦИАТИВЫ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

122. Финансовые учреждения могут предпринять ряд инициатив для поддержки доступа законных НКО к финансовым услугам.

123. **Финансовым учреждениям не следует рассматривать все НКО как группы высокого риска.** Большинство организаций, работающих в некоммерческой сфере, включая НКО согласно определению ФАТФ, сталкиваются с небольшим риском их использования в целях ФТ. Например, финансовые учреждения не должны рассматривать НКО как высокорисковые просто потому, что они работают с большим оборотом наличных средств или в странах, испытывающих большие гуманитарные потребности.

124. Во-первых, **хорошо задокументированная оценка рисков между НКО и клиентами**, должным образом подкрепленная результатами национальной оценки рисков ФТ, должна стать основой для потенциальных мер по минимизации рисков. При рассмотрении потенциальных рисков, исходящих от клиента НКО, финансовые учреждения должны предпринять соответствующие шаги для выявления и оценки их своих рисков ФТ (для клиентов, стран или географических регионов; продуктов, услуг, транзакций или каналов доставки), а также мер саморегулирования и связанных с ними мер внутреннего контроля, применяемых НКО. В финансовых учреждениях также должны присутствовать политика, меры контроля и процедуры, позволяющие им эффективно управлять и минимизировать выявленные риски (либо по странам, либо по финансовым учреждениям).

125. На практике при оценке потенциального риска конкретной НКО финансовые учреждения должны учитывать любые нормативные требования, меры саморегулирования или другие меры по смягчению рисков, а также процедуры комплексной проверки, имеющиеся в НКО для управления рисками в своих организациях и деятельности. Сюда должны входить меры, которые не направлены конкретно на борьбу с ФТ, но, тем не менее, помогают снизить риск ФТ, как то надлежащее управление, меры комплексной проверки и требования к отчетности о своей деятельности для налоговых или других целей (см. Главу 3).

126. Если после проведения оценки риска выявлен конкретный остаточный риск в отношении конкретной НКО, финансовое учреждение должно сначала оценить, **можно ли этот риск минимизировать в достаточной степени с помощью надлежащих защитных механизмов и мер, с тем чтобы НКО могло продолжить свою законную деятельность**. К таким мерам могут относиться: обязательное использование режимов согласия для конкретных сделок; исключение отдельных видов сделок; согласование утвержденных маршрутов выполнения операций (см. Раздел 4.3). Эти меры, наряду с другими запросами документации, не должны ставить под угрозу безопасность или конфиденциальность НКО и ее бенефициаров.

127. Кроме того, финансовый сектор должен способствовать **более тесному взаимодействию с сектором НКО и/или его отдельными клиентами из числа НКО** для содействия обмену мнениями о рисках и работы над более эффективными мерами по смягчению рисков, включая приемлемый для всех сторон уровень комплексных проверок и смягчения рисков, необходимый в данном контексте, обмену знаниями и поиску практических решений для облегчения финансовой доступности.

128. Кроме того, финансовые учреждения могут обеспечить **прозрачность своих требований к НКО**, указав необходимый объем информации и документации. Они могут предоставлять информацию о процессе принятия решений по открытию новых счетов, утверждению трансграничных операций и, в более общем плане, управлению счетами, относящимися к НКО. Эта информация может быть конкретной, например, для ситуаций низкого, среднего и высокого риска. Это позволит НКО заранее устранять неопределенность в отношении запросов на документацию (см. пример С.16, Приложение С). Эту информацию можно распространять публично (например, через свои веб-сайты или путем создания специальной линии поддержки или единого контактного лица, с которым НКО могут взаимодействовать от своего имени), пока это не ставит под угрозу усилия по борьбе и предотвращению финансовых преступлений. Финансовые учреждения также могут предоставить возможности для апелляции и пересмотра своих решений о непредоставлении услуг или прекращении отношений с НКО.

129. **Инновационные финансовые технологии и другие финансовые продукты**

могут поддержать деятельность НКО, особенно доставку помощи в труднодоступные районы, снижая зависимость от наличных денег. Инновации в области финансовых продуктов могут расширить сферу действия регулируемой финансовой системы, что значительно улучшит отслеживаемость финансовых операций, тем самым не только снижая риск перенаправления средств, но и обеспечивая надежный учет доставки помощи. Финансовые учреждения также могут использовать цифровую информацию и документацию для процессов КПК (комплексная проверка клиентов), обеспечивая при этом недискриминационный характер или применение этих технологических решений. В частности, при использовании алгоритмов может требоваться человеческий надзор, чтобы избежать закрепления существующих предубеждений (религиозных, этнических, гендерных и других).

Вставка 11. Меры, принятые финансовыми учреждениями и УНФПП, которые не соответствуют риск-ориентированному подходу

Примеры мер, принятых УНФПП, которые не соответствуют НКО с высоким уровнем риска, а также меры, принятые КПК со стороны НКО

Либо из-за отсутствия государственной оценки рисков, либо из-за недостаточной дифференциации рисков со стороны финансовых учреждений или самих УНФПП, имели место случаи, когда все НКО оценивались как клиенты с высоким уровнем риска, к которым необходимо применять усиленную КПК. Это не соответствует риск-ориентированному подходу и приводит к чрезмерно обременительным нормативно-правовым требованиям для финансовых учреждений и УНФПП, а также отрицательно влияет на доступ НКО к финансовым услугам.

Точно так же, решение об отказе установить отношения с клиентом или прекратить отношения с ним должны приниматься в индивидуальном порядке, а не сразу ко всем категориям клиентов, и основываться на весомих причинах, например, невозможности выполнить КПК.

Примеры мер, принятых КПК, которые не соответствуют НКО

В некоммерческой деятельности одной из проблем являются запросы к НКО о проверке личности получателей их помощи и предоставлении информации об этих личностях финансовым учреждениям, донорам или другим организациям. Это может мешать благотворительным и гуманитарным организациям действовать в соответствии с гуманитарными принципами, такими как нейтральность и беспристрастность, и это может быть несовместимо с международным гуманитарным правом. Это может не только негативно сказаться на нейтралитете гуманитарных НКО и безопасности их персонала, инфраструктуры и бенефициаров, но и лишить нуждающихся людей возможности получать гуманитарную помощь.

Примеры мер, принятых финансовыми учреждениями, которые не соответствуют НКО

Примерами других видов непропорциональных действий, направленных на смягчение рисков ФТ, являются ограничения в отношении НКО на прием денежных пожертвований или запрет наличных операций в регионах, где регулируемые финансовые или платежные каналы отсутствуют.

С. НКО И ИНИЦИАТИВЫ ДОНОРОВ

130. НКО, независимо от того, получают они пожертвования или осуществляют грантовую деятельность, могут предпринять ряд инициатив, которые благотворно скажутся на их возможности доступа к финансовым услугам.

131. **По возможности, НКО должны использовать регулируемые системы для проведения своих финансовых и платежных операций.** Это приводит к тому, что счета НКО в целом попадают в регулируемую финансовую систему и под соответствующий контроль или нормативные требования этой системы. Однако для этого нужна в первую очередь готовность финансового сектора предоставлять банковские услуги.

132. Могут возникать обстоятельства, при которых наличные деньги могут быть единственным возможным способом осуществления деятельности НКО, например, когда необходимо, чтобы помощь дошла до предполагаемых бенефициаров в особо отдаленном регионе, где финансовые услуги недоступны. Хотя использование наличных денег по своей сути сопряжено с более высоким риском использования НКО террористами, работать с наличными средствами следует надлежащим образом в соответствии с международными и национальными законами и нормативами, включая требования к декларированию наличных денег и/или раскрытию информации о наличных средствах, чтобы способствовать большей прозрачности и подотчетности. Использование неофициальных услуг по переводам денежных средств и ценностей (УПДЦ) во многих случаях может потребоваться в случае невозможности использования регулируемой финансовой или платежной системы, в частности, для трансграничных операций в пострадавших от конфликта районах. В таких случаях НКО должны принять соответствующие меры для смягчения своего риска ФТ путем использования УПДЦ в совокупности с надлежащими системами и средствами контроля для управления риском ФТ.

Вставка 12. НКО могут принять ряд мер, которые могут положительно повлиять на их возможность доступа к финансовым услугам

Многие НКО приняли профессиональный подход к управлению рисками, чтобы гарантировать получение помощи предполагаемыми бенефициарами. В качестве отправной точки НКО могут показать, что они в курсе всех рисков ФТ, которым они объективно могут быть подвержены.

Кроме того, НКО могут заблаговременно информировать свое финансовое учреждение о том, что они соблюдают и применяют у себя добровольную аккредитацию, отраслевые кодексы/руководства, требования к налоговому статусу и требования к донорам, расширенную комплексную саморегулируемую проверку и механизмы управления рисками,

133. В целом, развитие конструктивных рабочих отношений со своим финансовым учреждением может помочь законным НКО получить доступ к финансовым услугам. **НКО могут участвовать в активном диалоге с финансовым учреждением, включая предоставление финансовому учреждению соответствующей документации о мерах,**

которые они приняли для смягчения выявленных рисков ФТ – либо во исполнение нормативных обязательств и требований, предъявляемых их донорами, либо по собственной инициативе. В случае возникновения потенциальных проблем, НКО могут выяснить, связаны ли опасения финансового учреждения с конкретным лицом, связанным с НКО, или с транзакциями в конкретной стране или регионе. НКО может также обсудить с финансовым учреждением, являются ли существующие меры по смягчению рисков достаточными или их необходимо дополнить.

134. **НКО, особенно действуя через отраслевые или зонтичные организации и доноров, могут предоставлять дополнительную информацию финансовым учреждениям о том, как их расширенные механизмы управления рисками способствуют предотвращению и выявлению ФТ, а также информировать о том, как это работает в различных контекстах,** таких как описанные выше, когда необходимы наличные средства и когда обычные системы закупок или системы идентификации личности не функционируют. Оптимально было бы, если эта информация предоставлялась как для общих механизмов комплексной проверки и управления рисками, так и для конкретных операционных ситуаций, в частности, когда считается, что НКО работают в условиях высокого уровня риска.

135. **НКО могут также привлечь другие НКО, зонтичные организации, саморегулируемые организации или доноров, когда они непосредственно сталкиваются с проблемами доступа к финансовым средствам, к взаимодействию с финансовыми учреждениями,** при разъяснении ситуации с рисками, применяемыми в организации мерами по смягчению риска, в случае предъявления регрессного иска или выступая против ограничений. Они также могут вместе использовать средства правовой защиты, обращаться в суд, если такие механизмы доступны. Наиболее эффективные решения достигаются при сочетании такой деятельности с многосторонним диалогом заинтересованных сторон.

136. Хотя многие НКО стали лучше знать и понимать обязательства по КПК, которые финансовые учреждения должны выполнять для целей ПФТ, все еще есть НКО, которым могут пойти на пользу усилия по повышению осведомленности. **Организациям сектора НКО и зонтичным НКО следует использовать свою центральную позицию для предоставления НКО информации о ФТ в целом, оценке рисков и риск-ориентированном подходе, а также требованиях КПК финансовых учреждений и их возможном влиянии на доступ НКО к финансовым средствам.** Сюда могут входить сведения о видах (дополнительной) информации и документации КПК, которые могут потребоваться финансовым учреждениям от НКО для открытия счетов и выполнения электронных переводов или аналогичных операций, особенно в условиях повышенного риска.

137. Для укрепления механизмов комплексной проверки и управления рисками НКО, которым не хватает необходимых ресурсов и потенциала, полезной может оказаться **поддержка донорами отраслевых организаций или зонтичных НКО** посредством обучения или совместного использования ресурсов. Практическое руководство, адаптированное к конкретной обстановке, операционным или организационным характеристикам, может способствовать более тесному согласованию механизмов управления рисками и более широкому их внедрению.

138. Для доноров надлежащей практикой является **принятие обоснованно необходимых мер по изучению надежных общедоступных материалов,** чтобы узнать о работе НКО, ее управлении, характере ее программ и местах осуществления деятельности. Это особенно актуально для НКО, которые действуют в регионах с существующим риском

террористической деятельности.

Приложение А. СТРАНОВЫЕ ПРИМЕРЫ

1. В Приложении А приведены примеры мер, которые были реализованы странами и которые могут, в зависимости от обстоятельств, помочь снизить риск ФТ. На практике, является ли конкретная мера надлежащим подходом, частично или полностью снижающим конкретный риск, будет зависеть от уникальных обстоятельств и контекста каждого случая. К обстоятельствам и контексту, которые имеют отношение к такому определению и являются уникальными для каждой юрисдикции, относятся: уровень и вид риска ФТ, размер и вид распределяемых благотворительных средств или активов, географическая среда и существующие меры, применяемые государственными органами, среди прочих соображений.
2. Эти примеры не следует использовать в качестве контрольного списка, эталонного ориентира или «золотого стандарта» мер, которые следует применять при любых обстоятельствах. Так называемый «универсальный» подход не совместим с надлежащей реализацией пропорционального, риск-ориентированного подхода, как того требует Р.8.
3. Примеры представлены по следующим элементам:
 - (a) Выявление НКО, оценка и понимание их рисков в связи с ФТ;
 - (b) Постоянная информационно-разъяснительная работа с НКО;
 - (c) Целенаправленные, пропорциональные и основанные на оценке рисков меры, включая надзор или мониторинг НКО;
 - (d) Сбор информации и расследование в отношении вызывающих обеспокоенность НКО; и
 - (e) Способность реагировать на международные запросы о предоставлении информации о вызывающих обеспокоенность НКО.

ВЫЯВЛЕНИЕ НКО, ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ ИХ РИСКОВ В СВЯЗИ С ФТ

Вставка А.1. Оценка рисков НКО: Малайзия

В 2017 году в дополнение к национальной оценке рисков ОД/ФТ Малайзия провела отдельную оценку рисков ФТ НКО, состоящую из двух частей:

- В первой части содержался всесторонний анализ ландшафта сектора НКО, действующего в Малайзии, который включал понимание общей численности НКО, деятельности НКО (например, распределение услуг, финансовых средств или адвокаты), стоимость активов НКО и движения средств НКО. Этот обзор также включал общую оценку правового и нормативного режима управления НКО с целью выявления тех, которые подпадают под определение ФАТФ.
- Вторая часть заключалась в оценке рисков ФТ в отношении НКО, непосредственно направленной на выявление присущих НКО рисков ФТ, а также мер контроля, действующих для минимизации выявленных рисков. Чтобы обеспечить надежность оценки, анализ результатов подвергался проверке со стороны регуляторных органов, правоохранительных органов, НКО и ученых кругов, прежде чем Национальный координационный комитет по противодействию отмыванию денег утвердил результаты.

Вставка А.2. Внутренний обзор сектора НКО: Великобритания

Обзор внутреннего сектора НКО Соединенного Королевства в 2017 году состоял из трех основных компонентов:

- Выявление и изучение размера, диапазона и состава всего сектора НКО в Соединенном Королевстве. Данные, собранные из опубликованных отчетов о секторе НКО, были интегрированы с информацией, предоставленной различными государственными ведомствами и агентствами, ответственными за регистрацию/регулирование НКО.
- Оценка структурных компонентов НКО и надзора. Чтобы понять правовые структуры и требования к отчетности организаций сектора НКО Соединенного Королевства, в ходе проверки было выяснено, какую информацию собирает каждый регулирующий орган/агентство для оценки уровня прозрачности и надзора.
- Выявление действующих в Соединенном Королевстве категории НКО, подпадающих под определение ФАТФ и потенциально подверженных наибольшему риску использования в целях ФТ. В анализе были учтены выводы отчета ФАТФ за 2014 год о риске использования некоммерческих организаций террористами и Национальной оценки рисков Соединенного Королевства за 2015 год.

Вставка А.3. Идентификация НКО для отраслевой оценки рисков ФТ: Франция и Германия

Франция

Во Франции под определение НКО, данное ФАТФ, подпадают три категории: ассоциации, фонды и благотворительные фонды.

- Законодательная база, регулирующая ассоциации (Закон 1901 г.), различает несколько типов ассоциаций в зависимости от их статуса: ассоциации, признанные представляющими общественный интерес, утвержденные ассоциации и заявленные ассоциации. Большинство ассоциаций действуют в спортивной (20%), культурной (19%), правозащитной (15%) и социальной / благотворительной / гуманитарной (11%) сферах. Около 0,2% французских ассоциаций действуют как за рубежом, так и в благотворительном секторе.
- Законодательная база, регулирующая создание фондов, охватывает как акт, посредством которого физические или юридические лица решают выделить собственность, права или ресурсы для реализации некоммерческой деятельности и общих интересов, так и юридическое лицо, возникающее в результате этого акта. При этом различаются фонды общественных интересов и корпоративные фонды.
- Благотворительные фонды могут быть созданы одним физическим или юридическим лицом. Основной целью благотворительного фонда является капитализация ресурсов с целью их будущего использования и осуществления деятельности, представляющей общий интерес, напрямую и/или через некоммерческую организацию.

Все эти структуры позволяют собирать и перераспределять средства на благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или благотворительные цели. Ассоциации, фонды и благотворительные фонды имеют общую цель осуществления некоммерческой деятельности в общих интересах, но они отличаются тем, что ассоциация представляет собой группу людей, чьи знания или усилия постоянно сосредоточены на достижении общей цели, тогда как фонды и благотворительные фонды занимаются предоставлением товаров, прав или ресурсов для выполнения некой задачи в общих интересах.

Результаты [национальной оценки рисков во Франции в 2023 году](#) показали, что большинство НКО представляют минимальный риск ФТ. Однако в контексте Национальной оценки рисков власти выявили подгруппу подобных организаций, которые могут подвергаться более высокому риску использования в целях ФТ в зависимости от их деятельности и характеристик. Эта подгруппа включает в себя три типа ассоциаций:

- ассоциации с гуманитарными или социальными целями, чья деятельность или финансовые потоки сосредоточены в районах повышенного риска, где действуют террористические группы.
- ассоциации, действующие в зонах конфликтов или в контакте с другими ассоциациями, присутствующими в таких зонах (например, в рамках проекта местного партнерства).
-

ассоциации, созданные под прикрытием законной деятельности, которые могут иметь весьма неоднородные характеристики с точки зрения деятельности (культурной, культовой, социальной, благотворительной, гуманитарной) или с точки зрения размера или географического присутствия, деятельность которых может быть намеренно использована людьми, связанными с террористическими организациями, для сбора средств для финансирования или содействия террористическим актам. Некоторые из этих ассоциаций могут вести «смешанную» деятельность (т. е. религиозную деятельность в дополнение к прочей нерелигиозной деятельности).

Германия

В результате [оценки отраслевых рисков Германии за 2020 год](#) признано, что подавляющее большинство ассоциаций и фондов в Германии не занимаются главным образом привлечением или распределением средств и, следовательно, не подпадают под определение НКО, данное ФАТФ. Далее подчеркивается, что организации, чья работа заключается преимущественно в привлечении и распределении средств на благотворительную деятельность, являются организациями помощи. Примечательно, что при оценке риска учитывалась доля пожертвований и государственного финансирования, которая идет на гуманитарную помощь, а также основные отрасли ее распределения.

Вставка А.4. Оценка отраслевых рисков: Перу

В 2021 году Перу провела совместную [оценку отраслевых рисков](#) с участием двух зонтичных организаций НКО и при технической поддержке одного агентства по международному сотрудничеству.

В центре внимания первого этапа было углубление знаний по вопросам ПОД/ФТ, применительно к НКО, путем улучшения понимания НКО национальных стандартов, правил и государственной политики. Реализованы следующие мероприятия:

- Семинары на местах и онлайн с привлечением заинтересованных сторон, обучение и стратегии для реплицирования на более широкую группу НКО;
- Руководство по облегчению доступа к финансовым услугам (с отдельной главой для НКО, предоставляющих микрокредиты, и рекомендациями по получению информации о бенефициарном собственнике). Данное руководство было составлено на основе материалов, полученных от банковского сектора и НКО.

Второй этап в 2022 году был направлен на повышение осведомленности о создании благоприятной для НКО среды, позволяющей им принять стратегии смягчения рисков ОД/ФТ и внедрения передовой практики саморегулирования. Реализованы следующие мероприятия:

- Документирование передовой практики в Перу и других странах Латинской Америки;
- Пилотная программа по обмену передовым опытом в области подотчетности и прозрачности и выделению средств под нее;
- Дорожная карта по решению выявленных проблем в сфере ОД/ФТ и

разработка механизма государственно-частного диалога.

Вставка А.5. Выявление НКО высокого риска: Мексика

Итогом Национальной оценки рисков Мексики 2020 года стала матрица рисков, основанная на следующих факторах риска и риск-минимизирующих факторах, сопутствующих финансовым операциям:

Внутренне присущие факторы риска:

- Отправка и получение средств за границу и из-за границы;
- Рейтинги НКО, определенные в модели рисков ПФР;
- Отчеты о необычных транзакциях, связанных с международными транзакциями;
- Соответствующие отчеты об операциях с наличными деньгами; и
- Отчеты о наличных долларах.

Риск-минимизирующие факторы:

- НКО подпадает под определение «Уполномоченный донор» (УД) или «зарегистрированная религиозная ассоциация» с учетом уровня соблюдения ею соответствующих нормативных мер по минимизации риска ФТ; и
- От НКО не требовалось представлять в течение предыдущих трех лет отчеты о необычных транзакциях / соответствующих транзакциях.

Остаточный рейтинг (из 100) присваивается НКО на основании факторов риска и риск-минимизирующих факторов. Более высокий рейтинг означает больший потенциальный риск использования в целях ФТ.

Результаты матрицы рисков ФТ показали, что менее 1% организаций (девять НКО) были отнесены к группе высокого риска, а остальные 2 542 (> 99%) были идентифицированы как имеющие низкий уровень риска. Все девять НКО, которым был присвоен высокий уровень риска, были религиозными объединениями.

Вставка А.6. Сбор данных и взаимодействие с заинтересованными сторонами: Австралия

При разработке Национальной оценки рисков НКО Австралии в 2017 году сбор данных был разделен на два этапа:

Первый включал выявление и сбор существующих документов и других соответствующих данных. Сюда входили документы из открытых источников, а также секретные данные, сведения финансовой разведки и подробности расследований уголовных преступлений и расследований службами национальной безопасности. ПФР Австралии (AUSTRAC) возглавило обработку массива данных об НКО с высокой степенью риска (который позже был проанализирован для выявления ключевых индикаторов риска и доработан для исключения ложно-положительных срабатываний), состоявшего из 28 отчетов о подозрительных делах, конкретных примеров, расследований и оперативных данных. На этом этапе Австралийская комиссия по благотворительным и некоммерческим организациям (ACNC) и Австралийская налоговая организация также провели анализ текущей нормативной базы для выявления источников уязвимости сектора в существующих законах, требованиях к отчетности и управлении.

Вторая часть включала взаимодействие с заинтересованными сторонами. Официальный запрос на предоставление информации был отправлен в 23 агентства, включая все правоохранительные органы Содружества, штатов и территорий, а также регуляторные органы НКО. ACNC и AUSTRAC провели встречи за круглым столом с членами НКО и представителями высших органов власти, чтобы собрать информацию о характере и масштабах использования сектора в целях ФТ. На этом этапе AUSTRAC и ACNC также разработали и разослали опрос о восприятии рисков ФТ. В ходе опроса были собраны мнения членов правительства, представителей финансового сектора, зонтичных организаций НКО и экспертов для понимания уровня обеспокоенности по поводу характера и масштабов использования НКО в целях ФТ (угрозы), отраслевых и организационных источников уязвимости, а также разработки ключевых выводов относительно риска в целом. AUSTRAC смог использовать некоторые количественные данные для проведения уникальных мероприятий по сопоставлению данных, чтобы помочь выявить НКО повышенного риска (например, сопоставить список названий НКО с базой данных служб национальной безопасности). Чтобы обеспечить точность результатов оценки рисков, оценка была разработана в консультации с представителями сектора НКО. Это включало предоставление окончательных оценок рисков для анализа. Также были проведены структурированные консультации с ключевыми правительственными заинтересованными сторонами и экспертами по противодействию финансированию терроризма для сбора информации, учета широкого спектра правоохранительных, политических и надзорных точек зрения, а также оценки выводов и суждений.

Вставка А.7. Участие НКО в ходе оценки рисков ФТ: Кыргызстан

В первом полугодии 2019 года НКО Кыргызстана были включены в правительственную рабочую группу, проводящую отраслевую оценку рисков НКО. После публичного объявления ПФР три НКО были назначены членами рабочей группы по оценке рисков. Представители НКО работали с правительством над определением и адаптацией методологии, разработанной международной консалтинговой фирмой. Внедрение этой методологии потребовало активного взаимодействия с сектором НКО и оказало положительное влияние, в том числе на качество собираемых данных. Участие НКО в процессе оценки рисков ФТ повысило их осведомленность о потенциальных рисках и защитных мерах, укрепило доверие внутри сектора НКО и между заинтересованными сторонами, а также повысило заинтересованность в рекомендациях и результатах оценки.

Вставка А.8. Участие НКО в ходе оценки рисков ФТ: Северная Македония

В 2020 году ПФР Северной Македонии создало многостороннюю рабочую группу, собирающую данные посредством опросов и прямых консультаций с сектором НКО.

Оценка рисков показала, что большинство НКО сталкиваются с низким риском ФТ, а около 13% сталкиваются с рисками ФТ от низкого до среднего уровня.

Высокий уровень участия НКО в этом процессе имел решающее значение для качества оценки рисков по нескольким причинам, а) помогло правильно определить подгруппу НКО, подпадающую под определение ФАТФ; б) позволило предоставить знания, опыт и понимание того, как работают НКО, что улучшило понимание собранных данных и выполнение законодательства об НКО; в) обеспечило поддержку в сборе данных; и d) повысило уровень осведомленности среди сектора НКО.

Оценка рисков НКО послужила основой для принятия ряда политических, информационно-разъяснительных мер и мер по наращиванию потенциала, что привело к улучшению соблюдения международных стандартов и в оперативном смысле – к принятию адресных профилактических мер. Меры по смягчению рисков НКО были впоследствии включены в Стратегию правительства 2021 года по борьбе с ОД и ФТ.

В сотрудничестве с НКО ПФР Македонии организовало серию информационных мероприятий и поделилось оценкой риска с более чем 5 000 НКО. Кроме того, был разработан удобный для пользователя справочник (на разных языках) по оценке рисков ФТ в отношении НКО, ее последствиям для НКО и мерам по минимизации рисков, которые могут принять НКО.

Вставка А.9. Участие НКО в ходе оценки рисков ФТ: Парагвай

В результате процесса с участием коалиции, состоящей из более чем 60 НКО, ПФР Парагвая опубликовало положение, которое классифицирует НКО по уровням риска, соответствующим их характеристикам и деятельности, и применяет различные требования к надзору.

Вставка А.10. Участие НКО в ходе оценки рисков ФТ: Тунис

В 2019 году консорциум национальных и международных НКО объединил усилия с ПФР и другими государственными ведомствами для работы над актуализацией оценки рисков ФТ для НКО с использованием методологии, которая определяет как внутренне присущие, так и остаточные риски. После более чем годового процесса построения доверия и содержательных обсуждений практических проблем и соответствующих действий по смягчению рисков ФТ в секторе НКО, в ноябре 2019 года на пленарном заседании МЕНАФАТФ была представлена обновленная «Оценка рисков ФТ для НКО».

Вставка А.11. Участие НКО в ходе оценки рисков ФТ: Нигерия

Нигерия провела оценку рисков ФТ НКО в продолжение Национальной оценки рисков, проведенной в 2016 году. В 2021 году представители НКО в Нигерии были включены в техническую рабочую группу, проводящую оценку рисков ФТ для НКО, за координацию которой отвечало Специальное контрольное подразделение по борьбе с отмыванием денег Комиссии по экономическим и финансовым преступлениям. В состав технической рабочей группы вошли представители различных правоохранительных органов, органов ПОД / ФТ и различных групп НКО, действующих в стране.

Помимо разработки методологии, адаптированной к особенностям местного контекста, техническая рабочая группа провела семинары для выявления НКО, подпадающих под определение ФАТФ. В отличие от Национальной оценки рисков 2016 года, в которой НКО не участвовали, участие НКО на различных этапах отраслевой оценки рисков укрепило доверие и уверенность сектора НКО в процессах и результатах оценки. В мае 2022 года НКО в Нигерии больше не классифицировались как подотчетные нефинансовые учреждения. Таким образом, НКО были исключены из списка отчитывающихся субъектов, что освободило их от обременительных требований соблюдения нормативно-правовых требований, а также от многочисленных обязательств по регистрации и отчетности.

Вставка А.12. Национальная оценка рисков финансирования терроризма и национальная стратегия борьбы с терроризмом и другими рисками финансирования: США

В 2022 году Соединенные Штаты обновили свою Национальную оценку рисков ФТ за 2018 год для анализа возможности использования НКО в целях ФТ и опубликовали соответствующую Национальную стратегию по борьбе с терроризмом и другим незаконным финансированием.

Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2022 года

Национальная оценка рисков финансирования терроризма (NTFRA) США на 2022 год была составлена на основе нескольких источников, включая, помимо прочего, финансовую разведку и анализ отчетов о подозрительной деятельности, уголовные расследования, судебные разбирательства и обвинительные приговоры. Терроризм и финансирование терроризма остаются серьезной проблемой для Соединенных Штатов, поскольку террористические группы внутри страны и за рубежом по-прежнему стремятся совершать теракты на территории Соединенных Штатов, используя финансовую систему Соединенных Штатов и финансовые операции в долларах США. В рамках NTFRA Соединенные Штаты целенаправленно анализируют угрозы, уязвимости и риски, возникающие в результате использования НКО в целях ФТ.

В NTFRA 2022 года отмечается, что, хотя некоторые благотворительные организации и НКО подвергались использованию в целях содействия ФТ, большинство благотворительных организаций и НКО полностью соблюдают законодательство. Не все благотворительные организации, освобожденные от налогов, представляют одинаковый уровень риска ФТ, но подавляющее большинство базирующихся в США благотворительных организаций, освобожденных от налогов, практически не сталкиваются с риском использования в целях ФТ.

Некоторые организации, в зависимости от их деятельности и географического положения, могут быть более уязвимы к использованию в целях ФТ. Как отмечалось в предыдущих документах NTFRA, базирующиеся в США организации, действующие в зонах конфликтов, где активны террористические группы, могут столкнуться с риском того, что их местная деятельность, включая социальные услуги или финансовую поддержку, пойдет на поддержку террористических групп. Сюда могут входить сотрудники, партнеры или подрядчики внутри страны, которые сознательно, но тайно предоставляют средства или материалы от организации сторонникам террористов.

В NTFRA 2022 года также признано, что многие авторитетные и законные организации, участвующие в этой работе, реализуют ряд мер по смягчению рисков, включая комплексную проверку, управление, прозрачность, подотчетность и другие меры соблюдения требований, даже в кризисных ситуациях. С момента публикации NTFRA 2018 года эти организации стремились усовершенствовать и адаптировать эти меры в ответ на изменения в рисках и их деятельности в районах, где действуют террористические группы. Кроме того, организации, которые получают финансирование от Агентства США по международному развитию (USAID) и действуют в условиях высокого риска, подвергаются дополнительным мерам проверки со стороны USAID и должны соблюдать требования комплексной проверки и смягчения рисков для обеспечения полного соблюдения санкционных требований США, включая требования в отношении угроз со стороны террористических организаций.

Наконец, в NTFRA 2022 года отмечается, что благотворительные организации США сообщают об увеличении проблем с доступом к финансовым ресурсам при работе с юрисдикциями с высоким уровнем риска. Эти проблемы с финансовым доступом привели к тому, что некоторые организации прибегают к другим способам перевода средств, включая физическое перемещение наличных, что может создавать другие риски, в том числе связанные с использованием в целях ФТ. Таким образом, правительство поощряло и будет продолжать поощрять реализацию соразмерных и риск-ориентированных мер ПОД / ФТ для обеспечения беспристрастного направления гуманитарной помощи тем, кто больше всего в ней нуждается.

Национальная стратегия по борьбе с финансированием терроризма и другим незаконным финансированием до 2022 года

В ответ на NTFRA и другие национальные оценки рисков Соединенные Штаты опубликовали свою Национальную стратегию по борьбе с терроризмом и другим незаконным финансированием (Национальная стратегия), которая включала раздел, посвященный широкой финансовой доступности. В частности, правительство США заявило, что более прозрачная и эффективная международная финансовая система и система ПОД / ФТ не должны быть препятствием для расширения доступа к финансовым ресурсам для законных целей. Кроме того, неизбирательный отказ в финансовом доступе определенным категориям клиентов (как мера смягчения рисков) не только экономически неэффективен, но и имеет негативные последствия для ПОД / ФТ:

- Целые классы транзакций могут быть переведены в менее прозрачные финансовые каналы, что приведет к ухудшению контроля со стороны правоохранительных органов, надзорных органов и других государственных органов;

- Предоставление незарегистрированных финансовых услуг также может создать новый источник прибыли для преступников, в то время как отсутствие финансового доступа у благотворительных организаций, оказывающих гуманитарную помощь в зонах конфликтов, может еще больше усложнить их важнейшую работу, особенно если они вынуждены работать с наличными средствами; и
- Хотя основной причиной принятия мер по смягчению рисков обычно являются опасения по поводу прибыльности, опасения по поводу прозрачности и качества регулирования, надзора и соблюдения частным сектором требований ПОД / ФТ во всем мире могут усугубить ситуацию со смягчением рисков, в результате чего банки могут посчитать, что снижать присущие им риски они должны исключительно самостоятельно, и могут не доверять эффективности местного регулирования и надзора.

Таким образом, правительство Соединенных Штатов установило следующие ориентиры для прогресса в усилиях по смягчению рисков:

- Работать как внутри страны, так и за рубежом над усилением риск-ориентированного подхода к соблюдению требований ПОД / ФТ, в частности в отношении финансовых учреждений, которые обслуживают организации, беспристрастно предоставляющие гуманитарную помощь и денежные переводы;
- Продолжать работать над усилением глобального надзора за предприятиями, наиболее необходимыми для нужд клиентов, подвергающихся риску изоляции, особенно в сфере денежных переводов;
- Создать рабочую группу из политиков, НПО и финансовых учреждений для обсуждения вопросов доступа к банковским услугам и гуманитарной помощи; и
- Подготовить предусмотренную Законом о борьбе с отмыванием денег стратегию смягчения рисков, направленную на содействие ответственной финансовой доступности в качестве дополнения к финансовой прозрачности, а не в противовес ей.

ПОСТОЯННАЯ ИНФОРМАЦИОННО-РАЗЪЯСНИТЕЛЬНАЯ РАБОТА С НКО

Вставка А.13. Документ о передовых практиках и рекомендациях: Испания

Казначейство Испании при Министерстве экономики и конкурентоспособности опубликовало [документ о передовых практиках и рекомендациях](#) по борьбе с ОД и ФТ в секторе НКО. Документ был разработан после консультаций с органами надзора за НКО и их отраслевыми организациями. В документе подчеркивается необходимость применения пропорциональных мер в соответствии с риск-ориентированным подходом. В нем подчеркивается необходимость того, чтобы НКО анализировали и оценивали риски для выявления проектов, сопряженных с более высокими рисками, а также рассматриваются пути усиления контроля со стороны НКО в следующих трех областях для защиты безукоризненной репутации:

- **Функционирование руководящих органов.** В документе подчеркивается необходимость реализации мер, обеспечивающих этическую и профессиональную пригодность руководящих должностных лиц и ключевых сотрудников. НКО рекомендовано установить правила относительно полномочий руководящих органов и четко определить обязанности и процедуры принятия решений. Обеспечение того, чтобы руководящие должностные лица действовали в интересах НКО, а руководящие органы были подотчетными и прозрачными, может помочь предотвратить проникновение лиц, которые могут незаконно использовать НКО в различных целях, включая ФТ.
- **Планирование и технический мониторинг деятельности.** НКО могут использовать планирование и мониторинг для предотвращения присвоения средств для финансирования терроризма или другой преступной деятельности. В документе рекомендуется, чтобы НКО четко определили свои цели и группы бенефициаров и воздерживались от ведения любой деятельности, не направленной на достижение этих целей. Понимание того, где существуют риски, установление четких руководящих принципов осуществления деятельности и регулярный мониторинг этой деятельности могут помочь НКО гарантировать использование ресурсов по назначению.
- **Финансовая прозрачность.** НКО следует обеспечить финансовую прозрачность и подотчетность. Строгий финансовый контроль для отслеживания и мониторинга источников и использования средств может помочь НКО в предотвращении и смягчении последствий неправомерного использования ресурсов для террористической деятельности.

Примечание. Хотя этот документ касается как ОД, так и ФТ, в настоящем отчете отсылка к нему делается в контексте ФТ.

Вставка А.14. Постоянный диалог и адресная информационно-разъяснительная деятельность: Франция

Франция ведет постоянный диалог и адресную информационно-разъяснительную работу с сектором НКО — зонтичными организациями или непосредственно с НКО — с целью повышения осведомленности о проблемах, связанных с финансовыми преступлениями, включая использование НКО террористическими организациями, мошенничество или коррупцию, а также для поддержки НКО, сталкивающихся с трудностями.

Казначейство Франции опубликовало [этическое руководство для ассоциаций](#) в отношении риска ФТ, которому они подвергаются. Это руководство также распространяется среди НКО во время их официальной регистрации в региональной префектуре. Этот документ призван предупредить ассоциации и их руководство об этом конкретном риске, улучшить их меры комплексной проверки и помочь им внедрить надлежащую внутреннюю политику, процедуры и средства контроля. В этом руководстве объясняется Р.8 и ожидаемые меры ФАТФ (осведомленность, контроль и мониторинг сектора, эффективный сбор информации и расследования, а также способность отвечать на иностранные запросы в отношении НКО). В нем также описываются национальное и европейское регулирование и сопутствующие меры в области ФТ, в частности, в отношении замораживания активов; оценка риска по угрозам; юридические требования, связанные с финансированием, включая пожертвования; ожидания в части надлежащего финансового управления; требования к назначению руководителей; и правовые положения, касающиеся ассоциаций.

TRACFIN, ПФР Франции, публикует в своих годовых отчетах о деятельности и на веб-сайте Министерства финансов типологические примеры, а также отдельные тревожные сигналы и матрицы, посвященные неправомерному использованию НКО для финансирования терроризма.

Кроме того, Министерство финансов, Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел Франции опубликовали [специальное руководство по адресным финансовым санкциям в связи с ФТ \(АФС-ФТ\) и рискам ФТ, связанным с гуманитарными операциями в регионах повышенного риска](#). Оно содержит актуальную информацию о том, как понимать и минимизировать риски, понимать регулирование в сфере ПФТ и связанные с ним обязательства финансовых учреждений, и предоставляет НКО информацию о том, как соблюдать правила ПФТ, в частности в отношении финансирования терроризма. Оно также предоставляет информацию о выделенных внутри министерств координационных центрах по поддержке НКО по различным вопросам.

Кроме того, ежегодно организуются семинары с ключевыми заинтересованными сторонами для повышения осведомленности сектора НКО — особенно того сектора, который считается подверженным высокому риску использования — о рисках, связанных с вопросами ПОД / ФТ.

Наконец, был организован официальный трехсторонний диалог с участием французских властей, в том числе французского надзорного органа по контролю за соблюдением требований, НКО и финансовых учреждений для решения проблем, с которыми сталкивается сектор НКО в отношении доступа к финансовым услугам. Часть его работы состоит в разработке конкретных

рекомендаций по передовому опыту для облегчения доступа к финансовым услугам для НКО, работающих в условиях повышенного риска, в частности там, где действуют террористические группы.

Вставка А.15. Специальная информационно-разъяснительная группа для повышения осведомленности НКО: Великобритания

С 2012 года Комиссия по благотворительности Англии и Уэльса (CCEW) осуществляет постоянную информационно-разъяснительную работу и диалог с сектором НКО через свою специальную информационно-разъяснительную группу, чтобы повысить осведомленность НКО о ряде проблем, включая использование их террористическими организациями, в нескольких ключевых секторах благотворительности и общественной работы. Эта группа ориентирована на работу с НКО, действующих в зонах повышенного риска, посредством виртуальных и личных мероприятий по взаимодействию и предлагая индивидуальную поддержку в формате «один на один» в рамках постоянной программы, выступая на сторонних мероприятиях, продвигая и указывая на существующие руководства, а также разрабатывая и публикуя новые руководства. Это дополняет следственную и правоприменительную работу CCEW и предоставляет больше возможностей для распространения уроков, извлеченных из оперативной работы — примеров использования НКО в целях ФТ или их уязвимости для такого использования. В сотрудничестве с Управлением по борьбе с терроризмом столичной полиции в 2022 году CCEW опубликовала обновленное нормативное предупреждение для НКО, в котором излагаются риски курьерской доставки наличных, а также обновила [Инструментарий CCEW по соблюдению требований для попечителей по вопросам благотворительности и терроризма](#) — все эти материалы опубликованы и доступны на сайте CCEW. CCEW также поддерживает разработку и продвижение руководящих указаний правительства Соединенного Королевства для НКО, включая Управление казначейства по осуществлению финансовых санкций и его указаний по режимам международных санкций.

Информационно-разъяснительная команда в первую очередь нацелена на взаимодействие с теми НКО, которые, согласно Национальной оценке рисков Соединенного Королевства, подвергаются большому риску незаконного использования в целях ФТ. Влияние и эффективность такого взаимодействия (физического и виртуального) измеряется посредством оценок участников до и после мероприятия, которые заполняются присутствующими делегатами для проверки их знаний по ключевым вопросам, юридическим обязанностям, правилам и рискам. Эффективность также измеряется тем, насколько успешно CCEW достигает своей целевой аудитории среди НКО: (i) работающих в одной или нескольких юрисдикциях с высоким уровнем риска, (ii) с учетом их размера и (iii) продолжительности времени, в течение которого они осуществляют свою деятельность.

Вставка А.16. Постоянный диалог с сектором НКО: США

Правительство Соединенных Штатов поддерживает надежную связь с сектором НКО, включая благотворительные организации и доноров. В частности, Соединенные Штаты проводят круглые столы с НКО по любым важным действиям по ПОД / ФТ или санкциям, проводят обучение для повышения осведомленности об уязвимостях НКО, а также участвуют в дискуссиях или диалогах, проводимых НКО. Правительство также публикует обширные руководящие материалы для гуманитарного сектора по вопросам ПОД / ФТ и политики санкций США. Наконец, соответствующие ведомства США придерживаются политики открытых дверей и часто проводят встречи в формате «один на один» с обращающимися за помощью НКО и благотворительными организациями.

Постоянная поддержка со стороны правительства США

В то время как несколько правительственных учреждений проводят постоянную работу с НКО (например, Налоговая служба, Государственный департамент, Министерство внутренней безопасности и Агентство США по международному развитию), Казначейство является ведущим агентством по привлечению НКО к решению вопросов, касающихся ПОД / ФТ и санкций США. Таким образом, оно осуществляет свою собственную постоянную прямую разъяснительную работу с широким кругом благотворительных организаций США, донорских сообществ и конкретных сообществ диаспор, имеющих связи с конфликтными регионами и программами санкций, таких как ирано-американское сообщество, сирийско-американское сообщество, сомалийско-американское сообщество, а также арабское и мусульманско-американское сообщество. Мероприятия были сосредоточены на различных вопросах, включая защиту благотворительной деятельности и смягчение последствий использования террористами в секторе НКО.

Казначейство приглашает десятки благотворительных организаций и представителей благотворительного сектора принять участие в регулярных встречах, проводимых правительством. Например, в период с января 2020 года по октябрь 2022 года Казначейство провело десятки встреч благотворительных рабочих групп, охватывающих самые разные вопросы: от основных санкций США до Национальной оценки рисков финансирования терроризма на 2022 год и сопутствующей Национальной стратегии по борьбе с финансированием терроризма и других незаконных финансовых операций, а также различные встречи по вопросам ситуации в Афганистане. Даже во время пандемии COVID-19 правительство Соединенных Штатов продолжало более активно встречаться с сообществом НКО, проводя десятки виртуальных встреч. В центре этих дискуссий были адвокационные группы или другие представители благотворительного сектора, а также текущие проблемы, вызывающие беспокойство, такие как процедуры лицензирования деятельности НКО в юрисдикциях, подвергшихся санкциям, правоохранительные меры по борьбе с терроризмом, а в последнее время – доступ к финансовым услугам и другие проблемы. Большинство благотворительных организаций считают эти встречи ценной возможностью предоставить прямую обратную связь по вопросам борьбы с терроризмом, затрагивающим сектор.

В частности, по вопросам смягчения рисков Казначейство за последнее десятилетие провело и приняло участие в нескольких встречах с представителями благотворительного сектора, специально посвященных доступу к финансовым услугам и банковским проблемам, выявленных этим сектором. Казначейство также периодически встречается с конкретными НКО и зонтичными организациями НКО для обсуждения проблем, с которыми они сталкиваются, включая банковские проблемы и меры комплексной проверки.

Кроме того, представители правительства США участвуют в различных конференциях НКО и других информационно-разъяснительных мероприятиях, проводимых НКО, в том числе по смягчению рисков. Правительство также взаимодействует с зарубежными НКО и иностранными правительствами по соответствующим вопросам, включая неправильное применение Рекомендации 8 и принятие законов, касающихся НКО, под предлогом повышения уровня соблюдения международных стандартов ПОД / ФТ. Правительство Соединенных Штатов также активно вовлекало международный сектор НКО в работу по смягчению рисков в финансовом секторе.

Вставка А.17. Постоянный диалог с сектором НКО: Нидерланды

[Нидерландский круглый стол по доступу к финансам для НКО](#) был организован в 2017 году голландской НКО, Министерством финансов и Национальной банковской ассоциацией для решения проблем, связанных со смягчением рисков со стороны банков и поставщиков платежных услуг, которые затрудняют доступ НКО к финансовым услугам. На круглый стол были приглашены ключевые заинтересованные стороны для содействия финансовой доступности для НКО и обеспечения им возможности продолжать свою важную работу.

В результате работы Круглого стола был создан веб-портал для НКО, размещенный на базе банка, в сотрудничестве с головной НКО и другими организациями (подробнее см. Вставку С.10).

Национальная банковская ассоциация при поддержке Центрального банка и Министерства финансов также поддержала многостороннюю рабочую группу, которая выпустила для применения банками и их клиентами несколько риск-ориентированных стандартов в отношении НКО. Эта многосторонняя группа, созданная надзорными и законодательными органами власти, включает в себя три крупнейших национальных банка и несколько НКО и проводит заседания на регулярной основе.

Вставка А.18. Надзор и мониторинг на основе данных: Великобритания

Некоторые НКО, зарегистрированные в Соединенном Королевстве, по закону обязаны подавать годовой отчет (ГО) в Комиссию по благотворительности Англии и Уэльса (CCEW). CCEW утверждает вопросы и информацию, которые НКО должны предоставлять в своих ГО. ГО включает информацию о зарубежных доходах и расходах НКО, а также о том, действовали ли НКО за пределами регулируемого банковского сектора в течение отчетного периода. Основываясь на рисках и оценке, изложенных в Главе 15 Национальной оценки рисков правительства Соединенного Королевства 2020 года (и более ранних версиях), CCEW проводит ежегодную программу риск-ориентированного надзора за теми НКО, которые работают в юрисдикциях с высоким уровнем риска в непосредственной близости от активных террористических угроз и/или угроз от неправительственных вооруженных субъектов, включая более мелкие и/или недавно зарегистрированные НКО.

Эти контакты служат превентивной мерой, гарантирующей проведение со стороны CCEW пропорционального надзора и мониторинга в отношении НКО, демонстрирующих определенные индикаторы риска. Также контакты позволяет CCEW протестировать механизмы контроля и управления НКО и гарантировать получение ее попечителями нормативных рекомендаций, руководства и поддержки для совершенствования управления или иного устранения недостатков в организации — сюда может входить и выпуск планов действий для НКО для улучшений и/или реформы в течение определенного периода времени, за соблюдением которых будет следить CCEW. В ходе этих встреч сотрудники CCEW проверяют и тестируют политику, меры контроля и процессы в том виде, в котором они применялись НКО на практике, при этом учитывая проблемы, с которыми НКО сталкиваются в тех или иных сферах осуществления своей деятельности. Кроме того, эта работа помогает получить более широкую картину оценки рисков и сбора оперативных данных CCEW. Полученные в ходе этой программы действий знания используются в информационно-разъяснительной работе CCEW и способствует разработке руководящих указаний и ресурсов для НКО, которые помогут им защитить себя от ФТ и других видов незаконного использования.

Вставка А.19. Надзорные меры и финансирование со стороны правительства: Норвегия

Норвежские НКО, действующие в зонах повышенного риска, обычно получают часть своего финансирования от норвежского правительства. На них распространяется ряд мер мониторинга, включая требование регистрироваться, отчитываться об использовании средств, предоставлять отчеты о доходах и расходах, а также гарантировать, что они знают своих бенефициаров и связанные с ними НКО. Эти меры, направленные на раскрытие мошенничества, коррупции и ФТ, также распространяются на иностранные НКО, получающие средства.

Норвежское агентство по сотрудничеству в целях развития (Norad) и Отдел контроля дипломатической службы Министерства иностранных дел (FSCU) контролируют использование международной помощи в целях развития для предотвращения и выявления нарушений и преступлений, включая ФТ. Это делается с помощью различных средств, включая аудиторские отчеты и выборочные проверки проектов и получателей финансирования. При необходимости FSCU и Norad проводят расследования и делятся информацией с ПФР и Полицией безопасности в соответствующих случаях.

НКО необходимо зарегистрироваться для открытия банковского счета. Норвегия поощряет добровольную регистрацию НКО, предоставляя такие стимулы, как льготный режим налогообложения.

Вставка А.20. НКО, представляющие особый интерес: Остров Мэн

Посредством консультаций с сектором НКО остров Мэн разработал подход, сужающий фокус режима только на те НКО, которые считаются подверженными наибольшему риску ФТ, а не на весь сектор НКО.

Остров Мэн выделил статус ОНКО (НКО, представляющие особый интерес) для тех НКО, на которые распространяется режим регистрации и надзора. Критерии выделения были основаны на определении НКО, принятом ФАТФ, и на нескольких факторах, связанных с риском ФТ. Ограничивая свое внимание теми областями сектора НКО, которые вызывают наибольшую озабоченность, остров Мэн может эффективно использовать свои ресурсы, одновременно ограждая НКО с низким уровнем риска от чрезмерного бремени, связанного с соблюдением требований режима регистрации и надзора. [Кодекс по ПОД/ФТ для НКО, представляющих особый интерес](#), вступил в силу 1 июня 2019 года.

НКО, представляющее особый интерес, определяется как: «корпоративное или другое юридическое лицо, попечители фонда, партнерство, другая некорпоративная ассоциация или организация или любая эквивалентная или аналогичная структура или соглашение, созданные исключительно или в первую очередь для сбора или распределения средств на благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, политические, социальные, братские или филантропические цели с намерением принести пользу обществу или его части».

Кодекс предъявляет к ОНКО ряд требований, включая проведение оценки, измеряющий риск ОД/ФТ, связанный с: i) деятельностью и клиентами ОНКО (оценка рисков ведения деятельности должна учитывать все соответствующие факторы риска); ii) бенефициарами ОНКО; и iii) любыми технологиями осуществления деятельности ОНКО.

**Вставка А.21. Рабочая группа Центра финансовой экспертизы по ФТ и
Платформа по ФТ: Нидерланды**

Рабочая группа Центра финансовой экспертизы по ФТ — это государственно-частная инициатива, созданная в 2017 году с тем, чтобы дать возможность следственным службам обмениваться конкретными сигналами о ФТ и личными данными (конкретной оперативной информацией) с банками, предоставляя им конкретную информацию, которая позволяет им проводить КПК. Отчеты о необычных транзакциях, выявленных банками, приводят к расследованию со стороны ПФР и их передаче правоохранным органам. Подобный обмен сигналами и сообщениями о необычных транзакциях происходит в соответствии со строгими юридическими условиями.

Платформа ФТ — это государственно-частная инициатива, созданная в 2012 году Голландской банковской ассоциацией и ПФР Нидерландов с целью повышения качества и эффективности отчетов о необычных операциях в отношении ФТ. Через эту платформу ПФР делится знаниями о темах, явлениях и типологии с четырьмя крупнейшими голландскими банками, и

Вставка А.22. Межведомственный подход: США

Правительство Соединенных Штатов применяет межведомственный подход для выявления, сдерживания и пресечения случаев незаконного использования террористами некоммерческих организаций. Несколько агентств, каждое из которых действует в пределах своих полномочий, работают вместе, анализируя имеющиеся данные, угрозы и тенденции, а также определяя соответствующие ответные меры правительства.

Ряд агентств тесно сотрудничают с Министерством юстиции и правоохранными органами в целях выявления и принятия мер против угроз ФТ в секторе НКО. В их число входят Государственная налоговая служба (IRS) в качестве регулятора НКО, а также несколько отделений Казначейства, в том числе Управление разведки и анализа (OIA), Сеть по борьбе с финансовыми преступлениями или FinCEN (ПФР США), Управление по контролю за иностранными активами (OFAC) и управление по политике. Помимо выявления террористических угроз сектору НКО и реагирования на них, различные управления Казначейства также участвуют в информационно-разъяснительной работе и международном взаимодействии по этому вопросу.

OIA работает с разведывательным сообществом США над выявлением конкретных угроз финансирования, включая террористические угрозы в секторе НКО, а затем инициирует более широкое межведомственное обсуждение мер реагирования на эти угрозы, в частности, административных санкций.

Вставка А.23. Обязательства по ведению учета и обмену информацией: Канада

Обязанности НКО по ведению учета

К зарегистрированным благотворительным организациям в Канаде применяются комплексные обязательства по ведению учета. Например, в рамках процесса подачи заявки все благотворительные организации предоставляют исчерпывающую информацию о своей деятельности, финансах и директорах Канадскому налоговому агентству (CRA), которое является федеральным регулятором зарегистрированных благотворительных организаций в Канаде.

После регистрации благотворительные организации обязаны подавать ежегодные информационные отчеты в CRA, предоставляя информацию о своих финансовых результатах, определенных видах деятельности и своих директорах. Большая часть этой информации публикуется на веб-странице CRA в целях обеспечения большей прозрачности.

От них также может потребоваться подача информационных отчетов в качестве юридических лиц в правительство своей провинции или территории или в федеральный орган регистрации, в зависимости от того, где учреждена их корпорация. Аналогичным образом, благотворительные организации должны будут также подавать в CRA информационные декларации в отношении зарплатных переводов или налогов с продаж.

Благотворительные организации также обязаны вести бухгалтерские книги и документацию, подтверждающие финансовую информацию, предоставленную в CRA в годовом отчете и налоговых декларациях, в течение шести лет. Ответственность за достоверность и абсолютную полноту предоставленной информации, лежит на благотворительной организации. Несоблюдение надлежащего ведения бухгалтерского учета и документации может привести к санкциям против благотворительной организации или лишению организации благотворительного статуса.

Вся вышеуказанная информация может быть запрошена в контексте аудита для обеспечения эффективного сбора информации и проведения расследований, если это необходимо.

Обмен информацией между органами власти

В Канаде Королевская канадская конная полиция (RCMP) и Канадская служба безопасности и разведки (CSIS) несут ответственность за расследование деятельности организаций, подозреваемых в использовании или активной поддержке террористической деятельности или организаций. Существуют формальные и неформальные механизмы для обеспечения сотрудничества и обмена информацией между этими агентствами и другими национальными органами власти.

Во-первых, у CRA есть меморандумы о взаимопонимании (MoB) с RCMP и CSIS, отвечающих за расследования терроризма, для обмена информацией о благотворительных организациях и НКО, вызывающих обеспокоенность, или о вызывающих обеспокоенность лицах, связанных с такими организациями. Эти MoB содержат рекомендации и передовой опыт по применению законодательства, которое разрешает обмен информацией либо заранее, либо по запросу. Они также дают этим партнерам по национальной безопасности указания по обмену секретной информацией с CRA, а также указания CRA по обмену иным образом защищенной информацией с этими партнерами по национальной безопасности.

Еще одним примером сотрудничества и обмена информацией является канадское подразделение финансовой разведки FINTRAC. В соответствии с Законом о доходах от преступной деятельности (ОД) и финансировании терроризма (PCMLTFA), FINTRAC обязан раскрывать полиции и CRA информацию о зарегистрированных благотворительных организациях и неблаготворительных НКО, когда у него есть разумные основания подозревать, что эта информация имеет отношение к расследованию или судебному преследованию преступных деяний, связанных с ОД или ФТ.

**Вставка А.24. Онлайн-инструменты для получения информации о НКО:
Канада, Германия, Новая Зеландия и Великобритания**

Несколько стран, в том числе Канада, Германия, Новая Зеландия и Великобритания, разработали онлайн-инструменты, позволяющие обеспечить общественную доступность определенной информации о НКО.

Эти страны предоставляют онлайн-базы данных, которые позволяют широкой общественности искать и получать доступ к информации, касающейся статуса, деятельности, финансов и руководящих органов НКО. Некоторые из этих инструментов позволяют пользователям графически отображать данные в виде диаграмм и таблиц, устанавливать связи между НКО и получать доступ к копиям руководящих документов, уставам и финансовой отчетности.

Эти инструменты помогают повысить прозрачность и поддерживать общественное доверие к сектору НКО. Они также предоставляют средства, с помощью которых информация может быть распространена на международном уровне. Международные партнеры также могут получить доступ к этим общедоступным базам данных, чтобы найти информацию об НКО, действующих за пределами их юрисдикции.

Приложение В. ПРИМЕРЫ НКО

1. В Приложении В приведены примеры мер, которые были реализованы НКО и зонтичными организациями и которые могут, в зависимости от обстоятельств, помочь снизить риск ФТ. На практике, уникальные, присущие каждому конкретному случаю обстоятельства и условия определяют является ли конкретная мера передовым методом, частично или полностью минимизирующим конкретный риск. Виды обстоятельств и условий, которые имеют значение для такого определения, включают, среди прочего, уровень и тип риска ФТ, тип распределяемых средств или активов, географический контекст и другие имеющиеся в организации меры контроля и комплексной проверки.
2. Эти примеры отражают национальный и отраслевой контекст и не должны использоваться в качестве контрольного списка, эталонного ориентира или «золотого стандарта» мер, которые следует применять ко всем НКО. Стремление к универсальному подходу не совместимо с надлежащей реализацией пропорционального риск-ориентированного подхода как того требует Р.8. Многие из этих мер, хотя и имеют практический смысл для крупных или международных НКО, могут быть сложными в реализации для малых и местных/национальных организаций из-за ограниченности ресурсов. Они приведены в качестве иллюстрации разнообразия вариантов, которые применяют страны и НКО.

ПРИНЯТИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

Вставка В.1. Оценка отраслевых рисков зонтичной организацией НКО, базирующейся в Германии.

Немецкая головная организация НКО по развитию и гуманитарным неправительственным организациям провела оценку теневых отраслевых рисков от имени широкой коалиции из 140 НКО. Полученные результаты и рекомендации оценки рисков теневых НКО были учтены и включены органами государственной власти при проведении оценки рисков НКО Германии. Это сотрудничество способствовало тому, что как внутри сектора НКО, так и в правительственных и правоохранительных органах стали лучше понимать риски, меры по их минимизации (в частности, мер по саморегулированию и наращиванию потенциала со стороны сектора НКО), а также эффективности и пропорциональности мер по устранению рисков ФТ. В результате общее качество оценки отраслевых рисков Германии возросло.

Вставка В.2. Региональный анализ и разъяснительная работа по рискам ФТ и мерам по их смягчению со стороны сектора НКО в Южной Америке

НКО, работающая в Южной Америке, сотрудничала с зонтичной организацией и региональными экспертами для содействия НКО в компетентном и конструктивном участии в определении риска ФТ в секторе НКО. В 2019-2020 годах НКО провела интенсивное обучение экспертов НКО в нескольких странах согласно Рекомендации 8 и Пояснительной записке к ней, передовому опыту взаимодействия с сектором по внедрению риск-ориентированного подхода и взаимным оценкам.

Обученные эксперты повторили тренинг с десятками НКО в каждой стране, что привело к наращиванию потенциала примерно до 1 000 представителей НКО, которые стали лучше понимать и выявлять индикаторы отраслевого риска ФТ.

После тренинга организация и ее региональные партнеры провели обширное исследование восприятия НКО рисков и соблюдения страной Р.8, чтобы повысить осведомленность НКО о стандартах ФАТФ и собрать соответствующие доказательства. Организация также опубликовала региональный отчет на нескольких языках, основанный на ответах более 725 НКО из 17 стран. Одним из ключевых выводов было то, что взаимодействие между странами и сектором НКО необходимо усилить для поддержки внедрения риск-ориентированного подхода в целях борьбы с незаконным использованием НКО в сфере ФТ.

НКО организовала диалог с участием многих заинтересованных сторон, включая партнеров НКО из 16 стран, сосредоточив внимание на выводах отчета. В некоторых случаях эта инициатива привела к созданию официальной многосекторальной технической группы для оценки отраслевых рисков ФТ и разработки проектов нормативных актов, которые вступили в силу в 2022 году.

Вставка В.3. Повышение осведомленности и обучение мерам по смягчению риска ФТ в НКО в Нигерии

В 2020 году нигерийская НКО создала Учебный курс по соблюдению нормативных требований, призванный повысить уровень знаний в области ПОД / ФТ и культуры соблюдения требований для некоммерческих организаций в Нигерии. Курс проводит многосторонний коллектив, в состав которого входят представители НКО, национальных органов по ПОД / ФТ, регуляторных органов, осуществляющих надзор за НКО, финансовых учреждений и частного сектора. В основе Курса лежит единая учебная программа по ПОД / ФТ, совместно разработанная преподавателями.

Курс привел к повышению способности НКО, действующих в стране, соблюдать правила и нормы, применимые к некоммерческому сектору, а также требования ПОД / ФТ. В период с 2020 по 2023 год по всей стране было проведено девять Курсов, в которых приняли участие более 200 национальных НКО и 24 международных НКО. Эти курсы повысили осведомленность и расширили возможности НКО понимать и соблюдать требования лицензирования, подачи заявок, отчетности и ПОД / ФТ, применимые к некоммерческим организациям.

Вставка В.4. Руководство по выявлению и смягчению рисков ФТ для НКО в Латвии

Латвийская НКО разработала руководящие принципы этического финансирования при вынесении решения о получении финансирования для предотвращения потенциальных этических рисков, в которых изложены основные принципы прозрачности в отношении донора, финансирования и его использования. Эти руководящие принципы являются частью обязательств НКО по разработке ряда мер по продвижению саморегулирования и надлежащего управления среди ее членов и сектора НКО в целом, а также по распространению передового опыта.

Руководящие принципы помогают организации управлять финансовыми рисками, определяя конкретные шаги, которые необходимо предпринять перед получением финансирования, тем самым устраняя любые подозрения в контроле или конфликте интересов, репутационные риски и другие риски, которые принятие финансирования может создать для организации и/или ее непосредственных партнеров.

Партнерские организации признали, что руководящие принципы полезны для предотвращения финансовых рисков, что важно для успешного сотрудничества между неправительственным и банковским секторами.

Вставка В.5. Руководящие принципы и повышение осведомленности по смягчению рисков ФТ, подготовленные ассоциацией НКО в Северной Македонии

Повышение осведомленности и наращивание потенциала по предотвращению рисков ФТ среди НКО

В оценке рисков ФТ македонских НКО повышение осведомленности было определено в качестве одной из ключевых превентивных мер, позволяющих НКО выявлять риски и защищать свои организации от использования в целях ФТ. НКО и государственные учреждения совместно разработали программу по наращиванию потенциала, которая включала:

- [«Справочник для НКО: Защити свою организацию — Предотвращение воздействия ОД и ФТ на некоммерческий сектор»](#) (адаптируемый к другим географическим контекстам);
- Инструмент целевой оценки рисков для НКО, позволяющий выявлять и понимать потенциальные риски использования в целях ОД и ФТ; и
- Обучающий семинар для НКО «Защити свою организацию».

Повышение осведомленности и понимания рисков ФТ среди религиозных организаций

НКО в партнерстве с правительством инициировали политический диалог между соответствующими заинтересованными сторонами для повышения уровня понимания рисков ФТ и мер по их смягчению среди религиозных организаций. Чтобы поддержать этот процесс, ассоциация заказала [сравнительный анализ](#) религиозных НКО и риск-ориентированных подходов в сфере ПОД / ФТ — первый в своем роде по этой теме.

Ассоциация НКО в партнерстве с правительством и другими ассоциациями также организовала региональный учебный форум под названием «Религиозные организации на пути к риск-ориентированному подходу в ПОД / ФТ». На мероприятии собралось общей сложности 54 представителя ключевых заинтересованных сторон из 12 стран (Албания, Андорра, Босния и Герцеговина, Болгария, Косово, Черногория, Нидерланды, Северная Македония, Румыния, Сербия, Турция, Украина) для обмена передовым опытом в области риск-ориентированного подхода в сфере ПОД / ФТ.

Вставка В.6. Управление рисками и инструментарий для повышения осведомленности о рисках крупной международной некоммерческой организацией

Международная НКО, оказывающая гуманитарную помощь, располагающая крупной инфраструктурой и работающая в условиях повышенного риска, приняла внутреннюю политику и процедуры управления рисками и разработала набор инструментов для повышения осведомленности.

Соблюдение нормативно-правовых требований и управление рисками

Организация использует модель трех линий обороны в вопросах соблюдения требований и управления рисками.

Первой линией обороны является Управление деятельностью на местах на уровне странового офиса (СО) и регионального офиса (РО), которое разрабатывает и внедряет эффективный местный внутренний контроль. Все СО НКО должны иметь как минимум координатора по рискам и соблюдению требований; в РО должно быть подразделение по управлению рисками и соблюдению требований, а в головном офисе (ГО) должно быть подразделение по управлению, рискам и соблюдению требований, включающее в себя функции по борьбе с коррупцией, правовым вопросам, управлению рисками и обеспечению соответствия.

Вторая линия обороны — это подразделения по соблюдению нормативно-правовых требований и управлению рисками на всех уровнях (СО, РО, ГО), а также функциональные подразделения охраны здоровья, безопасности и защиты, поддержки и программной деятельности в РО и на глобальном уровне. Функциональные подразделения этой второй линии призваны помочь обеспечить правильную работу первой линии обороны посредством постоянного мониторинга, предоставления поддержки и обеспечения актуальности систем управления рисками.

Третья линия обороны — это функция внутреннего аудита (ВА) на уровне ГО. Роль функции внутреннего аудита заключается в понимании ключевых рисков, а также в изучении и оценке адекватности и эффективности управления рисками и внутреннего контроля. В 2018 году Совет директоров НКО учредил Комитет по аудиту и рискам, который предоставляет совету директоров независимые консультации и рекомендации относительно адекватности и эффективности методов управления, а также возможных усовершенствований этих методов работы.

Инструментарий

НКО разработала общедоступный набор инструментов для повышения осведомленности о рисках, связанных с борьбой с терроризмом и обеспечения доступности подходов к управлению рисками для широкого круга сотрудников, которые могут использовать их в своей повседневной работе. Этот инструментарий разработан для использования широким кругом сотрудников, выполняющих различные обязанности: от реализации программ или партнерства с донорами до оперативных обязанностей, управления рисками или политических обязанностей. Инструментарий направлен на выполнение трех задач:

- Предоставление обзора текущих мер по борьбе с терроризмом и их потенциального влияния на принципиальную гуманитарную деятельность;
- Освещение связанных с борьбой с терроризмом рисков, управление которыми и минимизация которых может быть задачей гуманитарных

организаций, а также сопоставление отдельных практических подходов к управлению рисками, применяемых в этом секторе;

- Поощрение организаций к тому, чтобы включить учет рисков, связанных с борьбой с терроризмом, в весь цикл управления проектом.

Вставка В.7. Коллективный подход к оценке отраслевых рисков НКО в Гондурасе

Коалиция НКО Гондураса и должностных лиц ПФР установила конструктивные отношения при проведении оценки секторальных рисков НКО. Низкий рейтинг по реализации Р.8 и решимость властей его улучшить обусловили их готовность откликнуться на обращение со стороны НКО. Еще одним ключевым фактором стало участие должностных лиц ПФР в семинаре GAFILAT, где в качестве участников выступали эксперты зонтичной организации НКО. Эти условия позволили группе НКО, ранее прошедших обучение в той же зонтичной организации НКО, обратиться к представителям ПФР и поделиться соответствующей отраслевой информацией для оценки рисков. Аналогичным образом, эта группа проинформировала чиновников об усилиях по саморегулированию, которые они предпринимают для совершенствования своей практики подотчетности и прозрачности.

В результате эксперты НКО и представители ПФР и других надзорных органов установили постоянные отношения, которые **продолжались** около пяти лет, несмотря на изменения в администрации и в составе ведущих должностных лиц. Сектор предоставил ПФР данные, полученные в результате его собственной оценки рисков, в которой учитывалось минимизирующее риск воздействие системы саморегулирования, разработанной коалицией НКО. Эти данные были включены в отраслевую и национальную оценку рисков, работу над которой ПФР еще не завершило, но официальные лица уже поделились основными выводами этой оценки с представителями НКО. Эти достижения, полученные при технической поддержке членов зонтичной коалиции, являются моделью для региона Центральной Америки.

Вставка В.8. Комплексная проверка поставщиков и механизмы контроля распределения денежных средств для НКО в США

Комплексная проверка поставщиков

В процессах закупок НКО применяется риск-ориентированный подход, который учитывает стоимость, местоположение и типы услуг и товаров во избежание рисков ФТ. Все поставщики, стоимость закупки у которых превышает указанный минимальный порог, проходят базовую проверку биографических данных, включая проверку на соответствие антитеррористическим нормам, в ходе которой поставщик, а также его акционеры, директора и менеджеры проверяются по всемирным базам данных наложенных санкций.

Усиленная комплексная проверка применяется, когда товары или услуги приобретаются по цене, превышающей более высокий порог, или в регионах, где существует потребность в услугах с более высоким риском, таких как перевод и распределение наличности, и состоит из трех уровней комплексной проверки:

Уровень 1: Подтверждение соблюдения стандартных операционных процедур организации и проверка подтверждающих документов на наличие признаков подозрительной деятельности.

Уровень 2: Усиленная комплексная проверка для определения и подтверждения добросовестности самой организации, а также ее собственников. Сюда входит использование информации из открытых источников для создания профиля этих организаций и последующего определения их уровня риска. Эта информация включает анализ тональности новостных сообщений, судебных дел, проверок банкротства/регистрации/лицензии, анализа социальных сетей, глобального поиска, конфиденциальных запросов в партнерские агентства и т. д. Ее цель — определить с высокой степенью уверенности, что поставщики являются теми, кем они себя заявляют.

Уровень 3: При выявлении дополнительного риска, привлечение внешней корпоративной следственной компании для проверки анкетных данных поставщика.

Контроль распределения денежных средств

Приоритетом НКО в сфере услуг по выдаче денежных средств является использование существующих банковских механизмов для перевода денежных средств. В тех регионах, где неформальные системы денежных переводов остаются единственным надежным средством деятельности НКО, организация разработала специальные процессы для выявления и смягчения рисков.

По завершении комплексной проверки при приеме НКО банком на обслуживание организация использует с этого момента исключительно механизм возмещения и переводит деньги неофициальному поставщику услуг денежных переводов только после того, как сотрудники подтвердят доставку наличных денег предполагаемым получателям.

Организация разработала операционные процедуры по оказанию денежной помощи (CROP), которые представляют собой руководство для странового персонала с подробным описанием того, как разработать конкретные стандартные операционные процедуры на уровне страны для денежных переводов. Это включает в себя обеспечение эффективного программного и финансового контроля на протяжении всего проектного цикла, наличия процедур финансового управления и контроля, а также постоянного соблюдения организацией правил и положений доноров, а также национального

МЕРЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

Вставка В.9. Схемы саморегулирования в Германии

В Германии существуют различные схемы саморегулирования и несколько независимых мониторинговых организаций, которые могут способствовать смягчению рисков ФТ. Их можно классифицировать следующим образом:

Независимые мониторинговые организации:

- [DZI](#) (ежегодный мониторинг на основе комплексных стандартов);
- [Phineo](#) (единовременный мониторинг, ориентированный в основном на воздействие).

Базовая инициатива прозрачности НКО с общесекторальной структурой управления (включая независимые организации мониторинга и потребителей, а также зонтичные организации):

- [Инициатива Transparente Zivilgesellschaft](#)

Зонтичные организации с саморегулируемыми кодексами поведения:

- [VENRO](#)
- [Bundesverband Deutscher Stiftungen](#)
- [Deutscher Spendenrat](#)

Надлежащему управлению способствуют большинство схем саморегулирования, предоставляемых зонтичными организациями НКО в Германии. В частности, подробные стандарты надлежащего управления требует независимая схема мониторинга — [Знак качества DZI](#). Кроме того, специальный инструмент был также разработан немецким отделением Transparency International. С 2020 года Transparency International Germany продвигает усовершенствованное [Руководство по антикоррупционной самооценке для НКО](#).

Вставка В.10. Схемы саморегулирования в Гондурасе

При финансовой поддержке международного сотрудничества и технической помощи зонтичной организации НКО коалиция НКО Гондураса разработала систему саморегулирования, которая была внедрена в 2017 году. Эта система основана на модели партнерской сертификации и охватывает шесть сфер, в которых участвующие организации должны демонстрировать прогресс в реализации: а) надлежащего внутреннего управления; б) финансового управления; в) подотчетности и прозрачности; г) отношений и коммуникации; д) качества и услуг; и е) управления кадровыми ресурсами. Для каждой из этих сфер установлены конкретные стандарты эффективности, по которым участвующие организации должны оцениваться каждые два года, чтобы получить «сертификацию» от своих коллег относительно уровня их комплаенса (соблюдения нормативно-правовых требований).

Периодическое проведение оценок и публикация их результатов требуют значительных ресурсов от НКО, и коалиция НКО столкнулась с ограничениями в расширении числа участвующих НКО из-за недостаточного финансирования. Таким образом, схема зависит от финансирования со стороны внутренних и международных доноров, а также государственных органов.

Вставка В.11. Добровольный отраслевой стандарт в Албании

В 2018 году головная организация, базирующаяся в Албании, выступила с инициативой по внедрению Кодекса стандартов (КС), механизма саморегулирования для сектора НКО с целью повышения эффективности их работы, надлежащего управления, прозрачности и подотчетности. Шестнадцать НКО присоединились к волонтерской рабочей группе по разработке КС. Основываясь на международном опыте и моделях стандартов для организаций гражданского общества, таких как Глобальный стандарт подотчетности ОГО, КС был адаптирован к динамике развития сектора НКО в Албании. Была также создана система реализации, позволяющая осуществлять мониторинг и самооценку организации.

КС ориентирует НКО в сторону более высоких стандартов, тем самым повышая доверие со стороны заинтересованных сторон, а также легитимность и авторитет НКО. Это набор принципов и обязательств в отношении деятельности, руководства, управления ресурсами, прозрачности и подотчетности, построения отношений и управления конфликтами интересов. КС включает четыре руководящих принципа и семь обязательств, которым члены НКО должны соответствовать и которых они должны придерживаться.

Членство в КС является открытым и дает доступ к Ассамблее КС. С момента ее запуска в 2021 году к Ассамблее КС присоединилась 21 НКО, завершившая процесс самооценки. Выполнение основных обязательств и требований, изложенных в КС и Механизме самооценки, обеспечивается Комитетом КС, который служит структурой оценки для участвующих НКО. Комитет представляет собой добровольную структуру, состоящую из пяти членов, предложенных и избранных Ассамблеей КС на основе профессиональных и организационных критериев. Создана специальная онлайн-платформа, служащая информационным ресурсом и инструментом продвижения, который позволяет предварительно и быстро оценить практику НКО и возможности для совершенствования в соответствии с КС.

Вставка В.12. Отраслевые кодексы с независимой проверкой соответствия, сертификацией и аккредитацией

Существует множество страновых кодексов этики и поведения. Они подлежат независимой проверке соответствия, сертификации и аккредитации, в том числе в Ботсване, Камбодже, Грузии, Мозамбике, Филиппинах, Перу, Южной Африке, Уганде и Уругвае.

Несколько ведущих международных НКО разработали и обязались соблюдать Устав, который способствует прозрачности и подотчетности в областях политической и финансовой независимости, ответственной адвокации, совместных и эффективных программ, прозрачности отчетности, достоверности информации, надлежащего управления, а также профессионального и этического сбора средств. Участвующие НКО обязуются применять положения Устава ко всем своим программам, проводить ежегодные независимые финансовые проверки и представлять ежегодные отчеты о соблюдении требований, которые рассматриваются независимой комиссией с последующей публикацией оценки. Они получают сертификацию или аккредитацию в результате независимой проверки.

НАДЛЕЖАЩЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

3. Следующие примеры, предоставленные НКО и зонтичными организациями, представлены по следующим четырем категориям:

- Организационная добросовестность;
- Партнерские отношения;
- Финансовая прозрачность и подотчетность; и
- Планирование и мониторинг программ.

Организационная добросовестность

Вставка В.13. Ключевые особенности систем подотчетности НКО

Международная НКО предоставила ключевые характеристики систем подотчетности НКО, которые рассматривают концепцию организационной добросовестности. Эти функции рассмотрены в

Основные элементы показателей внутреннего управления НКО

Четкая структура управления, особенно роль руководящего

- Название органа
- Описание отношений с другими организационными структурами (функции Правления должны быть отделены от управления)
- Список действующих членов Правления с указанием профессий и городов проживания (при необходимости также должен быть

- Описание руководящего органа включает	Основные обязанности и полномочия - Обязанности отдельных членов правления - Минимальное количество членов правления - Правила членства (включая право быть избранным, приостановление и исключение) и условия полномочий (срок полномочий, ограничения на переизбрание) - Четкая процедура выборов - Минимальное количество заседаний правления и способ созыва заседаний - Процедуры принятия решений (количество, необходимое для кворума, способы голосования и записи решений) с четким указанием на то, что решения должны приниматься коллективно - Запись протоколов заседаний правления - Положения о конфликте интересов (для правления и организации в целом) - Вознаграждение членов правления (члены совета директоров не должны получать вознаграждение сверх возмещения расходов)
Полномочия правления	- Ежегодный анализ деятельности генерального директора - Обзор финансовой (управленческой) деятельности / годовой финансовой отчетности - Ответственность за подбор генерального директора - Ответственность за привлечение аудитора
Основные показатели финансового управления	
Наличие основных инструментов бухгалтерского учета	- Книги счетов (главная книга, общий журнал и т. д.) - Приходно-кассовая книга - Книга выдачи наличных - Записи движения по банковским счетам

Основные методы ведения бухгалтерского учета

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">- Письменные политика и процедуры, соответствующие принятым принципам бухгалтерского учета и контроля- Разделение функций: сотрудник, утверждающий выделение средств (например, генеральный директор), не должен быть бухгалтером и ответственным хранителем наличности |
| Финансовая отчетность и учет | <ul style="list-style-type: none">- Ежегодные проверки по заказу правления (аудитор не должен иметь никаких отношений с кем-либо в организации) |
| Предотвращение мошенничества и практика ПОД | <ul style="list-style-type: none">- Наличие полных и точных аудиторских данных о средствах, переведенных за пределы юрисдикции / страны НПО- Использование зарегистрированных банковских счетов для передвижения денежных средств в случае каждой транзакции (за исключением небольших сумм наличных для повседневных расходов)- Процедуры проверки личности, полномочий и добросовестности их доноров и ассоциированных НКО- Защищенное и конфиденциальное ведение списка номеров банковских счетов на имя НКО и любых документов, удостоверяющих личность лиц (за исключением бенефициаров) |
| Более сложные системы (для более развитых организаций) | <ul style="list-style-type: none">- Разумная инвестиционная политика- План создания ресурсов |

Вставка В.14. Кодекс этики зонтичной НКО, базирующейся в Канаде

Зонтичная НКО, базирующаяся в Канаде, разработала Кодекс этики, который включает в себя заявление о принципах развития, а также кодекс поведения и излагает этические принципы, которые должны соблюдаться и продвигаться организацией и ее членами. Ниже приводится выдержка из Кодекса, касающаяся организационной добросовестности:

Управление

- Управление каждой организации должно осуществляться справедливо и ответственно независимым, активным и информированным руководящим органом (например, Советом директоров).
- Все члены руководящего органа с правом голоса работают без вознаграждения, за исключением разумного возмещения расходов, понесенных для выполнения их организационных обязанностей.
- Каждая организация должна создать и периодически пересматривать структуру управления, подходящую для выполнения ее мандата. Структура должна позволять Организации принимать своевременные решения и выполнять свои обязанности. В составе ее должна быть соответствующая структура управления и производственной деятельности; взаимоотношения руководящего персонала и руководящего органа; и четкие процессы принятия решений. [...]

Организационная добросовестность

- Деятельность Организации должна вестись добросовестно и прозрачно. Организация должна полностью, прозрачно и точно раскрывать общественности соответствующую информацию, касающуюся ее целей, программ, финансов, деятельности, результатов, эффективности и управления. Исключением являются кадровые вопросы, юридические вопросы, конфиденциальная информация, а также этические и юридические требования конфиденциальности личной информации.
- Организация должна гарантировать, что обвинения, включая, помимо прочего, обвинения в сексуальных домогательствах, эксплуатации и надругательстве, рассматриваются своевременно и беспристрастно, с соблюдением прав вовлеченных сторон на конфиденциальность и раскрытие информации.
- Организация должна соблюдать все применимые федеральные законы и правила, а также законы и правила провинций или муниципалитетов, на территории которых она находится или осуществляет свою деятельность. Каждая организация, осуществляющая деятельность за пределами Канады, должна знать иностранные законы и правила, регулирующие ее деятельность.
- Организация должна противодействовать и не участвовать ни в каких правонарушениях или финансовых нарушениях. Она должна предпринимать оперативные и решительные корректирующие меры всегда и везде где совершено правонарушение любым членом его руководящего органа, сотрудником или волонтером.

Вставка В.15. Документ о передовых практиках в части прозрачности и надлежащего управления

НКО разработала ряд передовых методов повышения прозрачности и надлежащего управления. Эти передовые методы предназначены для того, чтобы предоставить другим организациям руководство по разработке внутренних руководств.

Рекомендации по соблюдению принципов деловой этики организации представлены в след

**Общие
рекомендации**

- Включение политики этического поведения и равенства
- Концепция отсутствия вознаграждения членов Совета директоров

**Описание
Совета
директоров**

- Основные обязанности и полномочия
- Обязанности и ответственность отдельных членов Совета директоров
- Требование самооценки
- Право членов Совета директоров на получение информации о финансовой отчетности и деятельности организации
- Положения о конфликте интересов

**Описание
руководящего
состава**

- Стандарты подбора персонала и определение функций
- Поощрение профессионального развития, равных возможностей и доступности
- Требование к оценке управления сотрудниками организации
- Положения о конфликте интересов

Вставка В.16. Стандарты и передовые практики в части партнерских отношений

Независимая мониторинговая организация, целью которой является повышение доверия общества к НКО страны и помощь донорам в принятии ответственных решений, разработала отчет «Стандарты прозрачности и передовые практики». Стандарты, которые используются для оценки того, насколько сектор НКО соблюдает нормативно-правовые требования, структурированы в блоки, большинство из которых касаются ФТ, в том числе некоторые из них рассматривают вопросы партнерских отношений:

- НКО должны иметь документированную процедуру и критерии отбора организаций-партнеров. Данная процедура должна быть одобрена руководящим органом. Критерии могут включать требование о том, чтобы организация-партнер придерживалась своей миссии организации, продемонстрировала опыт работы в аналогичных проектах, что средства она получила от своего правительства или от международных общественных организаций, соблюдает юридические и налоговые обязательства и имеет надежную финансовую структуру.
- НКО должны иметь письменные соглашения со своими партнерскими организациями. Письменное соглашение или договоренность должны быть составлены и подписаны участниками. В нем должны быть указаны финансирующая организация и конечный пользователь, будь то физическое лицо, организация или сеть. В таком соглашении должно быть прописано, на что будут использоваться средства и как пользователь будет отчитываться в целях подотчетности. Соглашение также должно быть требованием относительно управления местными сотрудниками в соответствии с установленными этическими стандартами.

Вставка В.17. Рекомендации по проверке доноров и партнеров в зоне конфликта

Организация, работающая в зонах конфликтов, разработала рекомендации по проверке доноров и партнеров, чтобы предотвратить незаконное использование средств. Организация удостоверяется в том, что партнеры не связаны с террористическими организациями и не получают пожертвований, контрактов, партнерских или совместных услуг с какой-либо организацией, уличенной в нарушении или обвиняемой в нарушении прав человека. Бухгалтеры организации проводят предварительную проверку в отношении партнерских организаций и тенденций, используя информацию из открытых источников Интерпола, ФАТФ и аналогов Министерства финансов в других юрисдикциях, таких как санкционный список OFAC для особых категорий граждан Министерства финансов США. Организация также координирует свои действия с другими международными НКО, чтобы узнавать о возможных нарушениях со стороны потенциального донора с точки зрения другой организации.

Вставка В.18. Стандарты и передовые практики в области подотчетности и прозрачности

Стандарты прозрачности и передовой опыт (более подробно см. Вставку В.16) включают ряд положений, касающихся финансовой подотчетности и прозрачности:

- НКО должны иметь задокументированную политику закупок товаров или выбора поставщиков, а также утверждения расходов. Рекомендуется запросить три ценовых предложения у разных поставщиков и, в случае заказа дорогостоящих товаров/услуг, создать конкурс предложений с конкретными критериями, чтобы гарантировать получение товаров/услуг наивысшего качества. Также рекомендуется создать стандартную операционную процедуру для исключения возможного конфликта интересов между поставщиками и правлением/сотрудниками/партнерами организации. Наконец, рекомендуется проводить периодический мониторинг поставщиков, чтобы гарантировать, что их текущие стандарты эффективности, результативности, устойчивости и качества соответствуют руководящим принципам организации. Все эти критерии / процедуры должны быть одобрены руководящим органом. Эта политика закупок должна установить, кто имеет право одобрять расходы в организации, в зависимости, например, от суммы.
- Источники финансирования, включая подробную информацию об основных вкладчиках, как государственных, так и частных, а также о внесенных суммах, должны быть доступны общественности.
- НКО должны составлять годовой бюджет на следующий год с соответствующим отчетом директора и аналитическим обзором, включая отклонения от бюджета предыдущего года. Бюджет и урегулирование счетов должны быть одобрены советом управляющих и доступны общественности.
- НКО должны подготовить последующие и окончательные отчеты по проектам и предоставить их донорам.
- НКО должны иметь задокументированную антикоррупционную политику. Организации должны анализировать и определять риски коррупции в конкретном контексте, в котором они работают (например, мошенничество, завышение цен и откаты, двойные выплаты, накопление заработной платы или манипулирование обменным курсом).
- НКО должны иметь надлежащие системы, такие как точное планирование проектов, прозрачная финансовая отчетность, регулярная отчетность по проектам и стандарты закупок товаров и выбора поставщиков, а также механизмы двойного контроля и независимые источники информации. Должен существовать стандартизированный процесс, которому необходимо следовать при обнаружении случаев неправомерного использования средств, включая поток информации, действия, которые необходимо предпринять, и санкции, которые необходимо наложить.

Вставка В.19. Меры внутреннего контроля в НКО

НКО, оказывающая гуманитарную помощь в зонах повышенного риска, использует различные меры внутреннего контроля для предотвращения, сдерживания и выявления мошеннических действий, включая перенаправление ресурсов запрещенным сторонам:

- Функциональные обязанности в ключевых финансовых процессах, процессах закупок и хранения активов разделены между несколькими сотрудниками, а не возложены на одного сотрудника. Например, различные задачи по закупке товара выполняются различными сотрудниками: формирование заявки на закупку, сбор предложений, выбор поставщика, получение товара и оплата.
- На нескольких этапах процесса любой финансовой транзакции требуются подписи составителя, утверждающего лица и финансового контролера во избежание несанкционированных транзакций. Более того, в организации имеется документ, в котором описываются ключевые операции и функции, для которых необходимо получить одобрение, с указанием лиц, уполномоченных утверждать транзакцию, и до какого уровня.
- Проводятся регулярные проверки для подтверждения существования активов. Эти проверки включают регулярные и внеплановые подсчеты денежных средств, а также ежегодную инвентаризацию оборудования.
- Используется система двойного контроля всех финансовых операций. Каждая финансовая транзакция утверждается сотрудником, не являющимся ее инициатором, и подвергается финансовой проверке отдельным сотрудником. Чеки и банковские переводы требуют двух подписей.
- Отчеты о бюджете в сравнении с фактическими расходами готовятся и рассматриваются высшим руководством ежемесячно.

Вставка В.20. Подотчетность и прозрачность использования средств в НКО

НКО, которая работает на международном уровне и иногда заключает контракты с другими гуманитарными организациями для оказания гуманитарной помощи, реализует ряд мер для обеспечения подотчетности и прозрачности использования средств. Эти меры включают в себя:

- Оценку и анализ структуры программы, ее бюджета, осуществимости и оценки рисков, связанных с потенциальными проектами.
- Выполнение контрактных требований к процессам закупок, регулярную отчетность о воздействии программы и бюджетных ассигнованиях с подтверждающей документацией.
- Перевод финансовых транзакций по возможности через крупные финансовые учреждения, чтобы гарантировать отслеживаемость всех средств до момента оказания услуг или доставки гуманитарных товаров бенефициару.
- Проверка методов бухгалтерского учета партнеров и подтверждение того, что заявленные расходы обоснованы и соответствуют разрешенным расходам.
- Соблюдение общепринятых принципов бухгалтерского учета и проведение независимых ежегодных проверок.

Вставка В.21. Подотчетность и прозрачность для НКО, действующих в зонах, считающихся имеющими повышенный риск

НКО, работающая в зонах повышенного риска, использует следующие меры для повышения финансовой подотчетности и прозрачности:

- Осуществляет переводы только в соответствии с контрольными показателями производительности
- Четко формулирует ожидания в отношении финансовой отчетности
- Запрашивает копии оригинальных первичных документов для обоснования расходов
- Просит партнеров использовать отдельный банковский счет и / или бухгалтерскую книгу для ваших средств
- Требуется, чтобы партнеры запрашивали разрешение на отклонения от бюджетов проекта
- Налагает позитивное обязательство самостоятельно сообщать о несоблюдении условий контракта
- Имеет четкие финансовые руководства, руководства по ведению учета и руководство по операциям для иностранных сотрудников
- Обеспечивает обучение иностранных сотрудников методам финансового управления
- Настаивает на том, чтобы проценты по проектным деньгам реинвестировались в деятельность проекта
- Четко формулирует ожидания по ведению финансового учета
- Оставляет за собой право на проведение аудита и осуществляет его.

НКО определяет виды расходов, которые она готова финансировать по каждому проекту. Любые другие расходы не возмещаются. Это не только снижает вероятность потенциальных недоразумений с партнерами, но также снижает риск незаконного использования средств.

Вставка В.22. Управление операционной и управленческой структурой головной организации в Латвии

В целях содействия надлежащему управлению операционной и управленческой структурой на веб-сайте головной организации, базирующейся в Латвии, публикуется следующая информация:

- Положение о членстве, в котором подробно объясняются процедуры и порядок вступления в головную организацию;
- Все годовые отчеты организации и отчеты общественно-полезных организаций (поскольку головная организация имеет статус общественно-полезной);
- Информация о представителях распорядительных и исполнительных органов, а также сотрудниках и привлеченных специалистах;
- Руководства по предотвращению конфликтов интересов, включая процедуры закупок и другие регуляторные правила и документы;
- Информация о порядке приема в члены; и
- Информация о механизме обратной связи и подачи жалоб.

В организации разработано Положение о членстве, целью которого является содействие вовлечению своих членов в работу организации, включая процесс принятия решений, расширение основных принципов работы членов, прав, обязанностей, льгот и т. д. Положение о членстве включает механизм обратной связи и подачи жалоб для поощрения активной обратной связи от членов и других заинтересованных сторон.

Положение о членстве также дополняется следующими сопутствующими документами:

- Кодекс этики ассоциаций и фондов;
- Методические указания по предотвращению конфликтов интересов;
- Положение о рабочих группах и группах по интересам для членов организации; и
- Порядок выдвижения и представительства делегированных представителей организации.

Организация контролирует реализацию как стратегических, так и операционных целей. Стратегические цели устанавливаются стратегией организации, и директор несет за них ответственность. Имеется разработанный план реализации с конкретными задачами на каждый год. Директор планирует повседневную деятельность с целью достижения этих целей, контролирует и оценивает прогресс. Директор ежеквартально отчитывается перед Советом директоров.

Другие процессы мониторинга и оценки предназначены для операционных целей и конкретных задач, включая задачи, установленные в проектах. В организации разработана система, в которой установлены все цели, задачи,

сроки, результаты и обязанности. Осуществляется постоянный мониторинг прогресса. Каждый понедельник каждый сотрудник отчитывается о проделанной работе.

Организация собирает количественные данные, относящиеся к стратегическим направлениям деятельности. Организация использует собранные количественные и качественные данные для ежеквартальных и годовых отчетов о ходе выполнения работы и описывает оказанное воздействие, включая изменения и последствия для организаций гражданского общества и конкретных целевых групп.

Кроме того, организация ежегодно проводит оценку своей работы, запрашивая у членов мнения о деятельности и собирая предложения на следующий период. Организация организует более широкий процесс оценки каждые три года с привлечением других заинтересованных сторон, оценивая стратегические цели и устанавливая новые цели для следующей стратегии.

Вставка В.23. Планирование и мониторинг программ для НКО, действующих в зонах, считающихся имеющими повышенный риск (1)

Стандарты прозрачности и передовые методы работы (подробнее см. Вставку В.16) включают ряд положений, касающихся планирования и мониторинга программ:

- НКО должны иметь задокументированную политику планирования, мониторинга и оценки своих проектов. Это должно включать требования в отношении описательной и финансовой отчетности партнерских организаций исполнителей проекта, аудитов, инспекций на местах, а также частоты и объема внешних или внутренних оценок. Сюда также должны входить периодические выплаты партнерским организациям на основании удовлетворительной отчетности и возможность удержания денег в случае несоблюдения требований к отчетности. Политика должна определять, каким образом партнерские организации и бенефициары участвуют в процессе планирования, реализации и оценки проектов, и эта политика должна быть одобрена руководящим органом.
- НКО должны разработать многолетнюю стратегию и / или годовой план, который утверждается руководящим органом. В годовом плане должны быть четко указаны цели, показатели, календарные сроки и участок организации, ответственный за реализацию проекта. Кроме того, план должен включать все сферы деятельности организации, включая такие виды деятельности, как сбор средств. Надлежащей практикой является привлечение к разработке плана различных заинтересованных сторон, таких как бенефициары, волонтеры и сотрудники. Руководящий орган также должен участвовать в разработке, обсуждении и утверждении плана.
- НКО должны разработать политику, одобренную руководящим органом, которая предусматривает оценку достижений, эффективности и воздействия организации и которая проводится не реже одного раза в два года.

Вставка В.24. Планирование и мониторинг программ для НКО, действующих в зонах, считающихся имеющими повышенный риск (2)

Международная НКО, занимающаяся оказанием гуманитарной помощи через партнеров-исполнителей, принимает следующие меры при работе в зонах конфликта, территориальный контроль над которыми осуществляют находящиеся под санкциями или иным образом обозначенные организации или физические лица:

- Обеспечивает культурную компетентность и привлекает лидеров сообществ и заинтересованные стороны к обеспечению доставки гуманитарной помощи таким образом, чтобы снизить возможные незаконные злоупотребления;
- Активно контролирует и прекращает раздачу помощи в случае незаконного использования;
- Доставляет помощь в районы, граничащие с зоной конфликта или находящиеся в непосредственной близости от нее, в случаях, когда территориальный контроль осуществляют находящиеся под санкциями или иным образом обозначенные организации или отдельные лица, чтобы снизить риск перенаправления ресурсов.

Данные меры были применены в следующем случае:

Находящаяся в санкционном списке организация взяла под свой контроль город, где НКО, действуя через национального партнера-исполнителя, оказывала услуги по оказанию помощи населению-бенефициару. Указанная организация попыталась захватить распределение помощи, выдавая гуманитарные ресурсы за свои собственные. Партнер-исполнитель проинформировал указанную организацию о том, что он прекратит раздачу помощи и покинет спорный район. Партнер-исполнитель переместил свои ресурсы обратно на центральный склад и держал их до тех пор, пока распределение не стало вновь возможным в соответствии с условиями НКО. В конечном итоге партнер-исполнитель смог распределить помощь в прилегающих районах, которые не находились под контролем подсанкционной организации и где было сконцентрировано население-бенефициар.

ИНИЦИАТИВЫ СТРАН

Вставка С.1. Методические руководства по НКО, разработанные благодаря сотрудничеству органов власти, финансовых учреждений и НКО в Перу

Благодаря сотрудничеству между органами власти, НКО и финансовыми учреждениями ПФР Перу разработало Методическое [руководство по улучшению финансовой доступности НКО](#) и Методическое [руководство для НКО о передовых практиках прозрачности и подотчетности](#). Оба документа

Вставка С.2. Центральный банк оказывает финансовые услуги НКО

В качестве реакции на проблемы НКО с открытием и ведением банковских счетов Центральный банк создал департамент, занимающийся предоставлением финансовых услуг НКО и предприятиям малого и среднего бизнеса. В отделе работают сотрудники, обладающие знаниями в области особенностей и деятельности сектора НКО

Вставка С.3. Руководство для поднадзорных организаций по оценке воздействия их деятельности и финансовой доступности в Финляндии

Управление финансового надзора Финляндии (FIN-FSA) недавно опубликовало методические рекомендации по предотвращению ОД и ФТ, согласно которым поднадзорным организациям рекомендуется оценивать последствия своей деятельности, в том числе с точки зрения финансовой доступности. При оценке следует обратить внимание на то, какие последствия для клиента/категории клиентов возымеет запрет на использование определенных продуктов или услуг. Преследуемой целью должен быть баланс между предотвращением и минимизацией рисков, с одной стороны, и обеспечением равных условий для экономической деятельности в обществе, с другой стороны, особенно в отношении людей, находящихся в уязвимом положении.

FIN-FSA также повысило осведомленность о смягчении рисков и финансовой доступности посредством организации учебных мероприятий, надзорных публикаций, циркулярных писем и блогов, призванных стимулировать надлежащее внедрение финансовыми учреждениями риск-ориентированного подхода.

FIN-FSA также провела диалог с НКО и представителями финансового сектора для обсуждения проблем, с которыми НКО сталкиваются в связи с принимаемыми НКО мерами по смягчению рисков.

Вставка С.4. Изучение практических решений по смягчению рисков посредством диалога с участием многих заинтересованных сторон в Норвегии

В Норвегии было организовано четыре диалога с участием многих заинтересованных сторон для изучения практических решений проблемы мер по смягчению рисков, по широкому спектру тем: банковские каналы в гуманитарном секторе, использование систем «Хавала», технологические решения и политические решения.

Небольшая группа ключевых заинтересованных сторон была назначена в качестве руководящего комитета в начале серии диалогов для консультирования по стратегическому направлению встреч. В справочных документах по каждому диалогу описывались текущие события в каждой из соответствующих областей, отображались результаты и определялись успехи, ограничения и «камни преткновения». В ходе диалогов также были определены следующие шаги по реализации соответствующих решений в рамках будущих инициатив, и эта информация была собрана в итоговом

Вставка С.5. Изучение практических решений по смягчению рисков посредством диалога с участием многих заинтересованных сторон в Дании

В Дании сотрудничество между Датской ассоциацией финансовых учреждений, рядом соответствующих органов власти и многочисленными НКО, занимающимися рисками в секторе НКО, осуществляется с 2021 года. Группа реализовала три инициативы по совершенствованию системы смягчения рисков и обеспечению лучшего доступа к финансовым услугам для законных НКО:

- Разработка руководства для банков по совершенствованию оценки рисков для клиентов НКО в сотрудничестве между органами власти, НКО и финансовым сектором. Это должно повысить способность банков разграничивать своих клиентов НКО в соответствии с риском и усилить их риск-ориентированный подход в отношении НКО с низким уровнем риска.
- Особый акцент на цифровую регистрацию НКО в органах власти с тем, чтобы как органы власти, так и подконтрольные субъекты имели цифровой доступ к ключевым документам и данным, что облегчает и частично оцифровывает такие процессы, как «Знай своего клиента» и надзор.
- Более структурированный и упрощенный подход к документам, касающимся клиентов НКО, для обеспечения более прозрачного и единообразного сотрудничества между НКО, органами власти и подконтрольными лицами.

Вставка С.6. Меры по смягчению рисков НКО в финансовом секторе: США

Стремясь решить проблему перебоев в предоставлении финансовых услуг законным НКО, не придерживающимся риск-ориентированного подхода, правительство Соединенных Штатов продолжает:

- санкционировать деятельность и операции, связанные с гуманитарной деятельностью — в соответствии с обязательствами по целевым финансовым санкциям ООН — в рамках режимов санкций США;
- публиковать для финансовых учреждений методические руководства, усиливающие риск-ориентированный подход;
- решать проблемы в части мер по смягчению рисков и доступа к финансовым ресурсам, с которыми сталкиваются НКО; и
- вести постоянную информационно-разъяснительную работу по этой теме с соответствующими секторами, включая НКО и финансовый сектор.

Общественное руководство

В ноябре 2020 года федеральные банковские агентства США в сотрудничестве с Сетью по борьбе с финансовыми преступлениями Министерства финансов США выпустили совместный информационный бюллетень с целью разъяснения финансовым учреждениям того, как применять риск-ориентированный подход к благотворительным организациям и другим НКО. В совместном информационном бюллетене подчеркивается важность обеспечения того, чтобы законные благотворительные организации имели доступ к финансовым услугам и могли передавать средства по законным и прозрачным каналам. Кроме того, совместный информационный бюллетень содержит напоминание финансовым учреждениям о необходимости применять риск-ориентированный подход к требованиям КПК при разработке профилей рисков благотворительных организаций и других некоммерческих клиентов. В информационном бюллетене подтверждается, что применение риск-ориентированного подхода соответствует существующим требованиям КПК и другим требованиям Закона о банковской тайне / борьбе с отмыванием денег (BSA / AML).

Кроме того, в информационном бюллетене в более широком смысле подчеркивается, что правительство Соединенных Штатов не считает, что благотворительный сектор представляет одинаково или неприемлемо высокий риск использования его для ОД, ФТ или уклонения от санкций. Такая точка зрения соответствует стандартам ФАТФ. Хотя некоторые благотворительные организации и другие НКО использовались не по назначению для содействия ФТ, правительство США признает, что большинство благотворительных организаций и других НКО полностью соблюдают закон и должным образом поддерживают только благотворительные и гуманитарные цели.

Кроме того, в рамках более широкого призыва к усилению риск-ориентированного подхода в июле 2022 года федеральные банковские

агентства США и Казначейство США опубликовали заявление, в котором признается, что для клиентов, занимающихся законной деятельностью, важно иметь доступ к финансовым услугам. Финансовые учреждения, такие как банки, должны применять риск-ориентированный подход к КПК. В заявлении содержится напоминание банкам о том, что не все клиенты определенного типа автоматически представляют одинаково высокий риск отмывания денег, финансирования терроризма или другой незаконной финансовой деятельности.

Стратегия смягчения рисков до 2023 года

25 апреля 2023 года Казначейство США опубликовало Стратегию снижения рисков до 2023 года. В этой первой в своем роде Стратегии рассматривается явление смягчения рисков финансовыми учреждениями и его причины, а также определяются наиболее затронутые этим категории клиентов. В ней также предлагаются рекомендуемые варианты политики по борьбе с этим явлением. Эта стратегия отражает то, что правительство ставит во главу угла создание более безопасной, более прозрачной и более доступной финансовой системы при одновременном функционировании надежной основы для защиты финансовой системы от незаконных субъектов и укрепления национальной безопасности.

Для составления этого отчета Казначейство провело консультации с государственным и частным секторами, включая банки, малые и средние предприятия услуг по переводу денег и ценностей, общины и диаспоры, которые зависят от этих предприятий в части денежных переводов, а также некоторые виды малого бизнеса и гуманитарные организации, чтобы понять коренные причины и негативные последствия мер по смягчению рисков. Стратегия показала, что прибыльность является основным фактором, влияющим на решения финансовых учреждений по смягчению рисков. В стратегии также подчеркивается, что на прибыльность влияет ряд факторов, таких как имеющиеся у финансового учреждения ресурсы и стоимость внедрения мер и систем обеспечения соответствия ПОД / ФТ, соизмеримых с риском, создаваемым клиентами. Другие факторы, выявленные стратегией, включают репутационный риск, склонность финансовых учреждений к риску, предполагаемое отсутствие ясности в отношении ожиданий регуляторных органов и нормативное бремя.

Политические рекомендации в этой стратегии представляют собой самые решительные меры, предложенные Казначейством США в отношении систем снижения рисков на сегодняшний день, что показывает важность этого вопроса для правительства. Стратегия содержит конкретные рекомендации о том, как способствовать последовательным ожиданиям регуляторных органов, предоставить банкам наилучшие стимулы для предотвращения чрезмерных усилий по смягчению рисков, а также способствовать взаимодействию и сотрудничеству государственного и частного сектора внутри страны и за рубежом.

Постоянная информационно-разъяснительная работа

Правительство поддерживает канал постоянной связи с сектором НКО, включая благотворительные организации, доноров и отдельные сообщества. В частности, Соединенные Штаты проводят круглые столы НКО по любым важным действиям по ПОД / ФТ или санкциям, проводят обучение для повышения осведомленности об уязвимостях НКО и участвуют в дискуссиях или диалогах, проводимых НКО. Соединенные Штаты также публикуют обширные руководящие материалы для гуманитарного сектора по ПОД / ФТ и политике национальных санкций. Наконец, соответствующие государственные ведомства поддерживают политику открытых дверей и часто проводят встречи в формате «один на один» с обращающимися за помощью НКО и благотворительными организациями. Такой комплексный подход к работе с НКО позволяет правительству продолжать тесное партнерство с сектором НКО по вопросам ПОД / ФТ.

Казначейство США привлекает финансовые учреждения для разъяснения основных политик ПОД / ФТ и санкций США, а также для поощрения диалога между финансовыми учреждениями и их клиентами-НКО. За последнее десятилетие Казначейство провело несколько встреч с финансовыми учреждениями отдельно по теме смягчения рисков и даже собрало соответствующие сектора для обсуждения этих вопросов. Например, Казначейство провело круглые столы с представителями финансовых учреждений и НКО для обсуждения вопросов доступа к финансовым ресурсам. Кроме того, когда правительство Соединенных Штатов предпринимает масштабные действия, связанные с гуманитарной деятельностью, включая разрешения на работу, связанную с НКО, оно гарантирует, что финансовые учреждения получают эту информацию, а само остается открытым для получения от НКО вопросов об этих действиях.

Прочие усилия

Афганистан

После августа 2021 года правительство США предприняло ряд действий для обеспечения того, что гуманитарная помощь продолжит доходить до уязвимых групп населения в Афганистане. Эти усилия были направлены на усиление риск-ориентированного подхода для финансовых учреждений, работающих с НКО, и на дальнейшую защиту гуманитарных каналов в стране.

Соединенные Штаты добились принятия резолюции Совета Безопасности ООН о выведении из-под санкций гуманитарной помощи, связанной с основными человеческими потребностями афганского народа, включая Талибан. До принятия этой резолюции Совета Безопасности ООН не существовало гуманитарных исключений в отношениях с Талибаном, который ООН признала террористической организацией, наложив санкции в 2011 году (Резолюция Совета Безопасности ООН, 1988).

С принятием резолюции 2615 Совета Безопасности ООН Соединенные Штаты в рамках режима внутренних санкций разрешили НКО и финансовым учреждениям обрабатывать операции, связанные с гуманитарной помощью, в Афганистане. Демонстрируя важность этого действия, заместитель

министра финансов провел круглый стол с участием более 400 представителей НКО, чтобы разъяснить суть Генеральной лицензии и ответить на вопросы. НКО сообщили Соединенным Штатам, что это разрешение улучшило доступ к финансам для НКО в Афганистане.

Модернизация санкций США

Одним из мощнейших инструментов США по борьбе с финансированием терроризма остается режим внутренних санкций. Санкции позволяют политикам обложить противников существенными затратами, чтобы удержать их, а то и отвадить от поведения, подрывающего национальную безопасность, а также подают четкий сигнал о политической позиции. За последние 20 лет Казначейство в тесном сотрудничестве с Государственным департаментом и Министерством юстиции применяло санкции для решения различных проблем национальной безопасности, включая включение в список более 1 600 террористических организаций и отдельных лиц после терактов 11 сентября 2001 года, нацеленных на разоблачение и подрыв террористических группировок и их деятельности.

Правительство также признает, что для того, чтобы санкции продолжали способствовать достижению целей национальной безопасности, правительство должно адаптировать и модернизировать базовую оперативную архитектуру, с помощью которой применяются санкции. Кроме того, санкции должны быть тщательно выверены, чтобы смягчить непреднамеренные экономические, политические и гуманитарные последствия. В этой связи Казначейство провело всесторонний обзор своих программ санкций и пришло к выводу, что ему следует продолжать искать пути адаптации санкций для смягчения непреднамеренного экономического, гуманитарного и политического удара по работникам и предприятиям в этих странах, по союзникам и населению за рубежом, не являющимся объектом санкций (Обзор санкций Казначейства на 2021 год).

В развитие этих усилий Соединенные Штаты и Ирландия стали соавторами резолюции 2664 Совета Безопасности ООН, которая реализовала гуманитарное исключение из положений о замораживании активов в рамках режимов санкций ООН. 20 декабря 2022 года Соединенные Штаты стали первой страной, которая выполнила резолюцию 2664 Совета Безопасности ООН, выдав или изменив Генеральные лицензии в рамках программ санкций США, чтобы облегчить доставку гуманитарной помощи и установить минимально необходимый уровень разрешений для оказания гуманитарной поддержки. Этот шаг показывает, что Соединенные Штаты нацелены на то, чтобы гуманитарная помощь и связанная с ней торговля продолжали достигать групп риска по законным и прозрачным каналам, при одновременном сохранении эффективности адресных финансовых санкций, которые остаются важным инструментом внешней политики.

Вставка С.7. Многосторонний анализ показателей отчетов о подозрительных операциях в Северной Македонии

В Северной Македонии в результате продолжающегося диалога между надзорными органами и сектором НКО была создана многосторонняя консультативная рабочая группа, состоящая из ПФР, надзорного органа, 15 финансовых учреждений и двух зонтичных НКО.

Многосторонняя рабочая группа совместно рассмотрела показатели Отчетов о подозрительных операциях, связанных с ФТ в секторе НКО. В ходе проведенных пяти семинаров члены группы также обсудили внедрение и интерпретацию показателей, а также фактические базовые риски для деятельности НКО, чтобы избежать неоправданного нарушения или ограничения законной работы НКО. Показатели были приняты ПФР, а рабочая группа составила пояснительные записки с тем, чтобы финансовые учреждения могли адаптировать свою практику отчетности.

Совместный подход оказался полезным и способствовал общему пониманию необходимости внедрения показателей СПО. Это повысило эффективность отчетности о подозрительных операциях, связанных с финансированием терроризма и НКО.

Вставка С.8. Трехсекторная группа: информационно-разъяснительная работа с участием многих заинтересованных сторон в Соединенном Королевстве

В 2017 году Великобритания создала Трехсекторную группу (ТСГ) в рамках своей постоянной информационно-разъяснительной работы и диалога с сектором НКО и финансовыми учреждениями. ТСГ – это платформа для диалога с участием правительственных ведомств Соединенного Королевства, НКО и финансового сектора. Целью ТСГ является снижение барьеров для работы международных НКО в зонах конфликтов при обеспечении недоступности средств или экономических ресурсов определенным лицам и террористическим группам, нарушившим законодательство о борьбе с финансированием терроризма и внутренних или международных санкций. ТСГ была создана по рекомендации независимого эксперта по антитеррористическому законодательству правительства Соединенного Королевства начать диалог с целью изучения того, «как можно достичь целей антитеррористического законодательства, не нанося при этом излишнего ущерба способности НПО предоставлять гуманитарную помощь, обеспечивать наращивание потенциала и миростроительство в тех частях мира, где действуют подсанкционные и запрещенные группы».

ТСГ действует в соответствии с пакетом групповых принципов, которые составляют основу для диалога и сотрудничества, включая совместное понимание рисков, открытое общение и консультации, а также совместный подход к управлению рисками. Деятельность группы заключалась в следующем:

- (i) Диалог и консультации. ТСГ проводит мероприятия с заинтересованными сторонами для обсуждения тематических практических примеров, законодательства по противодействию терроризму, положений о санкциях, а также для заслушивания приглашенных докладчиков, таких как правительства, НКО и финансовые учреждения со всего мира, проявляющие интерес к гуманитарной деятельности, деятельности по миростроительству и развитию в зонах повышенного риска.
- (ii) Законодательное и оперативное руководство. Например, ТСГ выпустила [информационную записку: деятельность в рамках антитеррористического законодательства, антитеррористических санкций и экспортного контроля в юрисдикциях с высоким риском](#), в которой содержатся рекомендации, помогающие обеспечить соблюдение требований британского законодательства, политики и рекомендаций.

Регулярный диалог улучшил понимание между британскими организациями гражданского общества, финансовыми учреждениями и правительством по ключевым вопросам деятельности НКО в юрисдикциях с высоким уровнем риска. Группа также провела семинары, чтобы помочь НКО лучше понять порядок работы правительства Соединенного Королевства в отношении запретов, санкций и законодательства о терроризме.

Вставка С.9. Поддерживаемый правительством доступ к финансовым услугам для НКО в Бельгии

В 2023 году Бельгия внедрила механизм, гарантирующий законным компаниям и законным НКО доступ к финансовым услугам посредством «базового минимального банковского обслуживания для бизнеса». В случае получения трех отказов компания или НКО может обратиться в Министерство экономики с просьбой обязать финансовое учреждение предоставлять ей финансовые услуги. Назначение финансового учреждения зависит от заключения рассмотрения дела Министерством экономики и консультаций с ПФР.

Базовая банковская услуга содержит как минимум одну из следующих услуг:

- Услуги, позволяющие разместить денежные средства на платежном счете, а также все операции, необходимые для ведения платежного счета.
- Услуги, позволяющие снимать наличные деньги с платежного счета, а также все операции, необходимые для работы с платежным счетом.
- Выполнение платежных операций, включая переводы средств на платежный счет у поставщика платежных услуг пользователя или у другого поставщика платежных услуг, включая следующее:
 - Осуществление платежных операций посредством платежной карты; и
 - Выполнение кредитных переводов, включая постоянные поручения.

ИНИЦИАТИВЫ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

ПРОЗРАЧНОЕ РУКОВОДСТВО И ПОВЫШЕНИЕ ИНФОРМИРОВАННОСТИ НКО

Вставка С.10. Веб-портал, разработанный финансовым учреждением в Нидерландах, который предоставляет НКО подробные инструкции по КПК

В сотрудничестве с НКО и другими государственными организациями финансовое учреждение разработало веб-портал, который помогает НКО решать вопросы, актуальные для финансовых учреждений, для понимания рисков ФТ, связанных с НКО. Он направлен на повышение понимания и осведомленности НКО о различных факторах риска ПОД / ФТ при попытке открыть счет, а также при доступе и использовании любых финансовых услуг.

Портал поясняет, что финансовое учреждение действует как посредник в финансовом секторе и несет обязательства по КПК на основании законодательства о ПОД / ФТ. Он содержит информацию и обзор документов, которые обычно требуются финансовому учреждению для идентификации и проверки НКО и их конечных бенефициарных собственников.

Портал помогает НКО ответить на различные вопросы, которые финансовое учреждение должно учитывать при выполнении процедур оценки рисков и КПК, касающихся:

- (i) Стран, в которых действует НКО;
- (ii) Вида деятельности, которой занимается НКО;
- (iii) Организационной структуры, включая персонал, членов правления и партнеров НКО;
- (iv) Конечного бенефициарного собственника НКО; и
- (v) Видов операций и источников финансирования.

На портале даются ссылки на инструменты надлежащего управления, которые НКО могут использовать для смягчения любых рисков ФТ. Это также повышает осведомленность НКО о рисках ФТ, связанных с их структурой собственности/ контроля и организационной структурой, географическим охватом, деятельностью и операциями, источниками финансирования, их (предполагаемыми) финансовыми операциями и мерами управления в отношении финансовых преступлений, которые они могут предпринять для противодействия рискам.

Вставка С.11. Работа в многопрофильных группах по связанным с НКО процессам КПК и мониторингу транзакций в финансовом учреждении

Финансовое учреждение создало Комитет по приему клиентов, состоящий из многопрофильной команды экспертов по ПОД/ФТ, менеджеров по связям с общественностью и экспертов по правам человека для решения вопросов смягчения рисков, считающихся приоритетными. Этот комитет рассматривает сообщения о случаях неправомерного отказа некоммерческим организациям в доступе к услугам или необоснованного прекращения или ограничения их услуг. Многопрофильная команда приступает к оценке рисков НКО в индивидуальном порядке и равноправным образом. Эксперты по ПОД/ФТ обладают глубокими знаниями индикаторов риска ОД/ФТ, типологии, подозрительных транзакций и деятельности. Менеджеры по связям с общественностью могут хорошо знать деятельность и операции НКО, в том числе предпринимаемые НКО меры по минимизации рисков, направленные на противодействие финансовым преступлениям принимает для смягчения рисков. Специалисты по бизнесу и правам человека могут оценить любые меры по смягчению рисков – например, прекращение отношений или отказ в открытии счета – в сопоставлении с последствиями таких мер для НКО.

Вставка С.12. Обучение специалистов сектора «Знай своего клиента» по теме «НКО и СМЯГЧЕНИЯ рисков» в финансовом учреждении в Нидерландах

Финансовое учреждение заключило партнерское соглашение с НКО с целью разработки внутреннего обучения по теме НКО и снижения рисков для специалистов сектора «Знай своего клиента». Обучение повышает осведомленность персонала департамента комплаенса о социальных последствиях смягчения рисков, круга обязанностей финансовых учреждений и важности формирования взвешенных решений относительно рисков. Например, в нем приводятся примеры, подчеркивающие необходимость тщательного рассмотрения информации из открытых источников, которую специалисты сектора «Знай своего клиента» используют для принятия решений о соблюдении требований, таких как негативные сообщения в СМИ, которые содержат ложную информацию или могут быть результатом неправомерного политического влияния.

Финансовое учреждение на постоянной основе проводит аналогичное обучение для своего персонала. Оно также организует ежемесячные встречи по теме смягчения рисков, собирая на них сотрудников различных коммерческих подразделений, для обсуждения, например, потребностей в обучении и случаев, касающихся НКО, для которых были установлены индикаторы риска, а также решения о приеме НКО на обслуживание, чтобы обеспечить скоординированное отношение к НКО в различных подразделениях банка.

Вставка С.13. Связь стандартов саморегулирования с мерами по противодействию финансированию терроризма в финансовой организации

В той или иной юрисдикции НКО могут получить аккредитацию от независимой саморегулируемой организации, если они соответствуют минимальным требованиям аккредитации.

Для проведения аккредитации саморегулируемая организация проверяет НКО на предмет соответствия стандартам миссии, проверяет независимость правления и его состав, стиль управления, соответствия деятельности заявленной миссии, управления финансами, проектами и рисками, прозрачности годового бюджета и добросовестности – на постоянной основе. Чем крупнее НКО, тем более строгие стандарты они должны соблюдать. Стандарты аккредитации постоянно совершенствуются.

После анализа соответствия стандартам, установленным саморегулируемой организацией, соответствующим национальным мерам по ПФТ и организации многочисленных рабочих совещаний с органом надзора за финансовым сектором, банковской ассоциацией и другими финансовыми учреждениями, финансовое учреждение приняло решение полагаться на аккредитацию при оценке профиля риска НКО в части ФТ.

Опираясь на сведения об аккредитации и аудиторский отчет финансовое учреждение получает исчерпывающие данные по ПФТ, которые прошли независимый аудит. Это позволит более надежно оценить риски, особенно в сочетании с собственным мониторингом и оценкой транзакций финансового учреждения, информацией о политически значимых лицах и надежной информацией из открытых источников, которая может повлиять на оценку рисков.

Вставка С.14. Разработка в финансовом учреждении целевых профилей рисков для лучшей дифференциации рисков среди НКО совместно с надзорными органами

Вместе с надзорным органом и соответствующими политиками группа финансовых учреждений участвует в «оперативных круглых столах» с целью разработки более целевых профилей рисков в области ФТ для НКО. Основное внимание уделяется выявлению согласованных всеми участниками набора индикаторов и факторов риска, которые либо смягчают, либо увеличивают риск ФТ (например, когда НКО необходимо соблюдать требования надлежащего управления, управления в отношении финансовых преступлений, а также финансового управления и управления проектами, чтобы получить государственное финансирование). Этот пакет информации станет основой системы оценки рисков для финансовых учреждений.

Вставка С.15. Предложение по использованию технологии для КПК: Дания

В Дании есть предложение расширить цифровую регистрацию НКО в органах власти, чтобы как органы власти, так и обязанные субъекты имели цифровой доступ к ключевым документам и данным. Это поможет и частично оцифрует такие процессы, как «Знай своего клиента» и дистанционный надзор за финансовыми учреждениями. Другое предложение сосредоточено на новом добровольном цифровом решении самообслуживания для НКО, которое облегчит нагрузку на НКО и финансовые учреждения в отношении требований к физической документации.

Вставка С.16. Инновационный финансовый платежный продукт для смягчения рисков ПФТ со стороны финансовых организаций и НКО

Социальное предприятие, принадлежащее двум финансовым учреждениям и некоммерческой организации, разработало финтех-решения для доставки гуманитарной помощи в качестве прямого ответа на проблемы смягчения рисков, распространенных в пострадавших от конфликта регионах.

Одним из финтех-решений, разработанных социальным предприятием для НКО, является цифровая платформа, с помощью которой бенефициары могут получать необходимые товары и услуги от одобренных местных поставщиков, прошедших комплексную проверку со стороны донорской НКО (которые являются клиентами социального предприятия).

Работающие на местах сотрудники донорской НКО или местного партнера-исполнителя используют приложение для привлечения бенефициаров. При регистрации нового бенефициара для него создается зашифрованный псевдоним-биометрический ключ. Ключ биометрически связан с каждым отдельным бенефициаром, поэтому только он может его использовать. Этот биометрический ключ становится «средством накопления», которые можно использовать для «приобретения» бенефициарами товаров и услуг первой необходимости у утвержденных местных поставщиков. Когда бенефициары «покупают» товары или услуги, они используют свой био-отпечаток, чтобы подтвердить получение товаров или услуг от утвержденного местного поставщика. Благодаря биометрической аутентификации только бенефициар, на кого было это рассчитано, может получить предназначенные для него товары и услуги. Все транзакции записываются в режиме реального времени, имеют отметку времени и геокодируются.

На стороне утвержденного местного поставщика платформа регистрирует доставку товаров и услуг бенефициару. Поставщик использует приложение для биометрической верификации через торговый терминал, после чего НКО производит расчетный платеж поставщику. Финансовые операции осуществляются только донорской НКО утвержденным местным поставщикам через регулируемые финансовые каналы.

Для упрощения финансовых транзакций для учреждений предпринимаются различные усилия по обеспечению КПК до осуществления платежей, что помогает предотвратить задержку или остановку транзакций банками-корреспондентами.

В условиях повышенного риска у НКО-донора запрашивается расширенная информация о комплексной проверке, а проверка на санкции осуществляется социальным предприятием. Эта информация передается финансовым учреждениям до их вступления в программу. Что касается местных поставщиков, то еще до проведения платежей социальное предприятие запрашивает предварительное одобрение у комплаенс-департамента финансового учреждения. Этот процесс КПК также выполняется в отношении любых местных партнеров-исполнителей, которые могут потребоваться для доставки помощи.

Вставка С.17. Информация, предоставляемая финансовой организацией, о процессе принятия решений финансовой организацией

В этой вставке приведен пример информации, которую финансовое учреждение предоставляет НКО о процессе принятия ими решений для выполнения своих юридических обязательств при открытии новых счетов, содействии переводу трансграничных транзакций и общем управлении счетами, связанными с НКО.

Объекты оценки

Финансовые учреждения оценивают потенциальные риски использования НКО в ФТ или его участия в нем в случаях, когда:

- (i) (Новые) клиенты открывают новый счет;
- (ii) Происходит событие, оправдывающее проверку клиента некоммерческой организации (например, обвинения в адрес НКО в надежности источников новостей); и
- (iii) Периодическая оценка – проводится в зависимости от рисков, выявленных в ходе предыдущих оценок.

Документы, которые запрашиваются для оценки и при открытии новых счетов

Для открытия счетов (приему к обслуживанию) клиентам предлагается идентифицировать себя (указать имя) и предоставить документацию, позволяющую подтвердить личность. Для физических лиц требуется официальный документ, удостоверяющий личность. Поскольку большинство НКО являются юридическими лицами, требуется дополнительная информация о структуре собственности и контроля, а также о физическом лице, которое является конечным бенефициарным собственником.

Документы, которые запрашивают финансовые учреждения, могут отличаться в зависимости от организации (приведенный ниже список является ориентировочным):

- Выписка о регистрации в Торгово-промышленной палате;
- Устав / цель деятельности;
- Годовой отчет;
- Организационная структура;
- Учредительные документы;
- Копия свидетельства о регистрации в реестре благотворительных

организаций (или эквивалентный документ) в юрисдикции регистрации в качестве юридического лица;

- Политика добросовестности / Кодекс поведения;
- Информация об идентификации и документация по проверке конечного бенефициарного собственника НКО.

У новых организаций могут наличествовать только некоторые из этих документов. В каждом конкретном случае вместо этого могут быть запрошены другие документы (например, полугодовые показатели, бюджеты или административная структура).

Оценка рисков: отраслевые риски для НКО

Кроме того, НКО может быть предложено предоставить соответствующую информацию, которая позволит финансовым учреждениям провести оценку рисков. Значимые для НКО факторы риска могут быть связаны с:

- (i) Юрисдикциями, в которых действует НКО;
- (ii) Видом деятельности, которой занимается НКО;
- (iii) Организационной структурой, в том числе персоналом, членами совета директоров и партнеров;
- (iv) Конечным бенефициарными собственниками; и
- (v) Видами операций, а также способами и источниками финансирования.

Это не означает, что НКО, для которой существуют факторы риска, связанные с этими сферами, на самом деле занимаются финансовыми преступлениями. Однако по каждой из этих областей финансовое учреждение может задать более подробные вопросы для оценки вероятности ФТ. Оценка риска в целом дает представление об уровне риска и включает не только сумму отдельных ответов, но также и логическую стройность и связь между различными факторами риска.

(а) Юрисдикции, в которых действует НКО

Финансовые учреждения учитывают, ведет ли НКО деятельность в юрисдикциях с повышенным риском, определенных ФАТФ⁵⁶, и оценивают юрисдикцию, в которой НКО зарегистрирована или в которой она осуществляет свою деятельность. Они учитывают отношения с иностранными банками, членом совета директоров, которые являются резидентами иностранной юрисдикции, а также операции с иностранными юрисдикциями: перевод туда или получение денег оттуда. Кроме того, финансовые учреждения должны соблюдать международное санкционное законодательство и отслеживать возможные нарушения этих санкций.

⁵⁶ ФАТФ ежегодно сообщает о юрисдикциях и территориях, признанных не сотрудничающими. См. www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Aboutthenon-cooperativejurisdictionsandterritoriesncctinitiative.html Отчеты включают подробную информацию о выявленных недостатках и действиях, предпринятых этими юрисдикциями и территориями для их устранения, включая указание сроков, в которые произошли изменения, и конкретного достигнутого прогресса. Европейская комиссия ведет аналогичный список. Большинство юрисдикций также определяют юрисдикции с повышенным риском и публикуют отчеты о них.

НКО следует учитывать следующее:

- Упоминается ли в названии вашей организации юрисдикция с повышенным риском или находящаяся под санкциями? Это может вызвать тревогу (признаки рискованной деятельности) у финансового учреждения или банка-корреспондента, который нужен для содействия транзакциям.
- Получает ли НКО финансирование из конфликтных или постконфликтных юрисдикций, юрисдикций с повышенным риском или юрисдикций, подпадающих под санкции? Проиллюстрируйте меры, которые принимает ваша организация для обеспечения того, чтобы финансирование не исходило от подсанкционных террористических лиц/групп или незаконных источников в этих юрисдикциях.
- Финансируете ли вы деятельность в конфликтных или постконфликтных зонах, юрисдикциях с повышенным риском или под санкциями? Предприняли ли вы шаги по смягчению связанных с ними рисков?
- Осуществляется ли деятельность за пределами конфликтных юрисдикций или юрисдикций высокого риска, но при этом бенефициары находятся в юрисдикциях высокого риска?
- Заказываете ли вы услуги у третьих сторон, находящихся в зонах конфликта, имеющих высокий риск или подпадающих под санкции юрисдикциях / районах?
- Являются ли ваши бенефициары, члены правления или сотрудники выходцами из районов, контролируемых подсанкционными террористическими лицами / группами?
- В случае присутствия иностранных элементов: какова причина, по которой НПО хочет начать банковские отношения с финансовым учреждением в этой юрисдикции?

(b) Вид деятельности, которой занимается НКО

Финансовые учреждения должны понимать деятельность, которой занимается НКО. Известно, что некоторые виды деятельности особенно уязвимы для ФТ (например, активное использование наличных денег или относительно большой части финансирования для изготовления печатных информационных листовок в сочетании с ведением деятельности в зоне конфликта с активной террористической угрозой). Во многих географических контекстах наличные деньги часто единственный способ доставить деньги до адресата.

Что следует учитывать:

- Существует ли логическая связь между вашей заявленной миссией и реальной деятельностью? [Укажите здесь все ресурсы в виде методических указаний или инструменты по логической связи между заявленной миссией и деятельностью.]
- Есть ли у вас доказательства вашей деятельности, например, годовой отчет? Качественная отчетность помогает в оценке финансового учреждения. Устоявшиеся профессиональные достижения НКО, такие как контрольные показатели, ссылки или отчеты о предыдущей деятельности, дает финансовому учреждению более полное представление о видах осуществляемой деятельности. Подкрепите свой список профессиональных достижений ссылками на СМИ, резюме проектов, рекомендациями и кратким описанием примеров.
- Присутствуете ли вы в Интернете (социальные сети или веб-сайт)? Организации, работающие в основном с волонтерами, могут иметь меньше возможностей и ресурсов для разработки веб-сайтов, публичных отчетов и/или не заинтересованы в освещении в СМИ. Аналогичным образом, НКО, занимающиеся вопросами соблюдения прав человека в авторитарных режимах, иногда работают скрыто и специально не привлекают внимания средств массовой информации и/или не рекламируют свою деятельность.
- Как долго действует ваша организация? Каков ваш (ожидаемый) оборот и доход, источники финансирования и кто является вашими бенефициарами? Насколько логично они соответствуют вашей деятельности?
- Были ли в СМИ какие-либо негативные сообщения о вашей организации (или о ее партнерах, бенефициарах и членах правления)? Если таковые были, предоставьте дополнительную информацию об этих отчетах финансовому учреждению. Не пытайтесь скрыть прошлые инциденты, а сами расскажите и обсудите их с финансовым учреждением.

(с) Организационная структура, включая персонал, членов правления и партнеров

Организационная структура НКО должна быть прозрачной. Определенные правовые структуры способствуют анонимности и сокрытию лиц, которые фактически контролируют организацию, что увеличивает риск отмывания преступных активов или финансирования терроризма.

[Укажите здесь все ресурсы или рекомендации по факторам риска, которые следует учитывать при управлении НКО.]

Политически значимые лица

Наличие связанного с НКО политически значимого лица (например, члена правления) предполагает усиленную КПК со стороны финансового учреждения. Считается, что с политически значимыми лицами связан более высокий риск ОД, коррупции и растрат в связи с их важными политическими функциями. Например, они могут неправомерно использовать НКО для сокрытия средств или активов, которые были незаконно присвоены в результате злоупотребления своим служебным положением, взяточничества или коррупции.

Что следует учитывать:

- Есть ли у вас четкая организационная структура? Предоставьте финансовому учреждению организационную структуру, обязанности каждой из сторон и разделение функций директора и финансов НКО.
- Является ли большинство членов правления (наблюдательных членов) независимыми? Слишком большая удаленность членов правления от повседневной деятельности НКО (например, когда большинство членов являются нерезидентами) может быть фактором риска, поскольку они могут быть не в состоянии в достаточной степени выявлять риски и действовать соответствующим образом в случае необходимости.
- Правление вашей организации насчитывает три или более членов? Имеет ли место равное «участие или контроль», в смысле, что один член совета директоров не может доминировать в принятии решений?
- Является ли один из ваших сотрудников или членов правления политически значимым лицом? Обратите внимание, что в некоторых случаях при оценке риска также учитываются лица, являющиеся членами семьи или близкими партнерами политически значимого лица.

[Укажите здесь соответствующие ресурсы по выявлению политически значимых лиц.]

- Имеет ли политически значимое лицо(-а), участвующие в деятельности НКО, какой-либо контроль над операциями НКО?
- Из учредительных документов или устава организации очевидно, что финансовые ресурсы, оставшиеся после роспуска организации, будут потрачены на НКО с аналогичной целью.

(d) Конечный бенефициарный собственник

Лицо, которое в конечном итоге владеет или контролирует НКО, определяется как «Конечный бенефициарный собственник». Согласно определению ФАТФ, конечный бенефициарный собственник — это «физическое лицо, которое владеет или контролирует клиента и/или физическое лицо, от имени которого осуществляются операции, а также физическое лицо, осуществляющее фактический контроль юридического лица или структуры».

[Приведите национальное юридическое определение конечного бенефициарного собственника.]

Что следует учитывать:

- Ясно ли, кто является конечным бенефициарным собственником НКО? Имейте в виду, что вы обязаны предоставить эту информацию в реестр конечных бенефициарных собственников (который ведет Торговая палата).
- Является ли конечный бенефициарный собственник НКО политически значимым лицом? Поступают ли средства этого конечного бенефициарного собственника из надежного и законного источника?
- Требуется следующая информация о конечном бенефициарном

собственнике: - Фамилия(и) - Имя - Дата рождения - Юрисдикция постоянного проживания.

(е) Операции и финансирование

Финансовые учреждения могут блокировать или задерживать финансовые транзакции. Причины этого могут быть связаны с тем, что транзакции не соответствуют операциям, заявленным НКО при открытии счета, неполными или неясными описаниями транзакций или отсутствием необходимой информации, запрошенной банком-корреспондентом (зачастую иностранным банком, выполняющим иностранную составляющую в платежной цепочке).

Механизмы финансирования НКО, а также (ожидаемые) транзакции должны согласовываться с миссией НКО. Множество переводов в иностранные юрисдикции и из них, негативные сообщения в СМИ о финансировании НКО или бессистемное финансирование могут вызвать обеспокоенность при оценке рисков. Важно, чтобы организация обеспечивала доставку средств, товаров или услуг намеченным бенефициарам. Кроме того, ей необходимо принять меры по смягчению последствий, включая механизмы отчетности, чтобы гарантировать, что они не перенаправляются и не используются для ФТ или других финансовых преступлений.

Что следует учитывать:

- Какие типы транзакций вы планируете совершать? Расскажите о различных видах транзакций.
- Можете ли вы продемонстрировать, что ваши транзакции логически вытекают из вашей деятельности? Есть ли у вас подтверждающие документы для ваших платежей (и пожертвований), такие как квитанции, расценки, счета-фактуры? Если вы новая организация, укажите, какой будет ваша практика в отношении транзакций.
- Можете ли вы продемонстрировать наличие у вас четкого представления о происхождении ваших средств и конечном адресате / бенефициаре? Приведите примеры цепочки помощи в зонах конфликтов и повышенного риска и объясните нисходящую и восходящую подотчетность и прозрачность.
- Можете ли вы объяснить связь между источником финансирования вашей организации, типом организации и ее деятельностью? Проявите логическую связь между этими тремя элементами. Если вы полагаете, что это возможно трудно понять, подумайте, как можно улучшить понимания, скажем, на примере хорошо зарекомендовавших себя НКО или приведя несколько примеров из практики.
- Получаете ли вы внутреннее финансирование от групп, которые могут симпатизировать террористическим лицам/группам или идеологии, или от политически значимых лиц? Это особенно важно для крупных доноров (под «крупными» подразумевается размер доли в общей сумме пожертвований).
- Занимается ли ваша организация краудфандингом в Интернете? Имеет ли краудфандинговая платформа лицензию на это (поставьте *, если этого требует местное законодательство). В случае, если платформа должна иметь лицензию, но ее (пока) нет, финансовое учреждение не

может открыть счет до тех пор, пока платформа не выполнит его юридические требования.

- Особо мелкие и волонтерские организации, работающие на проекте, имеют дело с нерегулярными источниками финансирования. Четко укажите это финансовому учреждению и обеспечьте прозрачность в части целей и сроков финансирования.

Новые НКО

Вновь созданные НКО не имеют того опыта выполнения работ и проверенной практики ведения своей деятельности и финансов, которой располагают организации, действующие в течение более длительного периода времени. Для новых НКО особенно важны следующие моменты:

- Насчитывает ли состав вашего правления (хотя бы) двух (а лучше, трех) членов?
- Достаточно ли вы осведомлены о потенциальных рисках в иностранных юрисдикциях, в которых собираетесь вести деятельность? Как вы планируете минимизировать эти риски и, скажем, гарантировать доведение финансирования до намеченных получателей или бенефициаров?
- Кто ваши контрагенты? Работаете ли вы с авторитетными и крупными организациями?
- Какие меры вы принимаете для отслеживания доноров?

Источники информации и организационная структура НКО

[Перечислите источники информации, например, о том, как создать НКО, дидактические материалы по надлежащему управлению (надежная структура правления), разделению задач и интересов, логичности миссии, видения и деятельности, ответственности директора, внутренней политике, кодексах поведения, годовых отчетах, финансовых отчетах и возможности сертификации].

Источники финансирования НКО

[Перечислите все источники, например, по привлечению финансовой поддержки, сбору средств, международным транзакциям для НКО]

Отраслевые организации, которые могут помочь справиться со рисками

[Перечислите отраслевые организации, включая саморегулируемые организации, органы сертификации и зонтичные организации, которые предоставляют информацию об обязательствах, связанных с ПФТ, ПОД и санкциями]

Законодательство о ПФТ, ПОД и санкциях

[Перечислите соответствующее законодательство и отчеты об оценке рисков (включая Национальную оценку рисков)]

- Рекомендации и руководящие документы ФАТФ
- Пересмотренные рекомендации ЕСБН (Европейской службы банковского надзора) по факторам риска ОД / ФТ (2020 г.)

Отчеты о юрисдикциях с повышенным риском

- www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2022.html
- www.ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-

[and-countering-financing-terrorism/eu-policy-high-risk-third-jurisdictions_en](#)

ИНИЦИАТИВЫ НКО

Вставка С.18. Руководство по повышению уровня понимания НКО обязательств финансовых учреждений, составленное головной организацией в Нидерландах

Голландская головная организация НКО тесно сотрудничает с регулирующим органом по привлечению средств Голландии над разработкой для НКО обзора правовой базы противодействия финансированию терроризма после семинара с участием многих заинтересованных сторон, на котором большинство участников, представляющих международные НКО, указали на пробелы в понимании правовой базы по борьбе с финансированием терроризма и того, где могут иметь место риски.

В обзоре разъясняются юридические обязательства, которые возникают у

Вставка С.19. Открытые данные о НКО в Бразилии

Институт прикладных экономических исследований (ИРЕА) разработал Платформу организаций гражданского общества. Это открытый, бесплатный и общедоступный онлайн-портал, который предоставляет разнообразную информацию о профиле и деятельности ОГО в Бразилии.

Его основная задача — предоставить данные, знания, информацию и обеспечить прозрачность в отношении роли, которую играют почти 400 000 ОГО, действующих в Бразилии, и их сотрудничества с органами государственного управления в реализации государственной политики и услуг.

Платформа объединяет большой и постоянно растущий объем официальных данных, поступающих из государственных и частных источников, и постоянно обновляется. Актуализация происходит за счет информации, поступающей непосредственно от ОГО и членов федерации в рамках масштабного совместного процесса.

Информация об ОГО взята из административных документов и официальных данных об организациях, сертифицированных федеральными агентствами, а также от самих ОГО. Данные включают в себя: название организации, торговое наименование, адрес, номер телефона, электронную почту, количество официально трудоустроенных работников и прочую информацию согласно Годовому отчету по социальной информации (ARSI).

Карта дает представление о распределении неправительственных организаций, их проектах и деятельности, а также их исполнительских возможностях. Это подкрепляет данные об ОГО и благоприятствует проведению исследований. По сути, это помогает государственным должностным лицам принимать решения относительно государственной политики, которая касалась или касается ОГО, а также финансовые учреждения.

Вставка С.20. Разъяснение того, как существующая система добровольной аккредитации и стандарты НКО помогают в ПФТ со стороны НКО, базирующейся в Нидерландах.

На своем веб-сайте голландская отраслевая организация по привлечению средств (независимый фонд по саморегулированию НКО) объясняет, как их независимая и внешняя проверка помогает минимизировать потенциальные риски ФТ. Например, объясняется, как проводится проверка механизмов внутреннего контроля ассоциированных НКО, как получают отзывы о расходах и деятельности, осуществляются ли они в соответствии с программами, и отмечается наличие отклонений. Финансовая отчетность тщательно изучается, как и меры, связанные с финансовым управлением. Кроме того, саморегулируемая организация проводит исследования в области ФТ, в том числе тенденций в секторе НКО, на основе собранных данных, а также выявляет организации, которые действуют в зонах повышенного риска, и принимает усиленные меры в отношении этих организаций. Это может привести к обращению к НКО с просьбой принять дополнительные меры по минимизации рисков.

Организация использует свой опыт в этих областях для информирования и обучения комплаенс-департаментов финансовых учреждений по теме работе

Вставка С.21. Включение ПФТ в добровольную аккредитацию в НКО,
базирующейся в Северной Македонии.

«[Знак доверия](#)» — это механизм саморегулирования, разработанный македонской и базирующейся в Европейском Союзе НКО для облегчения доступа граждан и финансовых учреждений к доверенным организациям. НКО, отмеченные Знаком доверия, считаются заслуживающими доверия, преданными своей миссии и имеющими надлежащее управление, в том числе финансовое.

Чтобы получить Знак доверия, НКО необходимо придерживаться ряда принципов и критериев, связанных с семью областями: 1) миссия и видение; 2) демократическое и надлежащее управление; 3) финансовый менеджмент; 4) прозрачность и подотчетность; 5) коммуникация и адвокация; 6) привлечение средств; и 7) кадровые ресурсы.

Процесс присвоения Знака доверия состоит из двух этапов: 1) самооценка, проводимая ОГО после заполнения подробной анкеты, и 2) оценка, проводимая Советом по знакам доверия. Оценка основывается на документах заявки, предоставленных НКО, и на выборочных собеседованиях с НКО. Независимый совет состоит из экспертов гражданского общества, аудиторских компаний, специалистов по связям с общественностью и кадровым ресурсам. Примечательно, что «Знак доверия» включает и механизм подачи жалоб от любой заинтересованной стороны и подлежит продлению каждые три года.

В 2021 году «Знак доверия» был обновлен и теперь в него входят критерии, соответствующие стандартам ФАТФ, включающие факторы, связанные с ПОД / ФТ. Была также создана версия Знака доверия «начального уровня», чтобы снизить планку доступа к Знаку доверия для небольших ОГО. Поскольку кодексы этики ОГО в стране все еще находятся на зачаточном этапе, ожидается рост масштабов и внедрение «Знака доверия» в среде ОГО после пилотного внедрения.

ПФР Македонии признало ценность и одобрило механизм «Знака доверия» как эффективную меру саморегулирования по смягчению рисков для ОГО в оценке рисков ФТ среди НКО. Эти аспекты «Знака доверия» четко изложены в [информационном буклете](#). ПФР и национальная НКО ведут постоянную дискуссию по дальнейшему распространению Знака доверия среди НКО и его признанию финансовыми учреждениями.

ИСТОЧНИКИ И БИБЛИОГРАФИЯ

- Всемирный банк (2022), *Инструмент оценки рисков ФТ для некоммерческих организаций*, www.documents1.worldbank.org/curated/en/099620307112216890/pdf/P1723550e0eb44052087950d0c218fb3be4.pdf
www.documents1.worldbank.org/curated/en/099620307112216890/pdf/P1723550e0eb44052087950d0c218fb3be4.pdf
- ФАТФ (2021), *Анализ ФАТФ по смягчению непредвиденных последствий стандартов ФАТФ*, www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html
- ФАТФ (2019), *Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма*, ФАТФ, Париж, Франция, www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html
- ФАТФ (2014а), *Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях*, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends
- ФАТФ (2014б), *Руководство по основанному на оценке рисков подходу для банковского сектора*, ФАТФ, Париж, Франция, www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations
- ФАТФ (2013), *Национальная оценка рисков отмывания денег и финансирования терроризма*, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends
- ФАТФ (2013), *Пересмотренное Руководство по ПОД/ФТ и финансовой доступности*, ФАТФ, Париж, Франция, www.fatf-gafi.org/topics/financialinclusion
- ФАТФ (2012), *Международные стандарты ФАТФ по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и распространения оружия массового уничтожения*, ФАТФ, Париж, Франция, www.fatf-gafi.org/recommendations
- ФАТФ (2008), *Типологический отчет о способах финансирования терроризма*, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends
- Transparency International (2015), *Устранение коррупционного риска в грантах ЕЭЗ и Норвегии*, Transparency International, Берлин, Германия, www.transparency.org/whatwedo/publication/handbook_of_good_practices_preventing_corruption_in_humanitarian_operations, (доступ на момент 2023)



ПЕРЕДОВЫЕ ПРАКТИКИ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Эта публикация о передовом опыте призвана помочь странам, некоммерческому сектору и финансовым учреждениям понять, как лучше всего защитить соответствующие некоммерческие организации от незаконного использования в целях финансирования терроризма без неоправданного нарушения или ограничения законной благотворительной деятельности. Она также призвана помочь заинтересованным сторонам выявлять примеры ненадлежащей практики, отдельно указывая на ошибки при соблюдении требований ФАТФ.