

FATF



СБОРНИК ЛУЧШИХ ПРАКТИК

# БОРЬБА С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ



НОЯБРЬ 2023



Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) является независимой межправительственной организацией, разрабатывающей и популяризирующей свои принципы и политику для защиты всемирной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Подробная информация о ФАТФ размещена на сайте [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

Данный документ и/или любая включённая в него карта подготовлены без предубеждения и ущемления статуса или суверенитета над любой территорией, международных границ и разграничительных линий, а также названий любых территорий, городов или областей.

*Неофициальный перевод выполнен МУМЦФМ*

Ссылка для цитирования:

FATF – Interpol - Egmont Group (2023), *Illicit Financial Flows from Cyber-Enabled Fraud*, FATF, Paris, France, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/BPP-Combating-TF-Abuse-NPO-R8.html>

© 2023 FATF/OECD. Все права защищены.  
Воспроизведение или перевод данной публикации допускается только с предварительного письменного разрешения. Заявки на получение такого разрешения для всей публикации или ее части следует направлять в Секретариат ФАТФ по адресу: ул. Андре Паскаля 2, 75775 Париж, Секс 16, Франция (факс: +33 1 44 30 61 37, эл. почта: [contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org)).

Фото на обложке © Getty Images



СБОРНИК ЛУЧШИХ ПРАКТИК  
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСИРОВАНИЮ  
ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ

(РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)

## ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	5
СБОРНИК ЛУЧШИХ ПРАКТИК ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ (РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)	6
ВВЕДЕНИЕ	7
КАК СТРАНЫ МОГУТ ПРОТИВОДЕЙСТВОВАТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА	10
А. Оценка и понимание рисков финансирования терроризма	10
В. Снижение риска финансирования терроризма	17
С. Эффективный подход к выявлению, предотвращению и противодействию использованию НКО для финансирования террористической деятельности	21
КАК НКО МОГУТ ЗАЩИТИТЬ СЕБЯ ОТ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА	29
А. Понимание рисков ФТ на уровне отдельной НКО	29
В. Саморегулирование	31
С. Внутренний контроль и меры надлежащего управления на уровне индивидуальных НКО	33
КАК ГОСУДАРСТВО, ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И САМИ ЗАКОНОПОСЛУШНЫЕ НКО МОГУТ ОБЕСПЕЧИТЬ СЕБЕ ДОСТУП К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ?	36
А. Инициативы, исходящие от стран	37
В. Инициативы финансовых учреждений	39
С. Инициативы со стороны НКО и доноров	41
Приложение А. ПРИМЕРЫ СТРАН	44
Выявление НКО, оценка и понимание их рисков финансирования терроризма	45
Приложение В. ПРИМЕРЫ НКО	63
Применение риск-ориентированного подхода	63
Меры саморегулирования	70
Надлежащее управление	73
Приложение С. ПРИМЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА ЗАКОНОПОСЛУШНЫХ НКО К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ	85
Инициативы, исходящие от стран	85
Инициативы со стороны финансовых институтов	94
Инициативы со стороны НКО	104
Ссылки и библиография	107



## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

СОКРАЩЕНИЕ	ПОЛНОЕ НАИМЕНОВАНИЕ
ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег/противодействие финансированию терроризма
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
ПФР	Подразделение финансовой разведки
ПЗР	Пояснительная записка к рекомендации
ОД	Отмывание денег
НПО	Неправительственная организация
НКО	Некоммерческая организация
ФТ	Финансирование терроризма

## СБОРНИК ЛУЧШИХ ПРАКТИК ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### (РЕКОМЕНДАЦИЯ 8)

Этот документ необходимо читать вместе с:

- Рекомендациями ФАТФ, особенно Рекомендацией 8 и ее Пояснительной запиской, и Рекомендацией 1 и ее Пояснительной запиской,
- Типологическим отчетом ФАТФ о рисках использования НКО в целях финансирования терроризма,
- Руководством ФАТФ по оценке риска финансирования терроризма.

Другие значимые документы ФАТФ включают:

- Руководство по проведению национальной оценки риска отмывания денег и финансирования терроризма,
- Типологический отчет о способах финансирования терроризма,
- Руководство по риск-ориентированному подходу в банковской сфере,
- Пересмотренное руководство по мерам противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма и вопросам доступа к финансовой системе.



## ВВЕДЕНИЕ

1. Некоммерческие организации (НКО) играют важную роль в мировой экономике и во многих национальных экономиках и социальных системах. Их усилия дополняют деятельность правительств и бизнеса в предоставлении необходимой, порой спасительной помощи, поддержки и надежды тем, кто в ней нуждается. Хорошо функционирующие НКО также могут помочь предотвратить терроризм путем предотвращения радикализации и экстремизма через целенаправленную поддержку уязвимых групп населения и сообществ.
2. За два десятилетия с момента официального признания существования проблемы использования НКО террористами и террористическими организациями в своих целях, в данном секторе было реализовано множество мер по повышению уровня управления, прозрачности и ответственности в целях снижения рисков злоупотребления НКО для финансирования терроризма (ФТ). В редких случаях НКО продолжают использоваться террористами, для чего применяются различные методы. Террористы и террористические организации могут использовать НКО для сбора и перемещения средств, предоставления логистической поддержки, организации вербовки террористов, создания видимости законной деятельности или иного вида поддержки террористических организаций и их операций. Поэтому ожидается, что НКО будут принимать меры по предотвращению и противодействию такому злоупотреблению при поддержке со стороны государства, в том числе в части организации надлежащего надзора за сектором.
3. Перенаправление ресурсов НКО на финансирование террористической деятельности подрывает репутацию всего некоммерческого сектора и доверие финансовых учреждений и спонсоров. Особенно это сказывается на работе НКО в местах, где их деятельность наиболее востребована. Многие НКО полагаются на пожертвования и надежный доступ к банковским и другим финансовым услугам. Спонсоры доверяют, что средства, предоставленные НКО, будут использованы для благих дел в соответствии с их заявленной целью; это доверие является основой существования НКО. Финансовые учреждения со своей стороны предпринимают меры, направленные на то, чтобы предоставить законопослушным НКО доступ к финансовым услугам. Однако в последние годы поступают сообщения о прекращении или ограничении доступа законопослушным НКО к финансовым услугам. Поэтому защита НКО от использования их террористами является критическим компонентом в глобальной борьбе с терроризмом и его финансированием, а также необходимым шагом для сохранения целостности сектора НКО, сообщества спонсоров и используемых НКО финансовых учреждений.
4. Сборник лучших практик ФАТФ по борьбе с злоупотреблением НКО в целях ФТ был впервые написан в 2002 году в период, когда ФАТФ только внедрила стандарты для решения конкретных уязвимостей и угроз в сфере финансирования терроризма в связи с террористическими атаками 11 сентября 2001 года. В 2013 году было проведено частичное обновление лучших практик с включением информации от самого сектора НКО, чтобы отразить пересмотренные рекомендации ФАТФ и необходимость защиты законной деятельности НКО. ФАТФ опубликовала типологический отчет о рисках использования НКО в целях ФТ (типологический отчет) в июне 2014 года, и лучшие практики были еще раз пересмотрены в 2015 году, чтобы учесть некоторые результаты этого отчета, а также была учтена дополнительная информация и примеры лучших практик, полученные от государств, НКО и финансовых учреждений.
5. В июне 2016 года в результате широкого взаимодействия с сектором НКО и исходя из наблюдаемых случаев чрезмерного применения и неправильного применения Рекомендации 8<sup>1</sup>, ФАТФ пересмотрела Р. 8 и ее Пояснительную записку. Соответствующие обновления в Методологии были согласованы в октябре 2016 года. Целью этих изменений было прояснить, что не все НКО по умолчанию являются уязвимыми к их использованию в целях ФТ, и только НКО, идентифицированные странами как высокорисковые, должны соответствовать требованиям Р.8. В поправках также было уточнено, что требования, предусмотренные в Р.8/ПЗР.8 не должны распространяться автоматически на все виды НКО, так как это несовместимо с риск-ориентированным подходом. В поправках указано, что страны должны внедрять такие меры на основе выявленных рисков финансирования терроризма.

<sup>1</sup> ФАТФ и ее региональные группы по типу ФАТФ также были частью многолетнего проекта под руководством Организации Объединенных Наций (ООН) с целью выработки общего понимания лучших практик для противодействия рискам ФТ через некоммерческий сектор, защиты сектора и предотвращения противоправного использования террористами НКО, доступно по ссылке [www.globalcenter.org/wp-content/uploads/CGCC\\_Prevent-Protect-Report\\_pgs.pdf](http://www.globalcenter.org/wp-content/uploads/CGCC_Prevent-Protect-Report_pgs.pdf)

Руководство ФАТФ по оценке рисков ФТ 2019 года содержит рекомендации относительно того, как по выявлять и оценивать риски финансирования терроризма через НКО, включая конкретные примеры и передовой опыт.

6. Несмотря на вышеупомянутые корректировки в Р.8/ПЗР.8, в первой части Отчета 2021 года по оценке мер, направленных на предотвращение непреднамеренных последствий от внедрения стандартов ФАТФ<sup>2</sup>, было отмечено наличие значительных проблем в части применения направленных, пропорциональных и основанных на риске требований Р.8, необоснованно нарушающих или препятствующих законной деятельности НКО. Сообщалось о применении в отношении НКО таких мер, как чрезмерный контроль над НКО без учета рисков, ограничения доступа НКО к финансированию и банковским счетам, а также принудительная ликвидация, отмена регистрации или исключение НКО ради соответствия стандартам ФАТФ. В каждой из этих категорий имеются различные ограничения и требования, которые препятствуют возможности НКО эффективно функционировать и осуществлять свои задачи, получать ресурсы и, в некоторых случаях, продолжать свою законную деятельность. Требуются существенные улучшения для эффективной реализации мер на основе риска с целью защиты НКО от возможного злоупотребления в целях финансирования терроризма, не препятствуя при этом и не блокируя законную деятельность путем применения неуместных или необоснованных мер.
7. В июне 2023 года, параллельно с обновлениями в лучших практиках, ФАТФ предложило внести изменения в Р.8 и ПЗР.8 с целью повышения ясности и последовательности смысла текста, изложенного в Р.8 и ПЗР.8. В частности, предложенные изменения дополнительно уточняют, что устранение выявленных рисков финансирования терроризма, которым подвергаются НКО, с помощью пропорциональных и основанных на риске мер, есть основа эффективного подхода к выявлению, предотвращению и борьбе с финансированием терроризма через НКО. Предлагаемые изменения дополнительно подчеркивают, что эффективные меры на основе риска не должны необоснованно нарушать или блокировать законную деятельность НКО. Кроме того, странам предоставляется возможность рассмотреть внедрения в секторе НКО мер саморегулирования. Кроме того, НКО должны подлежать «контролю» или «мониторингу», чтобы эти термины не попадали под определение термина «надзор», который обычно применяется в отношении финансовых учреждений и установленных нефинансовых предприятий и профессий (УНФПП).
8. Эти ключевые моменты следует помнить при реализации требований Р.8 и соответствующей Пояснительной записки:
  - Злоупотребление НКО в целях финансирования терроризма означает использование террористами и террористическими организациями НКО для сбора или передачи средств, предоставления логистической поддержки, оказания помощи или содействия вербовки террористов или иной поддержки террористов или террористических организаций и их операций.
  - ФАТФ приняла функциональное определение некоммерческих организаций, охватывающее «юридическое лицо или образование или организацию, основной деятельностью которых является сбор или распределение средств в благотворительных, религиозных, культурных, образовательных, социальных или братских целях, или в целях совершения иных благих дел (далее «определение ФАТФ»)<sup>3</sup>.
  - Р.8 не применяется ко всем организациям, работающим в сфере некоммерческого сектора: она применяется только к организациям, которые попадают под определение ФАТФ.
  - НКО находятся в разной степени риска их использования для целей финансирования терроризма в зависимости от вида деятельности или характеристик, и большинство из них могут иметь низкий риск: страны должны выявлять организации, которые попада-

<sup>2</sup> См. Общий краткий обзор Отчета о состоянии дел по оценке мер по устранению непреднамеренных последствий применения стандартов ФАТФ, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Unintended-Consequences.pdf>

<sup>3</sup> В этом докладе термин «НКО» относится только к тем НКО, которые попадают под определение ФАТФ.

ют под определение НКО данное ФАТФ, оценивать риски финансирования терроризма, с которыми сталкиваются данные организации, и принимать меры, направленные на реагирование на эти риски, с учетом их характера и конкретных обстоятельств.

- Страны должны мониторить степень внедрения этих мер.
  - Страны должны защищать НКО от их злоупотребления в целях ФТ, не препятствуя законной деятельности НКО, и в соответствии с обязательствами, предусмотренными Уставом Организации Объединенных Наций и международным правом, в частности, международным правом о правах человека, международным правом о беженцах и международным гуманитарным правом<sup>4</sup>.
9. Цель данного руководства/лучших практик заключается в том, чтобы объяснить и проиллюстрировать требования Р.8 и помочь эффективно реализовать риск-ориентированный подход. Как и все руководства и лучшие практики ФАТФ, данное руководство не является обязательным элементом для оценки соответствия стандартам ФАТФ. Страны, НКО и финансовые учреждения могут взять данное руководство на заметку при определении лучших способов защиты НКО от злоупотребления в целях финансирования терроризма и при этом не препятствуя законной деятельности НКО. Руководство и лучшие практики состоят из четырех частей:
- Глава 2 может помочь странам<sup>5</sup> наладить эффективный подход к выявлению, предотвращению и борьбе с финансированием терроризма через НКО в соответствии с подходом, основанным на риске;
  - Глава 3 может помочь НКО самим защитить себя от злоупотребления в целях финансирования терроризма, используя превентивные меры и реагируя на риски финансирования терроризма;
  - Глава 4 может помочь странам, финансовым учреждениям и НКО обеспечить законопослушным НКО доступ к финансовым услугам.
  - Это руководство также содержит множество примеров реализации и неправильного применения требований Р.8, которые могут быть полезны для стран, финансовых учреждений и НКО для организации правильного применения требований Р.8.
10. Положительные примеры, содержащиеся в этом документе, не являются исчерпывающими, могут быть не всегда применимы ко всем ситуациям, и не должны использоваться в качестве проверочного списка требований (чек-листа), которые должны применять все страны, финансовые учреждения и НКО. Скорее они являются иллюстративными материалами для того, чтобы помочь достичь целей по соблюдению требований Р.8 в зависимости от конкретных обстоятельств.
11. Аналогично в данном документе содержатся примеры мер, которые не соответствуют духу Р.8 и которые привели к негативным последствиям для НКО, их деятельности и получателей их помощи. Все заинтересованные стороны должны иметь представление о непреднамеренных последствиях, которые могут возникнуть в результате неправильной реализации требований Р.8.
12. Данное руководство/лучшие практики основываются на данных и информации, полученной от членов Глобальной сети ФАТФ из членов ФАТФ и региональных групп по типу ФАТФ, а также формальных и неформальных консультаций с НКО и финансовыми учреждениями.

<sup>4</sup> См. резолюцию Совета безопасности ООН 2462 (2019), пункты 6 и 23; преамбулу резолюции Совета безопасности ООН 2129 (2013) и пункт 1 резолюции Совета безопасности ООН 2664 (2022).

<sup>5</sup> Все ссылки на страну или страны также применимы к территориям или юрисдикциям.

## КАК СТРАНЫ МОГУТ ПРОТИВОДЕЙСТВОВАТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НКО ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Конкретные примеры лучших практик для использования странами находятся в Приложении А.

13. В этой главе представлены некоторые соображения и положительные примеры, основанные на опыте юрисдикций, направленные на достижение соответствия требованиям Р.8. Р.8 требует от стран понимания и реагирования на риски финансирования терроризма в секторе НКО. Это означает, что в первую очередь страны должны выявить ту группу НКО, которая подпадает под определение ФАТФ, оценить и понять риски финансирования терроризма в этой группе (2.1). На основе этой оценки, страны должны принять сфокусированные, пропорциональные и основанные на риске меры (2.2). Эти меры являются основой эффективного подхода страны к выявлению, предотвращению и борьбе с финансированием терроризма через НКО (2.3).

### А. ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

14. НКО находятся в разной степени риска финансирования терроризма в зависимости от их типа, деятельности или характеристик. **Р.8 требует от стран периодически выявлять организации, подпадающие под определение НКО данное ФАТФ, и проводить оценку рисков, связанных с ними**<sup>6</sup>. Признавая, что стандарты ФАТФ не предписывают конкретный метод или формат для оценки рисков, в следующих абзацах представлены некоторые заслуживающие внимание подходы на основе опыта юрисдикции.

#### 1. ВЫЯВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПОДПАДАЮЩИХ ПОД ОПРЕДЕЛЕНИЕ «НКО» ДАННОЕ ФАТФ

15. Требования Р.8 распространяются не на все организации, работающие в секторе НКО. Понимание того, какие виды НКО подпадают под определение данное ФАТФ, является основой правильной реализации требований Р.8/ПЗР.8.
16. Учитывая разнообразие юридических форм, в которых могут создаваться НКО, ФАТФ принял **функциональное определение «НКО»** на основе характера деятельности и характеристик организации, которые могут нести риск финансирования терроризма, а не просто в силу наличия статуса некоммерческой организации<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Пара. 6, ПЗР.8.

<sup>7</sup> Пара. 1, ПЗР.8.

**Рис 1. Определение некоммерческой организации (в понимании ФАТФ)**

Юридическое лицо, или образование, или организация, главным образом занимающаяся сбором или распределением средств для таких целей, как благотворительность, религия, культура, образование, социальные или братские цели, или для выполнения других видов «благих дел».

17. Важно отметить, что, хотя **функциональное определение НКО данное ФАТФ фокусируется на ее деятельности** (сбор или распределение средств), большинство стран используют более широкое и всестороннее определение НКО (классифицируя их по правовой форме, например, ассоциации, благотворительные организации и т.д.). Кроме того, могут существовать организации, которые соответствуют определению НКО данному ФАТФ, но не подпадают под национальное законодательство об НКО. Страны должны понимать, что для целей соблюдения стандартов ФАТФ, они будут оцениваться исходя из того определения НКО, которое дает ФАТФ.
18. Организации, работающие в некоммерческом секторе, которые не подпадают под функциональное определение ФАТФ, включают, например, профсоюзы и организации, которые в основном занимаются исследованиями и/или ратуют за изменения в государственной политике, но не собирают или распределяют средства для некоммерческих целей.
19. Первым шагом в оценке рисков является проведение исследования на национальном уровне для выявления группы организаций, которые подпадают под определение НКО данное ФАТФ. В рамках этой работы страны должны использовать все необходимые и надежные источники информации для выявления всех организаций, которые квалифицируются как НКО в соответствии с определением ФАТФ (см. 2.1.3)<sup>8</sup>. Эта информация включает в себя:
  - размер, тип и охват деятельности организаций, работающих в некоммерческом секторе (включая организационно-правовую форму, количество персонала, информацию о представителях исполнительных органов и др.);
  - характер и местоположение их деятельности (включая предоставление услуг за рубежом или вблизи зон повышенной террористической активности, трансграничную деятельность и т. д.);
  - цель их создания;
  - их донорская база;
  - их финансовая деятельность (объем финансирования, частота перемещения средств, способы платежей, частота использования наличных средств и др.).

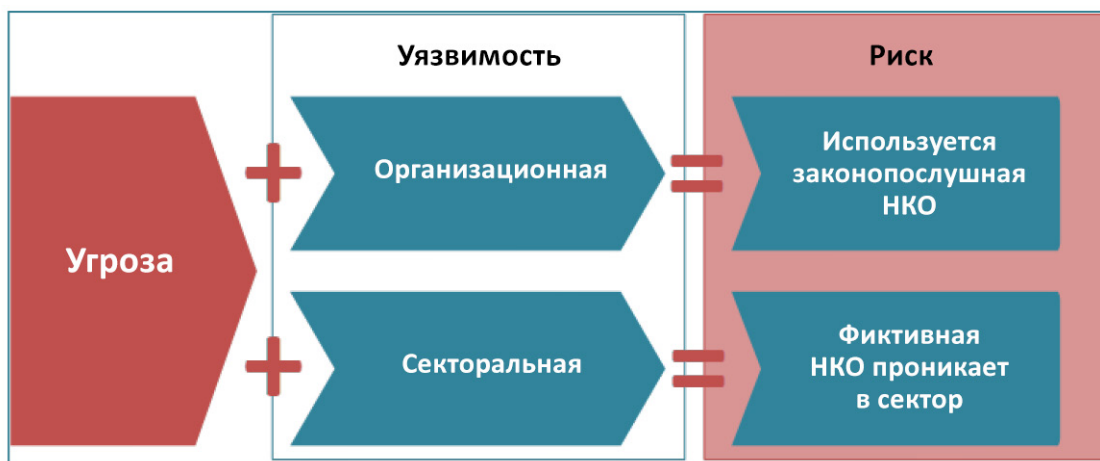
## 2. ОЦЕНКА РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НКО

20. Одно из основных требований Рекомендаций ФАТФ заключается в том, чтобы страны выявили, оценили и изучили риски отмывания денег и финансирования терроризма, с которыми они сталкиваются. Когда эти риски будут определены и изучены, страны смогут принять меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма, направленные на снижение этих рисков. Данный риск-ориентированный подход является ключевым для эффективной реализации стандартов ФАТФ и применяется также к НКО.

<sup>8</sup> См также руководство по оценке риска финансирования терроризма ФАТФ 2019 года, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/MethodsandTrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>

21. **Р. 8 предусматривает, что страны должны проводить оценку рисков НКО с целью определения характера рисков финансирования терроризма, которым они могут подвергаться<sup>9</sup>.** Оценка рисков финансирования терроризма — это продукт или процесс, основанный на методологии, который позволяет выявить, проанализировать и понять риски финансирования терроризма, и служит первым шагом в реагировании на них. Хотя оценки могут иметь различные формы, оценка рисков ФТ, как правило, должна охватывать все аспекты сбора, перемещения, хранения и использования средств или других активов (включая товары, транспортные средства, оружие и т.д.), в которых нуждается террорист или террористическая организация<sup>10</sup>. Понимание и выявление потенциальных рисков финансирования терроризма позволяет властям разработать индивидуальные и пропорциональные меры по реагированию на их. Некоторые власти решают классифицировать НКО в соответствии с различными уровнями рисков, с которыми они могут столкнуться, например, низким, средним или высоким. В большинстве случаев лишь небольшая доля НКО сталкивается с «высоким риском» злоупотребления в целях финансирования терроризма, как показано на рисунке 1 ниже. Это помогает странам, в зависимости от уровня риска, регулировать интенсивность и частоту мер, направленных на смягчение рисков, с которыми сталкиваются НКО, и оптимизировать выделенные ресурсы для защиты НКО от использования в целях финансирования терроризма.
22. **Риск может быть определен как способность угрозы использовать уязвимость.** Для возникновения риска необходимо наличие как угрозы, так и уязвимости. Когда уязвимость затрагивает весь сектор (например, отсутствие надзора или возможности получения информации о новых игроках в секторе), существует возможность проникновения фиктивных НКО в эту сферу. Когда уязвимость относится к конкретной организации (например, НКО, которая не проводит проверку использования своих средств), это может все равно повлиять на другие законопослушные НКО, которые работают с ней, и потенциально использоваться в целях финансирования терроризма. В этом контексте последствие – это вред, который угроза финансирования терроризма может причинить, если реализуется<sup>11</sup>.

Рисунок 1. Угроза + Уязвимость = Риск



<sup>9</sup> Параграф 6(b) ПЗР8.

<sup>10</sup> Параграф. 15, FATF (2019), Руководство FATF по оценке рисков финансирования терроризма, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>

<sup>11</sup> Параграф. 15, FATF (2019), Руководство FATF по оценке рисков финансирования терроризма, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>

Рисунок 2. Пример объема наиболее рискованных НКО в отрасли страны



Примечание: Этот рисунок представляет собой пример групп организаций, работающих в некоммерческом секторе. Объем «наиболее рискованных» НКО невелик по сравнению с общим количеством НКО, подпадающим под определение ФАТФ.

23. Каждая страна сама может определить то, как она будет проводить оценку рисков ФТ через НКО. Оценка рисков финансирования терроризма через НКО может быть проведена в рамках национальной оценки рисков или может быть проведена специально для сектора НКО. Оценка может проходить в различных формах и не обязательно может представлять собой письменный документ<sup>12</sup>. Многие страны предпочитают публиковать информацию о рисках ОД/ФТ в целом или отдельно о рисках ФТ, с которыми сталкиваются НКО. Публикация результатов оценки рисков не является требованием ФАТФ. Однако, распространение этой информации способствует повышению глобального понимания рисков ФТ и может помочь соответствующим заинтересованным сторонам, включая органы власти, НКО, финансовые учреждения и доноров, выявить, оценить и понять свои уязвимости. Независимо от выбранного страной подхода к выявлению, оценке и пониманию рисков для сектора НКО, оценщики будут внимательно изучать это во время оценки соответствия требованиям Р.1 и Р.8 в рамках взаимной оценки страны.
24. Определение рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, требует сбора широкого диапазона количественной и качественной информации (см. 2.1.3), включая информацию о криминогенной обстановке, угрозах ФТ и терроризма, уязвимостях НКО и их продуктах, а также общей способности и эффективности страны противодействовать угрозам ФТ. В то время как основное внимание будет уделяться выявлению возможных угроз, важно помнить, что необходимо также уделить равное внимание выявлению уязвимостей в правовой и нормативной базе, а также возможных пробелах в положениях, регулирующих НКО, или характере их работы.
25. Очень важно, чтобы оценка рисков ФТ, с которыми сталкиваются НКО, учитывала потенциальное влияние криминальных сетей и иную деятельность, на которую террористические организации часто полагаются для привлечения и перемещения денежных средств или других активов.
26. Для стран с большими финансовыми и торговыми потоками, вопросы разработки интеллектуальных решений для работы с «большими данными» и дальнейшего развития механизмов информационного обмена между ведомствами, с обеспечением требований о конфиденциальности, вероятно, будут иметь важное значение в дальнейшей работе по выявлению и оценке рисков фи-

<sup>12</sup>Пара. 6(d)(ii) ПЗР.8.

нансирования терроризма. Страны, имеющие ограниченные возможности, часто сталкиваются с дополнительными проблемами при оценке рисков финансирования терроризма.

27. Для получения более подробной информации о выявлении угроз, уязвимостей и рисков финансирования терроризма, пожалуйста, обратитесь к Главе 2 Руководства ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма (2019), типологическому отчету ФАТФ 2014 года о рисках использования НКО в целях ФТ и Инструменту оценки рисков финансирования терроризма в некоммерческих организациях Всемирного Банка от 2022 года.

**Рис. 2. Отнесение по умолчанию всех НКО к высокорисковым, не проводя разграничение по риску, не соответствует требованиям Р.8**

В случае, когда страны не проводят надлежащую оценку риска для своих НКО, это приводит к тому, что НКО не распределены по степени риска. Иногда это приводит к неправильному присвоению высокого риска всем НКО, даже тем, которые не соответствуют определению НКО данному ФАТФ. Отнесение всех НКО к высокому риску финансирования терроризма не способствует принятию сфокусированных, пропорциональных и основанных на риске мер, направленных на защиту НКО от злоупотребления в целях финансирования терроризма. Более того, это может вызвать необоснованный массовый отказ от взаимодействия с НКО со стороны финансового сектора, и, следовательно, может привести к трудностям для НКО в получении доступа к финансовым услугам. Это не соответствует подходу, основанному на риске.

### 3. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВСЕХ ВОЗМОЖНЫХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ИДЕНТИФИКАЦИИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

28. Р.8 требует от стран использовать **все необходимые и надежные источники информации** для идентификации организаций, попадающих под определение НКО данное ФАТФ, и для определения характера риска финансирования терроризма, с которыми они сталкиваются<sup>13</sup>. На основе предыдущего опыта юрисдикций, методы сбора информации для выявления некоммерческих организаций и оценки рисков могут включать анализ уже существующих данных и сбор дополнительной информации, включая агрегированную статистику и информацию от государственных органов, некоммерческих организаций и частного сектора. Информация может быть собрана путем проведения фокус-групп, интервью, опросов и анкетирования, создания консультативных платформ и рабочих групп, семинаров и использования надежной открытой информации. Следует быть осторожным при использовании открытой информации, так как она может содержать неверную или неточную информацию.
29. Для обеспечения эффективного процесса идентификации некоммерческих организаций и оценки рисков необходимо четкое определение ответственности за координацию и руководство этим процессом. Независимо от того, какое агентство или другой орган занимается этим (он может быть как государственным, так и государственным совместно с некоммерческими организациями), важно обеспечить консультации и координацию со всеми соответствующими государственными органами, некоммерческим сектором и частным сектором, чтобы обеспечить всесторонний диалог между участниками. Словосочетание «соответствующие государственные органы» означает те органы, которые обладают пониманием некоммерческого сектора, правовых и организационных форм, преобладающих финансовых практик и рисков, с которыми сталкиваются некоммерческие организации.
30. Хорошей практикой для вовлечения участников в процесс оценки рисков является использование защищенных каналов связи (включая онлайн-каналы), обеспечение прозрачности в отношении того, как будет использоваться направляемая информация и предоставление основных выводов оценки рисков участникам после ее завершения.

<sup>13</sup>Пара. 6(a), (b) and (d)(i) ПЗР.8.



## Государственные органы

31. Определенные трудности могут возникать при осуществлении национальной координации при проведении оценки рисков в секторе НКО, так как соответствующая информация часто распределена между несколькими министерствами и ведомствами. Государственные органы, которые осуществляют надзор за частью сектора НКО, должны играть центральную роль при оценке риска финансирования терроризма<sup>14</sup>. В соответствии с Рекомендацией 2 необходимо обеспечить правильную координацию между ответственными органами для укрепления взаимосвязи между национальной оценкой риска и секторальными оценками риска в целях обеспечения согласованности действий в отношении выявленных угроз, уязвимостей и рисков. Кроме того, опыт показывает, что страны как правило также консультируются с:

- Ведомствами, ответственными за выработку политики по противодействию финансированию терроризма,
- Органами, ответственными за политику в отношении НКО,
- Подразделения финансовых разведок (ПФР) могут предоставить ценную финансовую информацию для помощи в выявлении рисков финансирования терроризма, либо через доступ к подозрительным финансовым операциям, либо через предоставление информации о распространенных типологиях и тенденциях финансирования терроризма,
- Правоохранительные органы (включая таможенные ведомства) представляют собой важный источник информации о общем профиле угрозы терроризма и финансирования терроризма, а также о преступной среде, с которой сталкиваются НКО, идентифицированные как уязвимые по отношению к финансированию терроризма,
- Налоговые органы могут предоставить важную контекстуальную информацию об НКО, поскольку во многих юрисдикциях НКО, которые освобождены от уплаты налогов, обязаны представлять годовые финансовые отчеты и отчеты о целях деятельности налоговым органам,
- Разведывательные агентства или любые органы со знанием оперативной обстановки по линии финансирования терроризма также являются важным источником информации об угрозах терроризма и финансирования терроризма, включая информацию, полученную от иностранных партнеров. Другие соответствующие органы государственной власти, например, службы надзора финансового сектора, которые обладают специфическими знаниями, полученными в ходе осуществления надзора/мониторинга/контроля за взаимодействием между финансовыми учреждениями (банками/пунктами обмена валюты) и НКО,
- Международные правительственные организации, особенно те, которые занимаются помощью, миротворчеством, реконструкцией и развитием сотрудничества.

## Сектор НКО

32. Важно, чтобы усилия по идентификации НКО и оценке риска финансирования терроризма включали взаимодействие с самими НКО<sup>15</sup>. Важно обеспечить участие представителей различных типов НКО в оценке рисков, учитывая такие факторы, как размер организаций, организационные возможности, характер деятельности и разнообразие участников, а также, при необходимости, представителей, обладающих надежными знаниями о незарегистрированных или нелицензированных НКО. Чтобы убедиться, что действительно все соответствующие группы НКО включены, координирующий орган должен приложить все усилия для задействования как можно большего числа различных инструментов, например, путем проведения онлайн-опросов и направления вопросников, а также сотрудничества с организациями, имеющими филиалы. Это особенно важно в юрисдикциях, где деятельность НКО часто не зарегистрирована или нелицензирована, или осуществляется вне поля зрения органов власти. В странах, где установлены саморегулирующиеся

<sup>14</sup>Пара. 6(a), (b) and (d)(i) ПЗР.8.

<sup>15</sup> См. Рекомендацию 2.

организации, которые осуществляют наблюдение или предоставляют определенную сертификацию своим членам, их также следует включить в оценку риска. Установление здоровых и продуктивных рабочих отношений с представительной частью сектора является крайне важным для успешной оценки риска.

### Частный сектор

33. **Соответствующие представители частного сектора, включая тех, кто предоставляет финансовые услуги НКО, такие как банки, провайдеры по передаче денег или ценностей, и их профессиональные ассоциации, также могут предоставить полезную** информацию для процесса оценки рисков. В некоторых странах определенные финансовые учреждения более склонны к ведению бизнеса с НКО, чем другие финансовые учреждения. Их опыт регулярного взаимодействия с НКО безусловно обогатит оценку рисков. В зависимости от размера сектора НКО, его регуляторных требований и объема обрабатываемых средств, аудиторские фирмы также могут быть полезным источником информации для процесса оценки рисков. Кроме того, важно, чтобы страны сотрудничали с частным сектором, чтобы убедиться, что они полностью понимают специфику сектора НКО и риски финансирования терроризма для своих клиентов, в лице НКО, и чтобы избежать необоснованного де-рискинга (см. главу 4).

### Использование всех необходимых и достоверных отечественных и международных источников информации

34. Кроме экспертного мнения и точек зрения участников процесса оценки рисков, надежные национальные и международные документы и отчеты, которые могут предоставить полезные источники информации, включают:
- Материалы уголовных дел или судебные дела;
  - Отчеты о подозрительных финансовых операциях;
  - Региональные или национальные оценки рисков финансирования терроризма со стороны правительства, сектора НКО и частного сектора;
  - Национальные и зарубежные разведывательные отчеты;
  - Данные аудиторских проверок;
  - Отчеты надзорных органов или саморегулируемых организаций (СРО);
  - Кейсы/материалы и отчеты от НКО;
  - Отчеты межгосударственных организаций;
  - Публикации финансовых учреждений;
  - Международное сотрудничество по вопросам, связанным с НКО и финансированием терроризма (включая правоохранительные органы и надзорные органы);
  - Научная работа аккредитованных учреждений.
35. Приложение D к руководству ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма 2019 года предоставляет дополнительные примеры потенциальных источников информации для выявления и оценки рисков финансирования террористической деятельности через НКО.

#### 4. ПЕРИОДИЧЕСКИ ОБНОВЛЯЙТЕ ПЕРЕЧНИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ОЦЕНКУ РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА И МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ НА НИХ

36. P8 требует от стран **периодически пересматривать** перечень организаций, которые подпадают под определение НКО данное ФАТФ, оценку рисков финансирования терроризма, с которыми они сталкиваются, и принимать меры по реагированию на такие риски<sup>16</sup>.
37. **Странам следует иметь в виду постоянное развитие тенденций и методов финансирования терроризма и то, как НКО могут быть использованы в целях ФТ.** Выверенная идентификация НКО и рисков финансирования терроризма являются ключевыми факторами для обеспечения целевых и пропорциональных мер, основанных на риске (см. пункт 2.2). В этой связи активное и непрерывное сотрудничество с НКО играет важную роль для поддержания актуальной и точной информации относительно выявления подверженных НКО и рисков финансирования терроризма, с которым они сталкиваются.
38. **Изменяющаяся природа угроз финансирования терроризма и наличие уязвимостей** означает, что релевантные источники информации, на которые странам придется опираться при оценке рисков финансирования терроризма, с которыми сталкиваются НКО, со временем могут изменяться. Важной частью обновления любой оценки рисков финансирования терроризма, с которыми сталкиваются НКО, будет критический анализ ранее использованного подхода и определение тех областей, где данный подход можно улучшить в следующий раз (например, выявление слепых зон, областей, где требуется дополнительная информация, и НКО, которые могли быть необоснованно затронутыми), осознавая при этом, что некоторым юрисдикциям может потребоваться поэтапный подход. Обновленная оценка рисков ФТ может сосредоточиться, например, на конкретных угрозах или подсекторах или на разработке индикаторов риска.
39. Хотя оценка рисков представляет собой отражение ситуации на определенный момент времени, **оценка рисков финансирования терроризма, с которым сталкиваются НКО, должна быть непрерывным и развивающимся процессом.** Компетентные органы должны постоянно обновлять свой анализ, учитывая актуальные террористические угрозы, индикаторы риска и нововведения. Важно, чтобы даже юрисдикции, которые на своем национальном уровне оценивают риск финансирования терроризма, с которым сталкиваются НКО, как низкий, периодически обновляли свою оценку и оставались бдительными по отношению к изменениям в профиле террористической угрозы и угрозы финансирования терроризма. Опыт юрисдикций подчеркивает преимущества внедрения культуры постоянного анализа риска или угрозы, наличия постоянных механизмов сбора соответствующей информации о рисках финансирования терроризма, с которым сталкиваются НКО, и организации регулярного взаимодействия с заинтересованными сторонами (например, сосредоточение внимания на конкретных секторах или угрозах, разработка индикаторов риска и т.д.). На этой основе страны будут также периодически пересматривать принятые ими меры по снижению рисков финансирования терроризма, с которыми сталкиваются.

#### В. СНИЖЕНИЕ РИСКА ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

40. P8 требует от стран принятия **сфокусированных, пропорциональных и основанных на риске мер по снижению рисков финансирования терроризма, в соответствии с риск-ориентированным подходом**<sup>17</sup>. Страны должны периодически пересматривать принятые ими меры по снижению выявленных рисков финансирования терроризма, используя все необходимые и достоверные источники информации (см. также пункты 2.1.2 и 2.1.4).
41. НКО имеют различную степень риска финансирования терроризма и разные меры для того, чтобы пропорционально на них реагировать. Меры, применяемые в отношении НКО, должны быть соразмерными с выявленными рисками. Большинство НКО могут иметь низкий уровень риска финансирования терроризма, у них могут быть разработаны надлежащие меры внутреннего контроля для реагирования на такие риски и/или они уже подпадают под соответствующие правовые и регулирующие требования, так что дополнительные меры могут быть излишними<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Пара.6(d)(iii) ПЗР8.

<sup>17</sup> P8 и пара. 6(c) ПЗР8.

<sup>18</sup> P8 и пара. 5(e) ПЗР8.

42. Перед введением мер для снижения рисков финансирования терроризма, страны могут изучить вопрос о том, какие уже действуют меры применительно к НКО, включая юридические, регуляторные, фискальные, административные и законодательные меры государства (включая взаимодействие с сектором), а также в целом изучить возможности предотвращения финансирования терроризма на национальном уровне. Страны должны учитывать, там, где это есть, наличие саморегулирующих мер по обеспечению прозрачности в секторе, а также наличие собственных, внутренних мер по снижению риска на секторальном и организационном уровнях (см. главу 3). Существующие меры по предотвращению и реагированию на другие риски и незаконную деятельность могут быть достаточными для того, чтобы справиться с риском финансирования терроризма, с которым сталкиваются НКО, в то время как дополнительные или иные меры могут потребоваться для снижения риска ФТ, если существующие меры оказались недостаточными или если риск финансирования терроризма для сектора меняется со временем<sup>19</sup>.
43. **Если НКО относятся к низкому риску их возможного злоупотребления в целях финансирования терроризма, возможно, нет необходимости применять какие-то дополнительные меры реагирования кроме как проводить общую информационно-разъяснительную работу с целью повышения осведомленности о рисках в секторе.** В рамках риск-ориентированного надзора или мониторинга предполагается, что будут существовать группы и подгруппы НКО, которые будут иметь низкий риск финансирования терроризма в силу своего типа, характеристик, характера деятельности. Например, когда НКО не осуществляют деятельность в непосредственной близости (внутри страны или за ее пределами) от активных угроз, не получают финансирование от субъектов, находящихся рядом с активными угрозами, или не перемещают средства через такие области/зоны. Таким образом, риск финансирования терроризма для них будет низким. Это, в частности, может относиться к НКО, работающим внутри стран, где общий риск финансирования терроризма низок. В соответствии с риск-ориентированным подходом страны могут решить воздержаться от принятия любых других мер реагирования, кроме разъяснительной работы<sup>20</sup>.
44. **Риск-ориентированный подход к НКО, отнесенным к низкому риску ФТ, также является важным с точки зрения доступа к финансовой системе.** Необоснованные требования могут нарушить цели обеспечения доступа к финансовой системе и устойчивого развития и оказать влияние на экономические и другие права человека, поскольку это может привести к тому, что НКО станут обращаться к нерегулируемым финансовым и платежным услугам вследствие их неспособности получить доступ к регулируемым финансовым услугам или увеличенным затратам на соблюдение правил, что будет выступать в качестве барьера для осуществления их деятельности (см. также главу 4).
45. **Страны должны быть осмотрительными в отношении потенциального негативного влияния мер реагирования на законную деятельность некоммерческих организаций и применять их только там, где это необходимо для снижения оцениваемых рисков ФТ<sup>21</sup>.** Рекомендация 8 четко говорит о том, что принимаемые меры, направленные на защиту некоммерческих организаций, не должны необоснованно нарушать или блокировать законную деятельность некоммерческих организаций. Это означает, например, что такие меры не должны необоснованно или непреднамеренно ограничивать или задерживать возможность некоммерческой организации получать доступ или переводить ресурсы для осуществления своих законных деятельностей. Вместо этого, такие меры должны способствовать прозрачности и создавать большее доверие в самом секторе, среди донорского сообщества, финансовых учреждений и широкой общественности в том, что благотворительные средства и услуги доходят до своих законных получателей.
46. **Рекомендация 8 не требует от стран включать НКО в число сообщающих субъектов и осуществлять за ними надзор.** Рекомендации ФАТФ не требуют от НКО выполнять обязанности по надлежащей проверке клиентов (НПК), а также выполнять другие меры профилактики, такие как выявление и направление отчета о подозрительных операциях по аналогии с Рекомендацией 20. На самом деле, в отличие от финансовых институтов и УНФПП, некоммерческие организации не имеют клиентов, которым они предоставляют услуги; у них есть доноры, средства которых финансируют деятельность некоммерческих организаций. Это фундаментально различные отношения.

<sup>19</sup> Пара. 6 ПЗР.8.

<sup>20</sup> Пара. 6(е) ПЗР.8.

<sup>21</sup> Пара. 5(е) ПЗР.8.

47. **Соблюдение рекомендаций ФАТФ не должно нарушать обязательства стран по Уставу Организации Объединенных Наций и международному праву, в частности, международному праву о правах человека, международному праву о беженцах и международному гуманитарному праву (см. также параграф 8).** Реализация Рекомендации 8 должна уважать и соблюдать основные права и свободы человека, такие как свобода мнения, выражения, вероисповедания или убеждений, а также свобода мирных собраний и ассоциации. Например, пункт 23 Резолюции Совета Безопасности ООН 2462(2019) настоятельно рекомендует государствам-членам сотрудничать с некоммерческим сектором с целью предотвращения злоупотреблений такими организациями, включая использование террористами подставных организаций, при этом государства должны уважать права человека и основные свободы, и соблюдать соответствующие рекомендации и существующие руководящие документы ФАТФ в этой области, в частности Рекомендацию 8 (см. также преамбула к Резолюции СБ ООН 2129(2013)). Кроме того, Резолюция Совета Безопасности ООН 2664(2022) вводит гуманитарное исключение для положений о замораживании активов санкционных режимов ООН. В пункте 1 говорится, что «без относительно обязательств, налагаемых на государства-члены, по замораживанию средств и других финансовых активов или экономических ресурсов физических лиц, групп, предприятий и организаций, назначенных этим Советом или его комитетами по санкциям, предоставление, обработка или оплата средств, других финансовых активов или экономических ресурсов, а также предоставление товаров и услуг, необходимых для своевременной доставки гуманитарной помощи или поддержки другой деятельности, направленной на удовлетворение основных человеческих потребностей [...] разрешены и не являются нарушением замораживания активов, наложенного этим Советом или его комитетами по санкциям».
48. Представленные на рис. 3 меры — это некоторые примеры мер, которые страны могут применить к некоммерческим организациям, согласно подходу на основе рисков. Меры могут применяться ко всем некоммерческим организациям или к конкретной группе некоммерческих организаций полностью или частично, в зависимости от рисков, с которыми они сталкиваются. Напротив, представленные на Рис. 4 меры — это некоторые примеры мер, которые не соответствуют требованиям Рекомендации 8. **Чтобы избежать непреднамеренных последствий при реализации стандартов ФАТФ, страны должны применять точные, пропорциональные меры, основанные на риске в отношении некоммерческих организаций.**

**Рис. 3. Примеры мер, которые страны могут применять к НКО для снижения рисков финансирования терроризма в зависимости от выявленных угроз**

**Пример 1.** Страна может потребовать от НКО пройти регистрацию или получить лицензию<sup>22</sup>. Отдельные требования к лицензированию или регистрации для целей противодействия финансированию терроризма могут не требоваться. Например, во многих странах НКО уже зарегистрированы у налоговых органов и контролируются в контексте получения льготных режимов налогообложения (таких как налоговые кредиты или освобождение от уплаты налогов) или находятся под контролем специализированных регуляторов, отвечающих 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 лиц, владеющих, контролирующих или направляющих их деятельность, включая руководящий состав и членов правления.

<sup>22</sup> Право на свободу ассоциаций в равной степени распространяется и на неформальные ассоциации (незарегистрированные группы). Ассоциации могут действовать без регистрации и не могут быть наказаны за это (UN A/HRC/29/25). Однако некоторые виды деятельности, такие как открытие банковского счета или найм персонала, могут потребовать от ассоциаций получения статуса юридического лица.

**Пример 3.** Страна может требовать от НКО предоставления ежегодных финансовых отчетов, в которых подробно описываются доходы и расходы.

**Пример 4.** Страна может потребовать от НКО наличия соответствующих внутренних мер контроля для обеспечения полной отчетности об активах и их использовании в соответствии с целями и задачами, заявленными НКО.

**Пример 5.** Страна может требовать от НКО предпринять разумные меры для подтверждения регистрационных данных, учетной записи и хорошей репутации у тех НКО, с которыми она взаимодействует, а также убедиться, что эти НКО не имеют связей с террористическими организациями или не используют средства НКО для поддержки террористов или террористических организаций.

От НКО не требуется, чтобы они проводили идентификацию каждого конкретного лица. Такое требование не всегда возможно выполнить и в некоторых случаях это может затруднить работу НКО по оказанию необходимых услуг.

«Принятие разумных мер» означает, что НКО должны прилагать усилия для подтверждения регистрационных данных, аккредитации и хорошей репутации у тех НКО, с которыми она работает, в тех случаях, когда это возможно, учитывая возможности НКО. Это может включать, например, оценку того, насколько партнерское НКО способно выполнить благотворительную цель в рамках выделяемого гранта и защитить финансовые ресурсы от возможного использования в целях финансирования терроризма.

**Пример 6.** Страна может потребовать от НКО хранить записи о внутренних и международных транзакциях таким образом, чтобы можно было проверить, что средства были получены и использованы в соответствии с целями организации. НКО могут быть также обязаны предоставить эту информацию вместе с информацией, упомянутой в примерах 2 и 3 выше, компетентным органам в соответствии с надлежащими процедурами. При необходимости записи о деятельности и финансовых операциях НКО могут быть доступны также и для общественности.

#### Рис. 4. Примеры мер, не соответствующих требованиям пункта Р.8

Применение мер, которые не имеют точечного характера, не пропорциональны и не основаны на оценке рисков ФТ, не соответствуют требованиям Р.8.

Неправильное толкование и применение требований Р.8 может привести некоторые страны к введению излишне обременительных требований без установления пороговых значений или учета категории риска для конкретных НКО, что противоречит стандартам ФАТФ и принципу подхода, основанного на риске.

В некоторых случаях риски НКО не были оценены. В других случаях риски НКО имели разный уровень, но все равно к ним были применены одинаковые меры. В большинстве случаев такие меры являлись чрезмерными и были более подходящими для НКО с высоким риском, чем для тех, у которых риск ниже. В некоторых странах были приняты чрезмерно строгие меры несмотря на то, что в них низкий уровень угроз, связанных с терроризмом, что сделало работу НКО невозможной или создало условия, при которых деятельность НКО была трудно осуществима.

Принятие чрезмерных мер приводит к ненужным административным барьерам для компетентных органов и ограничивает поле деятельности для НКО.

В корне неправильно с точки зрения требований Р.8 применять один и тот же вид, частоту и интенсивность мер по устранению недостатков для подгруппы НКО, которые в оценке

риска были определены как имеющие низкий риск ФТ, к подгруппе НКО, которые в секторальной оценке риска были определены, как имеющие средний или высокий риск ФТ.

Неточечные, несбалансированные и не основанные на риске меры могут включать, например, следующее (независимо от уровня риска):

- Требования к направлению сообщений,
- Требования по идентификации и предоставления информации о бенефициарах<sup>23</sup> (см. параграф 47).
- Требования по идентификации и предоставлению информации о всех иностранных агентах и донорах или местных партнерских НКО (о персонале, поставщиках и партнерах) в том числе для программ, реализуемых НКО, включая в странах с минимальными рисками ФТ,
- Финансовая отчетность,
- Отчетность по проектам,
- Требования к внутренним процедурам управления НКО,
- Низкие пороговые значения для отчетности в отношении индивидуальных жертвований,
- Чрезмерно суровые меры наказания за допущенные нарушения

В вопросах гуманитарной помощи, направленной, в частности, на развитие и достижение мира, установление личности получателей помощи может подвергнуть принципы нейтралитета и безвозмездности опасности, может угрожать безопасности и защите уязвимых групп.

Многие страны ошибочно приняли законодательство, которое классифицирует НКО как субъекты отчетности, как будто они являются финансовыми учреждениями или УНФПП, и таким образом некорректно возложили на НКО законодательные требования относительно необходимости проведения оценки риска на уровне организации, внедрения превентивных мер по ПОД/ФТ, идентификации подозрительных операций и направления сообщений о них, требования по хранению информации. Это не является намерением или целью требований, описанных в Р.8.

## С. ЭФФЕКТИВНЫЙ ПОДХОД К ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НКО ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

49. Точечные, пропорциональные и основанные на риске меры, направленные на предотвращение рисков финансирования террористической деятельности через некоммерческие организации, являются основой эффективного подхода страны к выявлению, предотвращению и борьбе с злоупотреблениями некоммерческими организациями. Здесь нет универсальной стратегии - рекомендуется гибкий, многогранный подход, состоящий из четырех составляющих. **Эффективный подход к защите сектора некоммерческих организаций от злоупотреблений, описанный в Р. 8, должен включать в себя все четыре элемента, перечисленные на рис. 5, не создавая ненужных помех или блокируя законную деятельность НКО.**

<sup>23</sup> В терминологии ФАТФ термин «бенефициары» означает физические лица или группы физических лиц, которые получают помощь в виде благотворительности, гуманитарной помощи или других видов поддержки через услуги некоммерческой организации (НКО).

**Рис. 5. Эффективный подход к защите НКО от злоупотреблений, связанных с финансированием терроризма**

Эффективный подход к защите НКО от злоупотреблений, связанных с финансированием терроризма, включает в себя следующие четыре элемента:

- Постоянная работа с сектором НКО в отношении вопросов, связанных с финансированием терроризма.
- Применение точечных, пропорциональных и основанных на риске мер, включая надзор или мониторинг за некоммерческими организациями.
- Эффективный сбор информации и проведение расследований.
- Готовность эффективно реагировать на международные запросы на предоставление информации о подозрительных НКО<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Параграф 7 Пояснительной записки к Рекомендации 8 (ФАТФ, 2012 г.).

## **1. ПОСТОЯННАЯ РАБОТА С СЕКТОРОМ НКО И ДОНОРСКИМ СООБЩЕСТВОМ ПО ВОПРОСАМ, СВЯЗАННЫМ С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА**

50. **Пояснительная записка к Р.8 требует от стран проведения постоянной работы с НКО по вопросам финансирования терроризма<sup>24</sup>**, даже с теми НКО, которые имеют низкий риск такого злоупотребления. Ожидается, что объем, частота и интенсивность этой работы будут определяться уровнем риска.
51. **Страны должны иметь четкие регламентирующие акты/требования, направленные на повышение ответственности, целостности и общественного доверия, применительно к администрированию и управлению НКО<sup>25</sup>**. Информация об этом может быть представлена на отдельном веб-сайте для обеспечения доступа и понимания этих требований/актов как со стороны НКО, так и со стороны доноров и широкой общественности. Важным шагом на пути создания четких правил игры и правовой базы, является определение того, кто в государстве принимает на себя полномочия по надзору за исполнением требований в части НКО, включая вопросы применения превентивных мер и мер реагирования.
52. **Страны должны реализовывать программы, направленные на повышение осведомленности и обучения среди НКО и донорского сообщества о возможных уязвимостях НКО в отношении злоупотреблений финансирования терроризма и рисков, связанных с этим, а также о мерах, которые НКО могут принять для защиты себя от таких злоупотреблений<sup>26</sup>**. Постоянное сотрудничество между контролирующими органами и другими государственными органами по вопросам их взаимодействия с НКО, способствует тому, что НКО четко понимают, что от них ожидается касательно применения ими мер по управлению рисками ФТ. Примером хорошо координируемой системы взаимодействия между государственными органами и НКО может быть регулярный обмен информацией, проведение для сектора НКО образовательных и обучающих мероприятий. Это может осуществляться в рамках многостороннего государственно-частного партнерства (см. Главу 4).
53. Как пример, информационно-разъяснительная работа с НКО может охватывать вопросы, связанные с доведением до сектора результатов оценки риска ФТ в отношении НКО, спектром применяемых к НКО мер, возможными санкциями за несоблюдение этих мер и информацию о механизмах принуждения к исполнению действующих требований. Эти мероприятия также могут включать в себя меры, которые НКО могут предпринять для защиты себя от таких злоупотреблений<sup>27</sup> (см. Главу 3).

<sup>24</sup> Пара. 7(А) ПЗР8.

<sup>25</sup> Пара. 7(А) (i) ПЗР8.

<sup>26</sup> Пара. 7(А) (ii) ПЗР8.

<sup>27</sup> Пара. 7(А) (ii) ПЗР8.



Это может помочь НКО улучшить свое понимание уязвимостей сектора в отношении злоупотреблений, связанных с финансированием терроризма, а также рисков ФТ, своих обязанностей и лучших практик по противодействию ФТ. В идеале, информационно-разъяснительная работа должна быть адаптирована под различные категории НКО и учитывать профили риска НКО. Взаимодействие с ассоциациями НКО, коалициями, общественными организациями, саморегулируемыми организациями и донорскими организациями также может быть хорошим способом охватить как можно большее число НКО.

54. **Страны должны сотрудничать с НКО для разработки и совершенствования лучших практик в предотвращении рисков, связанных с финансированием терроризма и защиты их от злоупотреблений в целях ФТ<sup>28</sup>.** Типологии финансирования терроризма постоянно развиваются, и сектор НКО может обнаруживать эти изменения и информировать о них органы власти. Власти должны поддерживать постоянный и регулярный диалог с сектором НКО для наиболее точного и актуального понимания рисков ФТ, понимания того, какие меры и механизмы внутреннего контроля применяются самими НКО, а также для разработки адекватных мер государственного реагирования. В рамках этого диалога можно проводить консультационные форумы, конференции или встречи между различными государственными органами (например, между органами надзора, правоохранительными органами, финансовой разведкой) и представителями сектора НКО. К таким мероприятиям также можно привлечь финансовые учреждения для выработки типологий и передовой практики борьбы с злоупотреблением НКО в целях финансирования терроризма. Это позволит обсудить риски, существующие требования или другие изменения правового характера. Хотя обсуждение конкретных ситуаций, связанных с конкретными НКО, не является основной целью таких мероприятий - они могут способствовать повышению осведомленности о распространенных проблемах и мерах реагирования.
55. **Страны также должны поощрять НКО за осуществление финансовых операций через регулируемые финансовые и платежные каналы<sup>29</sup>** всегда, когда есть разумная возможность использовать официальную финансовую систему, учитывая при этом зависимость НКО от наличия гибких и разнообразных способов финансирования, а также учитывая различные возможности финансовых секторов в разных странах и риски использования наличных денег. Регулярный диалог с представителями сектора НКО и другими заинтересованными сторонами может помочь в установлении сотрудничества с сектором. Страны должны поощрять НКО, по возможности, использовать регулируемые финансовые или платежные услуги для получения и распределения средств, а также для осуществления иных переводов денег. При поощрении проведения таких операций необходимо учитывать, что в некоторых странах традиционные финансовые и платежные каналы могут быть недоступны по различным причинам, в том числе из-за применения мер де-рискинга как ответ на применение множественных и перекрывающих друг друга санкционных режимов и других законодательных требований. В таких случаях у НКО может не остаться иного выбора, как использовать нерегулируемые финансовые или платежные каналы. Регулярный диалог с НКО, представителями финансового сектора, а также с другими соответствующими заинтересованными сторонами может способствовать установлению сотрудничества, которое поощряет использование регулируемых каналов и включение в официальную финансовую систему (см. Главу 4).

## 2. ТОЧЕЧНЫЕ, ПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ И ОСНОВАННЫЕ НА РИСКЕ МЕРЫ, ВКЛЮЧАЯ КОНТРОЛЬ ИЛИ МОНИТОРИНГ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НКО

56. Пояснительная записка к Рекомендации 8 требует от стран предпринять шаги для применения точечных, пропорциональных и основанных на риске мер контроля или мониторинга за деятельностью НКО. Одинаковый подход ко всем НКО не соответствует правильной реализации риск-ориентированного подхода, как предусмотрено в Р.1 стандартов ФАТФ.

<sup>28</sup> Пара. 7(А) (iii) ПЗР.8.

<sup>29</sup> Пара. 7(а)(iv) ПЗР.8.

## Точечные, пропорциональные и основанные на риске меры

57. Страны должны быть в состоянии продемонстрировать, что в отношении НКО они применяют меры, которые носят точечный характер, пропорциональны и основываются на риске. Возможно, что имеющиеся меры саморегулирования и другие внутренние меры и механизмы контроля, применяемые самими НКО, или иные другие меры уже в достаточной мере отвечают текущему риску финансирования терроризма в отношении НКО в стране<sup>30</sup>. Страны должны иметь в своем распоряжении меры, которыми они могут пользоваться по градуированной шкале в отношении тех или иных подгрупп НКО, чтобы выработать наиболее подходящий, основанный на доказательствах и своевременный ответ на выявленные риски финансирования терроризма. Характер, частота и интенсивность применения каждой конкретной меры должны быть основаны на результате оценки рисков. Дополнительную информацию о мерах по снижению рисков см. в разделе 2.2.

## Контроль или мониторинг соблюдения НКО соответствующих мер

58. Соответствующие органы должны контролировать или мониторить то, насколько НКО соблюдают применяемые к ним точечные, пропорциональные и основанные на риске меры<sup>31</sup>. Понятия «контроль» и «мониторинг» включают в себя широкий спектр действий и инструментов, доступных надзорным органам, которые должны применяться с учетом риска.
59. Термин «мониторинг» широко используется компетентными органами для описания механизмов, с помощью которых они могут убедиться в соблюдении НКО правовых и регуляторных требований. Обычно он также включает в себя деятельность и процессы, направленные на выявление изменений в риск-профиле или обнаружение аномального поведения<sup>32</sup>.
60. «Контрольные» меры обычно менее строги и требуют меньше ресурсов, чем «мониторинговые» меры. Для эффективного мониторинга требуется ряд проактивных мер для выявления и реагирования на значительные изменения в рисках (например, направление периодических отчетов, периодическое обновление оценок рисков для выявления изменяющегося риск-профиля и непрерывный мониторинг соответствующих данных или событий, таких как направление сообщений о подозрительных транзакциях или значимых рисковомых событий и активное взаимодействие с объектами (НКО) при необходимости). Например, система мониторинга помогает выявить объекты, которые систематически не выполняют определенные требования, и эти нарушения могут послужить основой для применения дополнительных мер.
61. При принятии решения о том, что больше подходит для конкретных НКО – режим мониторинга или режим контроля, компетентные органы должны учитывать риск-профиль НКО. Важным аспектом основанного на риске режима контроля или мониторинга, является пропорциональное распределение ресурсов в различных областях риска и применительно к НКО. В то время как большая часть ресурсов для контроля или мониторинга должна быть направлена на НКО с высоким риском финансирования терроризма, контрольно-надзорные органы также должны определить свой подход к контролю или мониторингу в отношении НКО среднего и низкого уровня риска, пропорционально уровню и характеру риска, которым они подвержены. Это может потребовать применения инструментов контроля или мониторинга посредством комбинации менее частых циклов, выборочной проверки НКО или принятия иных мер реагирования.
62. Хорошей практикой, например, является внедрение надзорным органом ежегодной программы риск-ориентированного мониторинга НКО, имеющих повышенный уровень риска. Также хорошей практикой является обучение сотрудников надзорных органов осуществлению эффективного мониторинга за деятельностью НКО, основанного на риске.

<sup>30</sup> Пункт 7(b)(i) ПЗР.8.

<sup>31</sup> Пункт 7(b)(ii) ПЗР.8.

<sup>32</sup> Пункт 15 Руководства по надзору на основе рисков ФАТФ: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Risk-Based-Supervision.pdf>

63. Риск-ориентированный контроль по отношению к НКО с повышенным риском ФТ должен включать мониторинг эффективности точечных, пропорциональных и основанных на риске мер, применяемых к ним со стороны государства (см. выше и раздел 2.2). Например, орган надзора, в зависимости от риска, с которым сталкивается НКО, может проверить, правильно ли проведена регистрация НКО и актуальны ли регистрационные данные, или проверить/протестировать эффективность механизмов внутреннего контроля и управление НКО, чтобы убедиться, что они соответствуют рискам, с которыми они сталкиваются.

#### Рис. 6. Примеры применения мер, которые не соответствуют требованиям Р8

Странам не следует применять одинаковый уровень контроля к НКО, которые были определены в ходе национальной/секторальной оценки риска как имеющие высокий риск злоупотребления в целях ФТ, и к НКО, которые были признаны имеющими средний риск. Осуществление странами одинакового мониторинга за всеми НКО без какого-либо учета их подверженности рискам ФТ не соответствует требованиям Р8. Этот контроль должен различаться по способам, частоте и интенсивности мер в зависимости от уровня риска, с которым сталкиваются НКО, находящиеся в зоне риска.

Стремясь соблюсти требования Р8, некоторые страны классифицируют НКО как УНФПП и применяют к ним меры надзора в сфере ПОД/ФТ вместо осуществления риск-ориентированного контроля или мониторинга деятельности тех НКО, которые наиболее подвержены риску. Р8 не требует и не предполагает проведения выездных или дистанционных проверок НКО с теми же требованиями по надзору в сфере ПОД/ФТ, которые применяются к сообщающим организациям.

### Способность применять эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции

64. **Власти, отвечающие за мониторинг выполнения мер, должны иметь возможность применять эффективные и соразмерные санкции для случаев нарушений со стороны НКО или лиц, действующих от их имени**<sup>33</sup>.
65. Органы надзора должны иметь достаточный набор санкционных мер, которые могут быть применены в зависимости от степени нарушения требований. Такие санкции могут включать блокировку счетов, увольнение доверенных лиц, штрафы, отзыв сертификатов, лицензий и регистраций<sup>34</sup>. При определении соответствующих корректирующих мер или санкций, которые они могут применить в рамках риск-ориентированного мониторинга, органы надзора должны учитывать характер и потенциальные последствия, которые несет нарушение/несоблюдение требований со стороны НКО. У них должны быть в наличии санкционные меры, позволяющие реагировать соразмерно на нарушения. Например, надзорные органы могут иметь возможность комбинировать несколько типов санкций, а также сделать применение санкционной меры достоянием общественности для усиления сдерживающего эффекта.
66. Органы надзора должны иметь возможность применять санкции, направленные на устранение конкретных недостатков, обеспечивающие будущее соблюдение норм со стороны НКО и оказывающие сдерживающий эффект для других НКО. Кроме того, органы надзора могут также иметь доступ к ряду корректирующих мер, таких как рассылка рекомендаций или предостережений, которые должны позволить исправить недостатки в деятельности НКО и способствовать созданию культуры управления рисками и соблюдению мер, применимых к НКО.
67. Возможность применения санкций не должна препятствовать проведению параллельных гражданских, административных или уголовных процедур в отношении НКО или лиц, действующих от их имени, если это необходимо.

<sup>30</sup> Пара. 7(b) ПЗР8.

<sup>34</sup> Ссылка 6, ПЗР 8.

68. Во избежание чрезмерного применения санкций и непропорциональных административных мер, НКО должны быть должным образом информированы, а также следует уважать верховенство закона и права человека, предоставляя 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 всеми уровнями соответствующих органов, ведомств или организаций, которые обладают соответствующей информацией в отношении НКО<sup>35</sup>.** На практике это может включать в себя правоохранительные, разведывательные и регулирующие органы, аккредитационные учреждения, саморегулирующиеся организации, насколько это возможно и где необходимо, негосударственные органы, такие как ассоциации НКО, коалиции или саморегулирующие организации в сфере НКО. Такие органы могут иметь релевантную информацию об НКО, работающих в стране, и данные о конкретных рисках, связанных с финансированием терроризма, с которыми они сталкиваются (см. раздел 2.1.3.).
70. Поскольку несколько видов информации и данных, получаемых из разных источников, облегчает процесс выявления злоупотреблений в отношении НКО, сотрудничество и совместный подход различных органов к выявлению злоупотреблений и рисков обеспечивает эффективное применение, полученной информации, а также предотвращает потенциальные конфликты интересов, когда расследование проводимое одним ведомством не наносит ущерба действиям иных ведомств, проводящих свое расследование по тому же объекту (см. рекомендацию 2).
71. Обмен информацией является важным элементом профилактики и выявления злоупотреблений, связанных с финансированием терроризма через НКО. Создание доверительной атмосферы, в которой информация о конкретных проблемных НКО с точки зрения рисков финансирования терроризма или связанных вопросов может быть легко доступна для органов надзора, государственных органов или самого сектора НКО, является ключевым моментом. Информация из открытых источников и информация, предоставленная заинтересованными сторонами, может иметь решающее значение для выявления злоупотреблений в секторе НКО. При этом следует учитывать достоверность информации как часть усилий по созданию доверительной атмосферы.
72. В случаях, когда организации-соучастники, обманным путем вводят в заблуждение доноров и другие НКО в целях финансирования терроризма, использование информации, полученной от разведывательных служб или служб национальной безопасности для выявления и пресечения таких действий, является важным элементом в защите сектора от конкретных угроз финансирования терроризма. Такая информация может поступать из различных источников. Как видно из типологических отчетов ФАТФ, информация от служб национальной безопасности показывает контекст той риск-среды, в которой действуют НКО. В ней содержится информация о лицах и организациях, имеющих отношение к финансированию террористической деятельности и оказанию иных видов поддержки террористической деятельности.
73. **Страны должны иметь оперативные возможности и необходимые ресурсы для изучения тех НКО, которые подозреваются в злоупотреблении или активной поддержке террористической деятельности или террористических организаций<sup>36</sup>.** Компетентные органы должны иметь обученный персонал, который может оценить и понять специфические риски финансирования терроризма, связанные с НКО. Это требует высоких профессиональных стандартов, наличие необходимой экспертизы и ресурсов для проведения расследований в отношении НКО, с учетом сложного характера деятельности НКО. Кроме того, странам следует информировать соответствующих лиц, которые занимаются расследованиями, о том, как важно полагаться на надежные источники информации. Предпринимаемые меры должны соблюдать принцип верховенства закона и, по возможности, минимизировать негативное воздействие на невинных и законопослушных бенефициаров благотворительной деятельности НКО.

<sup>35</sup> Пункт 7(с)(i) ПЗР8.

<sup>36</sup> Пункт 7(с)(ii) ПЗР8.

74. Страны также должны обеспечить доступ к соответствующей информации, касающейся вопросов управления и администрирования конкретных НКО (включая финансовую и программную информацию) во время проведения расследования<sup>37</sup>. На практике это означает, что страны должны обеспечить, чтобы определенные правоохранительные органы имели полномочия вести расследование в рамках национального законодательства о противодействии легализации доходов, связанных с преступной деятельностью и финансированием терроризма, а также иметь для этого достаточные полномочия, согласно Рекомендациям 29, 30 и 31.
75. В качестве примера, одной из таких мер, которая будет способствовать выполнению этого требования, может быть требование со стороны страны обязать все НКО с высоким риском сохранять, как минимум, определенную финансовую и программную информацию, которая может быть получена в случае проведения расследования по возможным признакам злоупотребления в целях финансирования терроризма. Такие требования могут быть введены через законодательство в сфере ПОД/ФТ, или могут уже присутствовать в других законодательных нормах. Например, к НКО уже могут применяться правовые требования сохранять некоторую финансовую и программную информацию для получения налоговых льгот.
76. Страны должны создать соответствующие механизмы для обеспечения оперативного обмена информацией с компетентными органами, когда есть подозрение, что конкретное НКО используется террористами или террористическими организациями при определенных обстоятельствах в соответствии с пунктом 7(с)(iv) ПЗР.<sup>38</sup>, чтобы предпринять предупредительные меры или начать расследование. Это не означает, что Рекомендации ФАТФ требуют или предполагают, что страны должны вводить для НКО обязательство по направлению сообщений о подозрительных операциях в соответствии с Рекомендацией 20. НКО не являются УНФПП, и, следовательно, к ним не должны применяться требования ФАТФ, которые применяются к УНФПП.

#### 4. НАЛИЧИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДОЛЖНЫМ ОБРАЗОМ РЕАГИРОВАТЬ НА МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЗАПРОСЫ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИНФОРМАЦИИ ПО ИНТЕРЕСУЮЩЕЙ НКО

77. Страны должны определить соответствующие каналы связи и процедуры для ответа на международные запросы о предоставлении информации относительно определенных НКО, подозреваемых в финансировании терроризма или участии в других формах поддержки террористов<sup>39</sup>. Способность отвечать на международные запросы о предоставлении информации об НКО может быть достигнута либо через специальный механизм, либо через уже существующие каналы или механизмы для эффективной передачи и исполнения запросов о предоставлении информации в соответствии с Рекомендациями 37 и 40 о международном сотрудничестве. Страны должны иметь возможность оперативно реагировать на международные запросы.
78. Международное сотрудничество имеет важное значение для защиты НКО от злоупотреблений со стороны террористов, поскольку деятельность НКО часто имеет международный характер и может охватывать несколько юрисдикций. Это глобальное присутствие подразумевает проведение со стороны НКО деятельности и финансовых операций как на национальном, так и международном уровне, которая в том числе может осуществляться в районах, наиболее подверженных террористической активности. Информация от зарубежных партнеров также может быть полезна для выявления и принятия мер по борьбе с угрозами финансирования терроризма из-за транснационального характера многих операций, осуществляемых НКО. Такую информацию можно получить от зарубежных партнеров НКО, а также от зарубежных партнеров - государственных ведомств. В частности, международные запросы, содержащие информацию о конкретных НКО или способах финансирования терроризма, либо способах предоставления иной помощи террористам, могут помочь сформировать понимание об уровне риска финансирования терроризма в секторе, выявить подгруппу НКО наиболее подверженную риску и помочь в выборе соответствующих мер реагирования на основе адекватной оценки риска с учетом условий работы НКО, в целях их защиты от злоупотреблений со стороны террористов.

<sup>37</sup> Пункт 7(с)(iii) ПЗР.

<sup>38</sup> Пункт 7(с)(iv) ПЗР.

<sup>39</sup> Пункт 7(d) ПЗР.

79. Информация правоохранительных органов и информация, полученная от зарубежных ведомств, может помочь компетентным органам лучше понять оперативную обстановку в контексте рисков ФТ, в которой действуют некоммерческие организации, а также лучше понять специфику риска и примеры злоупотреблений НКО в целях ФТ. Эта информация может подсветить отдельных лиц и организации, которые поддерживают незаконную деятельность и связаны с некоммерческими организациями, а также подсветить их связь с финансированием терроризма. Международное сотрудничество в вопросах, связанных с некоммерческими организациями и финансированием терроризма, может быть полезным источником информации.

## КАК НКО МОГУТ ЗАЩИТИТЬ СЕБЯ ОТ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Конкретные примеры лучших практик для НКО по предотвращению использования в целях ФТ, особенно если они работают в зонах повышенной террористической активности, приведены в **Приложении Б**.

80. Рекомендация 8 подразумевает, что страны должны принимать сбалансированные и риск-ориентированные меры, чтобы бороться с выявленными рисками финансирования терроризма. При этом, **страны также могут в этой связи учитывать наличие саморегулирующих мер и внутренних механизмов контроля, которые уже существуют и применяются некоммерческими организациями<sup>40</sup>. Многие НКО могут иметь низкую подверженность риску ФТ, а также иметь достаточные саморегулирующие меры и внутренние механизмы контроля для снижения таких рисков. К ним также уже могут применяться соответствующие правовые и регуляторные требования, и, следовательно, дополнительные меры зачастую не требуются<sup>41</sup>. ФАТФ признает прилагаемые усилия и намерение НКО по обеспечению прозрачности своей деятельности и предотвращению использования в целях ФТ. Р.8 не требует от НКО принимать меры, направленные на обеспечение понимания и снижения рисков ФТ. Цель данной главы - помочь НКО, желающим принять превентивные меры защитить себя от злоупотребления в целях ФТ. В этом отношении, особенно полезными могут оказаться три основных принципа: понимание рисков ФТ на уровне отдельного НКО (3.1), саморегулирование (3.2), внутренний контроль и меры по надлежащему руководству (3.3).**

### А. ПОНИМАНИЕ РИСКОВ ФТ НА УРОВНЕ ОТДЕЛЬНОЙ НКО

81. **Рекомендация 8 требует от стран повысить осведомленность НКО о потенциальных уязвимостях и рисках финансирования терроризма, а также о мерах, которые НКО могут принять для защиты от таких злоупотреблений<sup>42</sup>. Хотя опубликование оценки рисков не является обязательным согласно стандартам ФАТФ, многие страны публикуют информацию о рисках финансирования терроризма в целом или о рисках финансирования терроризма в отношении НКО в частности (параграф 24). Хорошей практикой для НКО будет являться изучение результатов проведенной властями оценки рисков в секторе НКО (смотри пункт 2.1.2). Этот раздел предоставляет собой определенное руководство к действию для тех НКО, которые хотят понимать риски ФТ на индивидуальном уровне, особенно если проведенная властями оценка рисков, отнесла их к высокому риску возможного использования в целях ФТ.**
82. НКО могут оценить вероятность определенных форм злоупотребления в целях ФТ внутри самой НКО и при взаимодействии с внешними участниками, а также потенциальные последствия для своей деятельности. ФТ включает различные методы и ситуации. Чтобы НКО могли понять риски ФТ, которым они подвержены, и принять соответствующие меры для снижения рисков, важно учитывать характер риска, характер выполняемой НКО деятельности и место осуществления этой деятельности.
83. Многие НКО уже проводят свой собственный анализ рисков, прежде чем начинать работу в новой среде или с новыми партнерами, что подтверждают несколько примеров, приведенных в **Приложении Б**. Такие оценки рисков, проводимые НКО на организационном уровне, могут помочь отреагировать на широкий спектр потенциальных рисков, в том числе риск злоупотребления в целях ФТ.

<sup>40</sup> Пункт 6(с) ПЗР8.

<sup>41</sup> Пункт 5(е) ПЗР8.

<sup>42</sup> Пункт 7(а) (ii) ПЗР8.

84. Риски злоупотребления в целях ФТ уникальны для каждой НКО и различаются от проекта к проекту. Чтобы понять риски ФТ на индивидуальном уровне, НКО могут использовать внешние источники информации, такие как национальная оценка рисков ФТ (в своей стране и в странах, где НКО осуществляет свою деятельность), публично доступную информацию, отчеты о рисках злоупотребления в целях ФТ, с которыми сталкиваются НКО, осуществляющие похожую деятельность, имеющие схожие характеристики или находящиеся в тех же географических зонах. НКО также могут изучить внутренние документы, такие как отчеты об аудите по соответствию требованиям и примеры допущенных нарушений. Проведение интервью с наиболее компетентными сотрудниками НКО по вопросам риска злоупотребления в целях ФТ и мер по снижению рисков, такими как юристы/комплаенс-офицеры, членами комитета по внутреннему аудиту, высшим руководством на местном уровне, является хорошим способом собрать и обобщить информацию. Анализируя эту информацию, НКО могут определить внутренние и внешние факторы, которые могут повлиять на их риск возможного злоупотребления в целях ФТ.
85. Эти факторы могут включать в себя, среди прочего:
1. Размер и организационную структуру некоммерческой организации
  2. Вид деятельности
  3. Меры саморегулирования
  4. Механизмы внутреннего контроля и управленческие меры
  5. Место осуществления деятельности и среда, в которой реализуются программы
  6. Процедуры НКО для взаимодействия с партнерами, поставщиками, получателями и т.д.
  7. Характер и объем финансовых транзакций
86. После того, как НКО определит конкретные факторы риска, она может оценить вероятность возникновения каждого риска и его последствий для деятельности НКО на соответствующей шкале, а затем принять основанные на риске точечные, пропорциональные меры внутреннего контроля для снижения этих рисков (см. пункт 3.2 для получения более подробной информации).
87. Складывающиеся обстоятельства и риски могут регулярно отслеживаться со стороны НКО, повторно оцениваться, а меры реагирования при необходимости адаптироваться, чтобы обеспечить сохранение эффективности мер внутреннего контроля, применяемых НКО. НКО может периодически проверять эффективность принимаемых мер, в том числе после любых значительных изменений в своей деятельности, таких как изменение организационной структуры или слияние с другой НКО.

**Рис. 7. Приглашение профессиональных аудиторов для проведения независимых аудиторских проверок**

Хорошей практикой для некоммерческих организаций является приглашение профессиональных аудиторов для проведения независимой аудиторской проверки своей деятельности в соответствии с размером, объемом и видом деятельности конкретной организации. Это помогает адаптировать практики и деятельность НКО в целях снижения рисков финансирования терроризма и приспособиться к любым изменениям в характере рисков. Приглашенные профессиональные аудиторы должны обладать опытом в оценке рисков финансирования терроризма и выработке мер по их снижению.



## В. САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ

88. Растущие глобальные проблемы предъявляют новые требования ко всем законопослушным участникам международной деятельности в части защиты целостности и обеспечения прозрачности своей деятельности. Сектор НКО во многом отреагировал на эти проявления, разработав несколько стандартов и инициатив, которые помогают отдельным организациям обеспечивать отчетность и прозрачность в своей деятельности.
89. **В Глоссарии, описывающем термины, используемые в контексте Р.8, указывается, что саморегулирующие меры могут включать правила и стандарты, применяемые саморегулирующими организациями и аккредитационными учреждениями.**
90. В многих странах в некоммерческом секторе существуют представительские и саморегулирующие организации, которые разработали стандарты должной осмотрительности, лучшие практики и инициативы, помогающие отдельным организациям обеспечить подотчетность и прозрачность своей деятельности. Они являются уникальным ресурсом, способным сыграть роль в защите сектора от различного рода злоупотреблений, включая ФТ. Такие зонтичные организации непосредственно заинтересованы в сохранении легитимности и репутации НКО и долгое время занимаются разработкой и продвижением лучших практик для этих организаций.
91. НКО в различных юрисдикциях могут дополнительно работать над распространением своего опыта в применении саморегулирующих мер, проводить обучение, повышать осведомленность и создавать потенциал в секторе (и в разных юрисдикциях) для реализации таких мер другими НКО, а также мониторить и оценивать эффективность и актуальность таких мер.
92. Сотрудничество и координация между НКО, особенно при работе в тех же или схожих условиях, могут способствовать реализации скоординированного подхода к выявлению и управлению рисками. Это, в свою очередь, может способствовать пониманию финансовыми учреждениями систем управления рисками, которые НКО применяют в конкретном контексте/условиях. Сотрудничество также может помочь небольшим НКО с ограниченными ресурсами и возможностями. НКО могут делиться ресурсами для применения механизмов управления рисками. Например, НКО с похожими характеристиками (допустим, деятельность в аналогичных географических областях или работа с похожим типом получателей/бенефициаров) могут делиться процедурами внутреннего контроля, касающимися, например, подготовки персонала, ведения документации, финансовой прозрачности и аудита.
93. Поскольку саморегулирующие механизмы в секторе НКО продолжают развиваться в разных юрисдикциях, организации, не имеющие таких механизмов, также могут обратить внимание на разработку собственных саморегулирующих механизмов для укрепления процедур внутреннего контроля и других мер для повышения прозрачности своей деятельности и своего финансирования, а также предотвращения возможного использования в террористических и иных преступных целях.
94. Деятельность, направленная на повышение эффективности применения НКО мер саморегулирования, должна поощряться, так как эти меры играют значительную роль в снижении риска злоупотребления со стороны террористических групп, а также способствуют обеспечению большей прозрачности и надлежащему управлению внутри сектора НКО.
95. Саморегулирование в некоммерческом секторе включает различные модели и инициативы, направленные на поощрение надлежащего внутреннего управления, прозрачности и отчетности. В некоторых случаях стандарты, установленные саморегулированием, могут содержать конкретные меры по борьбе с финансированием терроризма, в то время как другие меры, направленные на достижение других целей (например, надлежащего уровня управления или отчетности), также могут иметь отношение к борьбе с финансированием терроризма. Меры саморегулирования могут варьироваться от формальных (например, выработанные стандарты для сектора, проверяемые независимым аккредитованным агентством) до неформальных (например, через диалог с донорами), и они регулярно адаптируются для отражения актуальных лучших практик.

96. **Саморегулирующие меры имеют различную степень обязательности и их применения.** НКО могут применять несколько видов мер саморегулирования одновременно. Виды саморегулирующих мер включают (см. Приложение Б):

- Добровольные стандарты для сектора: установление общих принципов, операционных принципов и стандартов для деятельности и управления организациями. Цель добровольных стандартов или кодексов поведения - регулировать и улучшать поведение в этом секторе или конкретных типах организаций. Кодексы могут быть ориентированы, например, на малые благотворительные организации с международной деятельностью, большие международные НКО, работающие в качестве организаций развития той или иной деятельности, или частные благотворительные организации. Стандарты для сектора могут сопровождаться наборами инструментов, чтобы помочь организациям применять стандарты на практике.
- Кодексы для сектора с независимой проверкой соответствия, сертификацией или аккредитацией: система сертификации требует, чтобы НКО придерживались набора стандартов, например, требований о прозрачности в финансовой отчетности (такой как ежегодные финансовые отчеты), порогов расходов на сбор средств (для контроля за излишними расходами) и принятия кодексов поведения, которые регулярно рассматриваются органом, устанавливающим стандарты. Сертификация зачастую основана на платной основе. Несоблюдение требований может быть санкционировано отзывом аккредитации.
- Саморегулирование, контролируемое донорами: институциональные доноры, такие как правительственные доноры, многосторонние доноры и агентства по оказанию помощи, выделяют гранты на постоянной основе и устанавливают требования по прозрачности, финансовой отчетности, отчетности о выполнении программ, а также о соблюдении мер должной осмотрительности, включая вопросы борьбы с финансированием терроризма. Более строгие требования устанавливаются для проектов, связанных с повышенным риском, или тех, которые проходят в условиях признанных высокорискованными. Соблюдение этих требований проверяется через обширные аудиторские или аналогичные процедуры, например, проверочные мероприятия и другие оценки. Требования варьируются в зависимости от донора и применяются для обеспечения отчетности перед правительством за использование средств. НКО, подвергающиеся таким требованиям, также требуют, чтобы их партнеры и получатели грантов соблюдали эти стандарты.
- Инструменты на основе рыночных принципов: фискальные меры, например, освобождение от налогов или право на получение субсидий.
- Совместное регулирование/саморегулирование, осуществляемое совместно с правительством: совместное регулирование с участием НКО и правительства, при котором стандарты устанавливаются и проверяются совместно с правительством. Саморегулирование включает применение стандартов, установленных в связи с, например, правительственным финансированием органов, устанавливающих стандарты, или в связи с осуществлением контроля через участие правительства в совете этого органа.

## С. ВНУТРЕННИЙ КОНТРОЛЬ И МЕРЫ НАДЛЕЖАЩЕГО УПРАВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ НКО

97. Лучшим способом для НКО гарантировать, чтобы они не использовались в террористических целях — это внедрение механизмов надлежащего управления и должного финансового учета, включающих надежные внутренние и финансовые контрольные механизмы, процедуры и меры управления рисками.
98. Эти меры должны быть точечными, пропорциональными и риск-ориентированными, чтобы эффективно реагировать на характерные риски злоупотребления в целях ФТ. При принятии решения о конкретных областях и типах деятельности, на которые должны быть направлены меры по снижению рисков злоупотребления в целях ФТ, НКО могут опираться на национальные оценки рисков и собственную оценку рисков ФТ, национальное законодательство и нормативную базу, а также на все международные рекомендации и лучшие практики. НКО следует расставить приоритеты и реагировать на наиболее вероятные или значительные риски злоупотребления в целях ФТ, с которыми они сталкиваются.
99. В зависимости от своего размера и возможностей, НКО могут разрабатывать и внедрять политики и/или процедуры различного уровня относительно управления, финансовой и проектной отчетности.
100. Многие НКО уже применяют различные меры по надлежащему управлению и снижению рисков, что также помогает предотвратить риск их злоупотребления в целях ФТ. Анализ кейсов, проведенный в рамках подготовки типологического отчета, показал, что использование террористическими группировками сектора НКО часто связано с отсутствием надлежащего внутреннего управления и/или соответствующего внешнего контроля.

Рис. 8. Надлежащее управление в НКО

Надлежащие практики внутреннего корпоративного управления в НКО можно разделить на следующие группы:

- Организационная целостность;
- Отношения с партнерами и донорами;
- Финансовая прозрачность и отчетность; и
- Планирование и мониторинг программ.

101. Меры внутреннего контроля, основанные на риске, а также некоторые характеристики системы надлежащего управления для НКО приведены ниже. Часто эти меры и системы изначально внедряются с другой целью, в том числе для предотвращения другой незаконной деятельности, но они также могут иметь важную роль в предотвращении злоупотреблений, связанных с финансированием терроризма. НКО могут легче достичь нижеприведенных характеристик, сотрудничая с филиальными организациями (см. 3.2). Филиальная организация может обеспечить должный обмен информацией, повышение профессионализма и прозрачность, где аффилированные члены знают и поддерживают друг друга. Членство в филиальной организации позволяет передать организациям соответствующие знания и опыт. В большинстве случаев членство включает принятие организацией кодексов поведения и обязательство обеспечивать прозрачную отчетность.

## 1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ

102. НКО создаются и функционируют в соответствии с учредительными документами, например, уставом, конституцией или положениями, которые определяют цели, структуру, порядок отчетности и руководство по соблюдению местного законодательства. Члены управляющего совета понимают и действуют в интересах организации. Управляющий совет осуществляет контроль над организацией, разрабатывая строгие финансовую и кадровую политики, регулярно проводя заседания и активно контролируя деятельность.
103. Крупные НКО с высоким уровнем риска могут разработать и внедрить политики, кодексы поведения, затрагивающие вопросы предотвращения финансирования терроризма. Эти меры могут регулярно подвергаться оценке с помощью внутренних механизмов мониторинга и оценки, которые также включают независимую аудиторскую проверку. Кроме того, внедрение требований к директорам и организации внутреннего контроля, использование эффективных механизмов информирования о нарушениях и проведение регулярных самооценок – все это также может быть полезным.

## 2. ОТНОШЕНИЯ С ПАРТНЕРАМИ И СПОНСОРАМИ

104. НКО могут предпринять ряд конкретных шагов, чтобы обеспечить чистоту поступающих к ним средств и проверить информацию о лицах и организациях, с которыми НКО взаимодействует в части сбора пожертвований, перед вступлением в отношения или заключением соглашений.
105. НКО могут проверить репутацию партнеров и спонсоров, применяя критерии отбора и используя общедоступную информацию, полученную из надежных источников. Заключение письменных соглашений также может использоваться для того, чтобы разграничить задачи и ответственность обеих сторон, включая детальную информацию о расходовании средств и требованиях, предъявляемым к предоставлению регулярной отчетности, проведению аудита и выездным проверкам.
106. НКО, имеющие повышенный уровень риска, также могут принять меры для проведения точечного скрининга бенефициаров своих партнеров и сотрудников при установлении отношений, включая использование санкционных списков, как национальных, так и списков ООН. Любой такой скрининг должен быть целевым и пропорциональным, и не должен необоснованно исключать бенефициаров.

## 3. ФИНАНСОВАЯ ОТЧЕТНОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ

107. НКО предотвращают финансовые злоупотребления и неправомерное использование ресурсов и средств, посредством внедрения строгих мер и процедур финансового контроля, ведя финансовую отчетность, контролируя и тщательно следя за денежным потоком, связанным с реализацией тех или иных программ/проектов. Например, управляющий совет утверждает ежегодный бюджет и устанавливает процедуры для контроля за использованием средств. Эти процедуры также включают согласование платежей или переводов не менее чем двумя лицами или авторизацию финансовых транзакций при превышении определенных порогов. НКО ведут надлежащую и полную финансовую отчетность касательно доходов, расходов и финансовых транзакций на всех этапах своей деятельности, включая конечное использование средств как на национальном, так и на международном уровне, и осуществляют финансовые операции через финансовую систему, когда это возможно. НКО четко указывают цели программы при сборе средств и обеспечивают их целенаправленное использование. Информация о проводимых мероприятиях становится общедоступной, если это не влияет на безопасность персонала и получателей помощи НКО. Когда НКО осведомлены о том, кто является источником поступлений средств в их адрес, они могут устанавливать критерии для того, чтобы понять, следует ли принимать пожертвования или отказаться от них.

#### 4. ПЛАНИРОВАНИЕ И МОНИТОРИНГ ПРОГРАММ

108. НКО могут внедрять у себя системы внутреннего контроля и мониторинга, чтобы обеспечить достижение целей программ по предоставлению средств и оказанию услуг. Например, в зависимости от своей деятельности и рисков НКО могут четко определить цель и масштаб своей деятельности, идентифицировать целевые группы получателей помощи (например, беженцы, дети) и учитывать риски финансирования терроризма и меры по их снижению перед началом реализации проектов. Они разрабатывают подробные бюджеты для каждого проекта и регулярно предоставляют отчеты о связанных с проектом закупках и расходах. НКО внедряют процедуры, позволяющие отслеживать количество оказанных услуг и объем предоставленного оборудования/материалов. Эффективность реализации проектов регулярно контролируется путем проверки того, реально ли существуют получатели и получили ли они средства/помощь. НКО принимают соответствующие меры на основе анализа рисков при расчете количества направленных средств и оказанных услуг.
109. Хотя многие из представленных выше мер, скорее всего, направлены на борьбу с мошенничеством, уклонением от уплаты налогов, растратой, отмыванием денежных средств и другими финансовыми преступлениями в некоммерческом секторе, они также могут помочь предотвратить потенциальное злоупотребление НКО в целях ФТ, улучшив прозрачность и целостность некоммерческого сектора применительно к осуществляемой НКО деятельности и распределению денежных средств. То же самое можно сказать о государственных инициативах, направленных на улучшение прозрачности и целостности некоммерческого сектора, даже если они не преследуют в первую очередь цель предотвратить возможное использование НКО в целях ФТ.
110. Дополнительные примеры лучших практик в части применения некоммерческими организациями на индивидуальном уровне мер внутреннего контроля для предотвращения финансирования терроризма можно найти в Приложении Б.
111. Необходимо, чтобы эти меры внутреннего контроля были реализованы таким образом, который бы обеспечил соблюдение странами своих обязательств в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, соответствующим международным договорным правом, международным законодательством в области прав человека, международным законодательством в области беженцев и международным гуманитарным правом.
112. Риск, который остается после применения мер внутреннего контроля, называется «остаточным риском».

## КАК ГОСУДАРСТВО, ФИНАНСОВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И САМИ ЗАКОНОПОСЛУШНЫЕ НКО МОГУТ ОБЕСПЕЧИТЬ СЕБЕ ДОСТУП К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ?

В **Приложении С** можно найти конкретные примеры хороших практик для стран, финансовых учреждений и некоммерческих организаций по обеспечению законопослушных НКО доступом к финансовым услугам.

113. ФАТФ признает важность обеспечения того, чтобы **применение рекомендаций не оказывало негативного или чрезмерного влияние на НКО<sup>43</sup> и не создавало проблем для гражданского общества и не блокировало деятельность по оказанию гуманитарной помощи**. НКО полагаются на банковские услуги и другие финансовые и платежные сервисы для выполнения своих важных гуманитарных и благотворительных функций.
114. Однако в последние годы стали появляться сообщения о том, что финансовые учреждения прекращают или ограничивают доступ законопослушным НКО к финансовым услугам, затягивают проведение транзакций. Были также случаи задержек проведения банковских переводов, отказов в открытии банковских счетов и произвольного закрытия счетов НКО, а также массового прекращения обслуживания отдельных клиентов или групп клиентов без учета их реального уровня риска или мер противодействия риску. Это является неправильным применением риск-ориентированного подхода и не соответствует рекомендациям ФАТФ.
115. Такая практика может привести к уходу финансовых потоков в подполье, что снижает финансовую прозрачность и возможность выявления и принятия мер по противодействию возможному использованию НКО в целях ФТ, что в итоге повышает риски финансирования терроризма. Прекращение деловых отношений и закрытие банковских счетов НКО также препятствует оказанию помощи странам и кризисным регионам, где существует острая гуманитарная необходимость, а благотворительная деятельность вносит положительный вклад в борьбу с региональным и глобальным терроризмом.
116. Финансовые учреждения могут принять решение о прекращении или не установлении отношений с клиентами в каждом конкретном случае, когда риски финансирования терроризма не могут быть снижены<sup>44</sup>. ФАТФ обязана обеспечить правильное применение своих стандартов странами, финансовыми учреждениями и НКО, включая Рекомендацию 8, чтобы защитить сектор НКО от злоупотреблений в целях ФТ.
117. Эта глава описывает то, какие шаги могут предпринять страны (4.1), финансовые учреждения (4.2) а также НКО и доноры (4.3), чтобы обеспечить законопослушным НКО надлежащий доступ к финансовым услугам.

<sup>43</sup> В резолюции Совета Безопасности ООН 2462 (2019) в пункте 24 государства призваны «учитывать потенциальный эффект введения мер по борьбе с финансированием терроризма на исключительно гуманитарную деятельность, включая оказание медицинских услуг, которая осуществляется непредвзятыми гуманитарными участниками в соответствии с международным гуманитарным правом».

<sup>44</sup> См. документ ФАТФ, касающийся принятия смягчающих мер от непреднамеренных последствий стандартов ФАТФ <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html>

## А. ИНИЦИАТИВЫ, ИСХОДЯЩИЕ ОТ СТРАН

118. В соответствии с Рекомендацией 8, страны должны принять целенаправленные, пропорциональные и основанные на риске меры для защиты некоммерческих организаций от злоупотребления в целях ФТ, **не препятствуя законной деятельности некоммерческих организаций.**

### Рис. 9. Оценка непреднамеренных последствий применения внутренних мер, связанных с Рекомендацией 8

Хорошей практикой для стран является оценка того, может ли применение Рекомендации 8, включая реализацию риск-ориентированного подхода соответствующими секторами, неожиданно для себя привести к тому, что законопослушные НКО лишатся доступа к финансовым услугам. Поэтому, если необходимо, страны должны принять соответствующие меры по смягчению этих последствий в соответствии со стандартами ФАТФ. Кроме того, хорошей практикой для стран является поддержание непрерывного и активного диалога с некоммерческим и финансовым секторами, включая организацию или участие в многосторонних диалогах, и при необходимости предоставление ясных общедоступных руководств или лучших практик.

119. Страны могут регулярно проводить оценку на предмет того, не приводят ли их внутренние меры по реализации требований Рекомендации 8, к нежелательным последствиям, связанным с лишением законопослушных НКО доступа к финансовым услугам.

- Такая оценка может включать анализ существующих регуляторных мер для подотчетных организаций и определение того, не вызвали ли эти требования непреднамеренных последствий, включая прекращение или введение ограничений со стороны финансовых учреждений на предоставление услуг целым категориям клиентов (включая некоммерческие организации), которые не соответствуют их риск-ориентированному подходу. В ходе такого анализа страны должны сосредоточиться на достижении эффективных результатов с учетом обоснованного риска, ограничив при этом применение требований основанных исключительно на правах, для того чтобы снизить необоснованно большое количество требования к НКО и обеспечить возможность доступа к финансовой системе<sup>45</sup>.
- Страны также могут проконсультироваться с соответствующими заинтересованными сторонами (компетентными органами, финансовыми учреждениями и некоммерческими организациями) для изучения возможных последствий применения требований Рекомендации 8 на предоставление доступа к финансовым ресурсам. Проведение всесторонних консультаций способствует общему пониманию проблемы и приводит к более взвешенным решениям.
- По завершению такого изучения, при необходимости, страны могут разработать меры для минимизации нежелательных препятствий в соответствии со стандартами ФАТФ для того, чтобы предотвратить необоснованное лишение законопослушных НКО доступа к финансовым услугам и справиться с другими отрицательными последствиями.

120. **Постоянное и предметное взаимодействие** с некоммерческим и финансовым секторами – это ключевые предпосылки для успешного обеспечения законопослушных НКО доступом к финансовым услугам. Это может быть достигнуто через двусторонний диалог, особенно относящийся к чувствительным темам, а также через многосторонний диалог.

<sup>45</sup> См. анализ ФАТФ о смягчении непредвиденных последствий применения Стандартов ФАТФ, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html>

- Для создания конструктивного диалога необходимо совместное участие всех заинтересованных сторон, таких как государство, финансовые органы, представители финансового рынка, НКО и их доноры, для того чтобы обеспечить прозрачность, доверие, и целостность. Государства могут организовывать такие мероприятия для обеспечения взаимодействия между всеми сторонами или участвовать в обсуждениях/встречах, проводимых другими сторонами.
- Цель таких разговоров/встреч состоит в поощрении правильной реализации подхода, основанного на оценке рисков, выработке общего понимания рисков и определении мер по снижению риска. Также важно выявить основные проблемы, связанные с финансовыми операциями НКО, и разработать решения для облегчения доступа НКО к финансовым услугам.
- Такие разговоры/встречи могут проходить на законодательном уровне, где может обсуждаться применение риск-ориентированного подхода в зависимости от риск-контекста и оперативной обстановки, а также на операционном уровне, например, для проверки того, насколько актуальны, разработанные ранее риск-профили НКО. Это помогает с одной стороны усовершенствовать риск-ориентированный подход и в то же время сделать так, чтобы НКО не лишались доступа к финансовым услугам по формальным основаниям. Важно также согласовать со всеми заинтересованными сторонами риск-индикаторы, которые могут указывать на подозрительные операции.
- Активный диалог между заинтересованными сторонами является непрерывным процессом, а не случайным или одноразовым взаимодействием. Важно разрабатывать механизмы отчетности, чтобы выработанные в рамках таких встреч рекомендации и предложения находили свое практическое применение.

**121. Разработка общедоступных руководств в отношении того, как законопослушные НКО могут получить своевременный и надежный доступ к финансовой системе.**

- Страны могут подготовить общедоступные руководства для НКО и финансовых учреждений, и обновлять их, если потребуется, которые будут содержать лучшие практики по получению законопослушными НКО своевременного и надежного доступа к финансовым услугам.
- Эти руководства могут разрабатываться на основе постоянного взаимодействия с различными заинтересованными сторонами с целью помочь НКО получить доступ к финансовым услугам в соответствии с подходом, основанным на оценке рисков. При разработке таких руководств страны могут обратиться к руководствам ФАТФ «*О риск-ориентированном подходе в банковском секторе*» и «*О мерах ПОД/ФТ и доступе к финансовой системе*».
- Кроме того, страны могут рассмотреть возможность разработки предварительного списка стран, которые регулярно сталкиваются с экстремальными погодными условиями, такими как наводнения, муссоны или суровые зимы, и рекомендовать финансовым учреждениям применять стандартизированный подход к операциям и проектам НКО, имеющим срочный характер, именно в такие периоды.



Рис. 10. Примеры многостороннего диалога

Многосторонние встречи/обсуждения проводятся не менее чем в шестнадцати странах, в которых участвуют организации гражданского общества, контрольные органы, финансовые учреждения, надзорные ведомства, подразделения финансовой разведки, законодатели, отвечающие за финансовую целостность или финансовые преступления, а также за вопросы, связанные с гуманитарной помощью. Целью этих встреч является обсуждение возможных непреднамеренных последствий, связанных с некорректной реализацией Рекомендации 8, включая де-рискинг, отключение от финансовой системы, неправомерное преследование организаций гражданского общества, и поиск соответствующих решений. Результатами таких встреч стали:

- Обмен знаниями и информацией о секторе НКО,
- Практическое руководство для финансовых учреждений, включающее информацию о структуре сектора НКО, характеристиках различных организаций, а также информацию о существующих мерах, принимаемых НКО и направленных на борьбу с финансированием террористической деятельности, таких как работа в соответствии с действующими законами и правилами, внедрение требований к донорам, саморегулирование, применение процедур надлежащей проверки, принятие мер по снижению рисков и соответствие действующим кодексам и стандартам, принятым в секторе,
- Практическая информация для НКО о требованиях ФАТФ, обязательствах финансовых учреждений в отношении борьбы с финансированием терроризма и рисках финансирования терроризма,
- Исследования масштаба и характера де-рискинга на национальном уровне,
- Участие различных заинтересованных лиц в процессе проведения оценки рисков или проведение консультаций с ними по вопросам восприятия ими рисков ФТ,
- Постоянное взаимодействие между заинтересованными сторонами.

Хотя результат каждой многосторонней встречи/обсуждения может различаться в каждой стране, все заинтересованные стороны отметили, что такие встречи являются хорошей практикой. См. также **Приложение С**.

## В. ИНИЦИАТИВЫ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

122. Финансовые учреждения могут предпринять ряд инициатив, чтобы помочь законопослушным НКО получить доступ к финансовым услугам.
123. **Финансовые учреждения не должны рассматривать все НКО как высокорисковые.** Большинство организаций, работающих в некоммерческом секторе, включая НКО, подпадающие под определение ФАТФ, имеют низкий риск их потенциального использования для целей финансирования терроризма. В частности, финансовые учреждения не должны рассматривать НКО как высокорисковые просто потому, что они работают с наличными деньгами или в странах с острыми гуманитарными потребностями.
124. Прежде всего, у финансовых учреждений должна быть в наличии **хорошо обоснованная и проведенная оценка рисков** в отношении клиентов, которыми являются НКО, которая в том числе опирается на результаты национальной оценки риска финансирования терроризма. Рассматривая потенциальные риски, которые представляют клиенты - НКО, финансовые учреждения должны предпринять соответствующие шаги для идентификации и оценки их уровня риска финансирования терроризма (применительно к типу клиента, стране или географической зоне; а также продуктам, услугам, операциям или каналам доставки), а также оценить в какой степени

НКО применяют саморегулирующие меры и связанные с ними меры внутреннего контроля. Финансовые учреждения также должны иметь соответствующие программы, механизмы контроля и процедуры, позволяющие им эффективно управлять и минимизировать риски, которые были выявлены (либо страной, либо самими финансовыми учреждениями).

125. На практике, при оценке потенциального риска конкретной НКО, финансовые учреждения должны учитывать принимаемые к ней регуляторные требования, меры саморегулирования и другие меры по минимизации рисков, а также процедуры надлежащей проверки, которые НКО использует для управления рисками в своей организации и своих операциях. Это должно включать меры, которые не направлены конкретно на борьбу с финансированием терроризма, но которые, тем не менее, помогают снизить риск ФТ, например, хорошее корпоративное управление, меры надлежащей проверки и требования по предоставлению отчетности о своей деятельности в налоговых целях или для других целей (см. Главу 3).
126. Если после проведения оценки риска был выявлен определенный остаточный риск в отношении конкретной НКО, финансовое учреждение должно сначала оценить, может ли этот риск быть **в достаточной мере снижен с помощью соответствующих мер и механизмов контроля, чтобы легитимная деятельность НКО могла продолжаться**. Такие меры могут включать: обязательное использование механизма согласования руководством финансового учреждения определенных операций; исключение определенных типов операций; согласование определенного порядка проведения операций (см. 4.3). При этом эти меры, а также другие требования о предоставлении документации, не должны нарушать безопасность или конфиденциальность НКО и ее бенефициаров.
127. Кроме того, финансовый сектор должен способствовать **развитию более тесного взаимодействия с сектором НКО и/или его конкретными клиентами-НКО**, чтобы помочь осуществлять обмен мнениями о рисках и работать над более эффективными мерами по снижению рисков, включая необходимость проведения дополнительной проверки и дополнительных мер по снижению рисков в каждом конкретном случае, которые будут приемлемы для всех сторон, а также обмениваться знаниями и находить практические решения для облегчения доступа НКО к финансовой системе.
128. Кроме того, финансовые учреждения могут способствовать **обеспечению прозрачности в отношении своих требований к НКО**, указав какая именно информация и документация им необходима. Они могли бы информировать НКО о процессе принятия решений по открытию новых счетов, согласованию международных переводов и в целом по вопросам управления счетами, связанными с НКО. Эта информация может варьироваться, например, для ситуаций с низким, средним и высоким риском. Это позволит НКО лучше понять ситуации, касающиеся запросов на предоставление документов (см. пример С.16, Приложение В). Это можно сделать по открытым каналам, например, через веб-сайты финансовых учреждений или создав специальную линию помощи и, выделив контактное лицо, с которым НКО могут общаться для открытия счета, в ситуациях, когда это не несет вреда усилиям по противодействию финансовым преступлениям. Финансовые учреждения также могут предоставлять возможность обжалования и направления на повторную оценку решений, где НКО отказывают в предоставлении услуг или прекращают отношения.
129. **Инновационные решения в области финтекха и другие финансовые продукты могут помочь деятельности НКО**, особенно, когда это касается доставки помощи в труднодоступные районы, уменьшая зависимость от использования наличных денег. Инновационные финансовые продукты могут повысить охват регулируемой финансовой системы, что существенно увеличит возможность отслеживать финансовые операции и уменьшит риск нецелевого использования средств, а также будет способствовать возможности проведения аудита в части используемых каналов доставки помощи. Финансовые учреждения также могут использовать цифровую информацию и документацию для процедур надлежащей проверки клиентов, обеспечив при этом, чтобы эти технологические решения не были дискриминационными по своей природе или не использовались в дискриминационных целях. В частности, может потребоваться мнение человека при использовании цифровых алгоритмов, чтобы избежать влияния существующих предубеждений (религиозных, этнических, гендерных и других).

**Рис. 11. Меры, принимаемые финансовыми учреждениями и УНФПП, не соответствующие риск-ориентированному подходу**

**Финансовые учреждения и УНФПП ошибочно помечают все НКО как клиентов с высоким риском и/или применяют расширенные процедуры проверки клиента ко всем НКО.**

По различным причинам – в силу отсутствия национальной оценки риска, проводимой страной, или недостаточной дифференциации риска со стороны финансовых учреждений или УНФПП – могут возникать ситуации, когда все НКО рассматриваются как клиенты с высоким риском, к которым необходимо применять расширенные процедуры надлежащей проверки. Это не соответствует риск-ориентированному подходу и создает излишнюю нагрузку на финансовые учреждения и УНФПП, а также негативно сказывается на доступе НКО к финансовым услугам.

Аналогично, отказ начать клиентские отношения или принятие решения об их прекращении должны основываться на индивидуальной оценке каждого случая, а не применяться к целым категориям клиентов, а также должны быть обоснованы, например, невозможностью выполнения процедуры проверки клиента.

**Применение требований процедуры надлежащей проверки клиента к получателям/бенефициарам деятельности НКО.**

Проблемой в работе некоммерческих организаций является требование к ним проводить проверку личности получателей их помощи и предоставлять идентификационные данные финансовым учреждениям, донорам или другим организациям. Это может не позволить благотворительным и гуманитарным организациям, осуществлять свою деятельность в соответствии с гуманитарными принципами, такими как нейтралитет и беспристрастность, что может быть несовместимо с международным гуманитарным правом. Это может не только негативно сказаться на нейтралитете НКО, осуществляющих гуманитарную деятельность, и безопасности их персонала, инфраструктуры и получателей помощи, но также лишить гуманитарной помощи нуждающихся в них людей.

**Несоразмерные требования, ограничивающие деятельность НКО**

В качестве примера несоразмерных требований, направленных на борьбу с рисками финансирования терроризма, могут быть введение ограничения для НКО на прием пожертвований в форме наличных денег, или запрет на проведение операций с наличными деньгами в районах, где отсутствуют регулируемые финансовые или платежные каналы.

## С. ИНИЦИАТИВЫ СО СТОРОНЫ НКО И ДОНОРОВ

130. НКО, независимо от того, получают ли они пожертвования или предоставляют гранты, могут предпринять ряд инициатив, которые могут оказать положительный эффект на возможность получения ими доступа к финансовым услугам.
131. **При возможности НКО должны использовать регулируемые платежные системы для проведения своих финансовых и платежных операций.** Это позволяет включить счета НКО в регулируемую финансовую систему и подчинить их соответствующим мерам контроля или регулированию, действующим в этой системе. Однако в первую очередь это зависит от готовности самого финансового сектора предоставлять банковские услуги.
132. Могут возникнуть ситуации, когда наличные деньги могут быть единственным способом функционирования НКО. Например, чтобы гарантировать, что помощь достигает предполагаемых получателей в удаленных районах, где финансовые услуги недоступны. Хотя использование наличности по своей природе связано с повышенным риском ФТ, в ситуациях, когда использование наличности необходимо, она должна использоваться надлежащим образом в соответствии с меж-

дународными и национальными законами и нормами, включая требования о декларировании наличных средств для обеспечения большей прозрачности и отчетности. Использование неформальных систем денежных переводов может быть необходимо, в случаях, когда использование регулируемой финансовой или платежной системы невозможно, особенно это касается трансграничных операций в конфликтных районах. В таких случаях НКО должны принять соответствующие меры для снижения риска финансирования терроризма, используя системы денежных переводов с надлежащими системами и механизмами контроля для управления этим риском.

**Рис. 12. Примеры мер, которые НКО могут предпринять, для того чтобы с большей вероятностью получить доступ к финансовым услугам**

Многие НКО используют профессиональный подход к управлению рисками, чтобы гарантировать, что их помощь достигает предполагаемых получателей. В качестве отправной точки НКО могут продемонстрировать осведомленность о возможных рисках ФТ, к которым они могут быть уязвимы.

Кроме того, НКО могут самостоятельно проинформировать свою финансовую организацию о своей приверженности добровольной аккредитации, соблюдении рекомендаций/кодексов поведения, разработанных для сектора, о соответствии налоговым требованиям, о применении более широких механизмов надлежащей проверки клиентов в рамках мер саморегулирования и управления рисками, которые обеспечивают защиту от рисков ФТ.

**См. Главу 3 для ознакомления с дополнительными примерами мер внутреннего контроля и надлежащего управления.**

133. В целом, налаживание конструктивных рабочих отношений со своим финансовым учреждением может обеспечить законопослушным некоммерческим организациям доступ к финансовым услугам. **НКО могут вести активный диалог с финансовым учреждением, предоставляя соответствующую документацию о мерах**, принимаемых для снижения выявленных рисков ФТ, как для выполнения регулятивных требований, так и для удовлетворения требований своих доноров или по собственной инициативе. Если возникают потенциальные проблемы, НКО могут уточнить, обусловлены ли беспокойства финансового учреждения наличием конкретного человека, связанного с НКО, или транзакциями в конкретной стране или регионе. НКО также могут обсудить с финансовым учреждением, достаточны ли принимаемые ими меры по снижению рисков или они должны быть дополнены другими мерами.
134. **НКО, особенно через свои филиальные сети и доноров, могут предоставлять дополнительную информацию финансовым учреждениям о том, как их более широкие механизмы управления рисками помогают в предотвращении и выявлении рисков финансирования терроризма и как они работают в различных контекстах**, таких как описанные выше случаи, где необходимы наличные деньги и где не функционируют обычные процедуры закупок или нет возможности проводить идентификацию личности. Это может быть особенно полезным, когда такая информация предоставляется как в рамках общих механизмов надлежащей проверки и управления рисками, так и в рамках механизмов, применимых в определенных операционных контекстах, особенно когда НКО работают в зонах повышенного риска.
135. **Также НКО могут привлекать другие НКО, филиальные сети, саморегулируемые организации или доноров, когда в процессе взаимодействия с финансовыми учреждениями**, они сталкиваются с проблемами доступа к финансовым услугам при попытке объяснить им свой риск-контекст, рассказать о принимаемых мерах по снижению рисков, или в случае аргументации против введения в отношении них ограничений. Они также могут совместно искать юридическую защиту, если такие механизмы доступны. Наиболее эффективные решения достигаются при совмещении таких действий с организацией многостороннего диалога со всеми заинтересованными сторонами.

136. Хотя многие НКО знают и осведомлены о требованиях по надлежащей проверке клиентов, которые финансовые учреждения должны соблюдать в целях предотвращения финансирования терроризма, еще есть НКО, до которых эту информацию необходимо доводить. **Организации сектора НКО и НКО, имеющие филиальные сети должны использовать свое центральное положение для информирования других НКО о мерах по ПФТ в целом, об оценке рисков и риск-ориентированном подходе, а также о требованиях к надлежащей проверке клиентов, которые предъявляют финансовые учреждения и их возможном влиянии на доступ НКО к финансовым ресурсам.** Сюда относится информация и документация, которую финансовые учреждения могут требовать от НКО для открытия счетов и проведения банковских переводов или аналогичных операций, особенно в случаях повышенных рисков.
137. Для повышения эффективности механизмов надлежащей проверки клиентов и механизмов управления рисками у тех НКО, которые не имеют необходимых ресурсов и возможностей, крайне полезной может быть **поддержка от доноров или крупных НКО** в виде тренингов или представления необходимых ресурсов. Практические рекомендации, разработанные с учетом конкретных контекстов и характеристик, могут помочь НКО более эффективно внедрить механизмы управления рисками и обеспечить их более полную реализацию.
138. Для доноров хорошей практикой является **изучение надежных открытых источников информации** с целью определения того, как НКО функционирует, как ею управляют, какова природа ее программ и где она работает. Это особенно актуально для НКО, которые работают в регионах, где известны случаи террористической деятельности.

## Приложение А. ПРИМЕРЫ СТРАН

1. Приложение А содержит примеры мер, которые были использованы странами и могут, в зависимости от обстоятельств, помочь снизить риски финансирования терроризма. На практике, уникальные обстоятельства и контекст каждого случая будут определять то, является ли конкретная мера хорошим примером, частично или полностью снижающая определенный риск. Факторы, которые следует при этом учитывать и которые уникальны для каждой юрисдикции, включают уровень и тип риска финансирования терроризма, размер и тип средств или активов, выделяемых на благотворительность, географический контекст, существующие меры, принимаемые государственными органами и др.
2. Эти примеры не должны использоваться как чек-лист, базовый уровень или «золотой стандарт» мер, которые должны быть применены во всех обстоятельствах. Одинаковый подход ко всему сектору НКО не соответствует правильной реализации пропорционального, риск-ориентированного подхода, как того требует Рекомендация 8.
3. Примеры мер представлены по следующим пунктам:
  - (a) Выявление НКО, оценка и понимание связанных с ними рисков финансирования терроризма;
  - (b) Постоянное взаимодействие с НКО;
  - (c) Целенаправленные, пропорциональные и основанные на рисках меры, включая контроль или мониторинг за НКО;
  - (d) Сбор информации и проведение расследования в отношении отдельных НКО, и
  - (e) Возможность давать ответы на международные запросы о предоставлении информации в отношении НКО, вызывающих интерес.

## ВЫЯВЛЕНИЕ НКО, ОЦЕНКА И ПОНИМАНИЕ ИХ РИСКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

### Пример А1. Оценка рисков для НКО: Малайзия

В 2017 году, помимо национальной оценки рисков ОД/ФТ, Малайзия провела отдельную оценку рисков финансирования терроризма для некоммерческих организаций (НКО), которая состояла из двух частей:

- Первая часть включала всесторонний обзор сектора НКО, действующего в Малайзии, включая понимание общего числа НКО, их деятельности (например, характер оказания услуг и распределения средств), стоимости активов НКО и движения средств. В рамках этого обзора также проводилась общая оценка правового и регуляторного режима для регулирования деятельности НКО с целью определения тех, которые попадают под определение ФАТФ.
- Вторая часть состояла в оценке рисков финансирования терроризма применительно к НКО и была направлена на выявление присущих рисков финансирования терроризма, с которыми сталкиваются НКО, а также мер контроля, принятых для снижения выявленных рисков. Чтобы обеспечить надежность оценки, анализ полученных результатов был согласован с регуляторами, правоохранительными органами, НКО и научным сообществом, перед тем как Национальный координационный комитет по противодействию отмыванию денег утвердил его результаты.

### Пример А2. Внутренняя оценка сектора НКО: Великобритания

В 2017 году Великобритания провела внутреннюю оценку сектора НКО, которая включала три основных компонента:

- Идентификация и изучение размера, охвата и состава всего сектора НКО в Великобритании. Данные, полученные из опубликованных отчетов о секторе НКО, были интегрированы с информацией, предоставленной различными правительственными ведомствами и органами, отвечающими за регистрацию и регулирование НКО.
- Оценка организационно-правовых форм у существующих НКО и контроль за сектором НКО. Чтобы понять виды организационно-правовых форм НКО и существующие требования к отчетности в секторе НКО Великобритании, в ходе оценки было установлено, какую информацию каждый регулирующий орган/агентство собирает для оценки уровня прозрачности и контроля в секторе.
- Идентификация подгруппы НКО, действующих в Великобритании и подпадающих под определение ФАТФ, и которые могут быть наиболее подвержены злоупотреблениям в целях финансирования терроризма. В анализе учитывались результаты отчета ФАТФ 2014 года о рисках использования некоммерческих организаций в целях ФТ и Национальная оценка рисков Великобритании 2015 года.

### Пример А.3. Идентификация НКО в рамках проведения секторальной оценки рисков финансирования терроризма. Франция и Германия

#### Франция

Во Франции существуют три категории НКО, подпадающие под определение ФАТФ: ассоциации, фонды и целевые фонды.

- Законодательная база, регулирующая ассоциации (Закон 1901 года), различает несколько типов ассоциаций в зависимости от их статуса: ассоциации, признанные таковыми в интересах общества, утвержденные ассоциации и заявленные ассоциации. Большинство ассоциаций активно занимаются спортом (20%), культурой (19%), правами человека (15%) и социальными/благотворительными/гуманитарными вопросами (11%). Около 0,2% французских ассоциаций одновременно активны за рубежом и работают в благотворительной сфере.
- Законодательная база, регулирующая фонды, охватывает действия, при которых физические лица или юридические лица решают выделить имущество, права или ресурсы на реализацию некоммерческой деятельности в интересах общества. Различаются фонды общественного интереса и корпоративные фонды.
- Целевые фонды могут быть созданы физическим лицом или юридическим лицом. Главная цель целевого фонда — накопление ресурсов с целью их будущего использования и осуществления деятельности, общего интереса/характера непосредственно и/или через некоммерческую организацию.

Все эти структуры позволяют собирать и перераспределять средства на благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или милосердные цели. Ассоциации, фонды и целевые фонды имеют общую цель - проведение некоммерческой деятельности в интересах общества, но отличаются тем, что ассоциация — это объединение людей, знания или усилия которых постоянно направлены на достижение общей цели, в то время как фонд и целевой фонд заинтересованы в предоставлении товаров, прав или ресурсов для осуществления деятельности в интересах общества.

В ходе [национальной оценки рисков Франции](#) 2023 года было установлено, что большинство НКО представляют минимальный риск финансирования терроризма. Однако в рамках национальной оценки рисков власти выделили подмножество организаций, которые могут иметь более высокий риск финансирования терроризма на основе характера деятельности и характеристик. Это подмножество включает три типа ассоциаций:

- Ассоциации с гуманитарной или социальной целью, чья деятельность или финансовые операции проводятся в регионах высокого риска, где действуют террористические группы.
- Ассоциации, работающие в зонах конфликта или связанные с другими ассоциациями, присутствующими в таких зонах (например, через проекты регионального партнерства).
- Ассоциации, созданные под видом осуществления законной деятельности, могут иметь различные характеристики и цели (культурная, религиозная, общественная, благотворительная, гуманитарная) или различаться по своему размеру или географическому присутствию. Деятельность этих ассоциаций может быть умышленно использована людьми, связанными с террористическими организациями, для сбора средств на финансирование или помощь в совершении террористических актов. Некоторые из этих ассоциаций могут вести «смешанную» деятельность (например, религиозную деятельность в дополнение к другим нерелигиозным видам деятельности).



## Германия

[Анализ рисков в секторе, проведенный Германией](#) в 2020 году, признает, что подавляющее большинство ассоциаций и фондов в Германии в основном не занимаются сбором или распределением средств и, следовательно, не относятся к НКО, подпадающим под определение ФАТФ. Он также подчеркивает, что организации, основная деятельность которых состоит в сборе и распределении средств для благотворительных целей, являются организациями, оказывающими помощь. Особое внимание в анализе рисков было уделено доле пожертвований и государственного финансирования, выделяемых в рамках гуманитарной помощи, а также основным получателям этих средств.

### Пример А.4. Секторальная оценка рисков: Перу

В 2021 году Перу провело совместную [оценку секторальных рисков](#) с участием двух крупных, филиальных НКО и при технической поддержке со стороны международного агентства по развитию сотрудничества.

Первая фаза была направлена на укрепление знаний в области противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, применимых к НКО, путем повышения понимания национальных стандартов, регулирующих актов и законодательства. Реализованные мероприятия включали:

- Реализацию мастер-классов и онлайн-семинаров для вовлечения заинтересованных сторон, обучения и разработки стратегий для масштабирования на большую группу НКО.
- Создание руководства для помощи НКО в получении доступа к финансовым услугам (с отдельным разделом для НКО, предоставляющих микрокредиты, и рекомендациями по получению информации о выгодоприобретателях). Руководство было разработано на основе опыта банковского сектора и самих НКО.

Вторая фаза в 2022 году была направлена на повышение осведомленности и создание благоприятной среды для принятия НКО стратегий по снижению рисков отмывания денег и финансирования терроризма и внедрению надлежащих саморегулирующих практик. Реализованные мероприятия включали:

- Документирование надлежащих практик, существующих в Перу и других странах Латинской Америки.
- Пилотный проект по обмену и внедрению передового опыта в сфере обеспечения отчетности и прозрачности деятельности НКО.
- План действий по решению возникших проблем в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма и разработке механизма общественно-частного диалога.

#### Пример А.5. Определение высокорисковых НКО: Мексика

Национальная оценка рисков Мексики 2020 года была результатом использования матрицы рисков, основанной на следующих факторах риска и снижающих их факторах, связанных с финансовыми операциями.

Внутренние факторы риска:

- Переводы средств за границу и получение средств из-за границы;
- Рейтинги НКО, определенные в модели риска ПФР;
- Отчеты о необычных операциях, связанные с международными операциями;
- Отчеты об операциях с наличными деньгами; и
- Отчеты об операциях с наличными долларами.

Снижающие риск факторы:

- НКО квалифицируется как «авторизованный донор» или как «зарегистрированная религиозная ассоциация» с учетом уровня соблюдения соответствующих регулирующих мер по предотвращению финансирования терроризма; и
- В отношении НКО не направлялись отчеты о необычных операциях за последние три года.

НКО оцениваются по 100 бальной шкале на основе факторов риска и факторов, снижающих риск. Более высокая оценка указывает на более высокий потенциальный риск финансирования терроризма.

Результаты использования матрицы рисков финансирования терроризма показали, что менее 1% субъектов (девять НКО) были признаны высокорисковыми, в то время как остальные 2 542 (> 99%) были определены как имеющие низкий риск. Все девять НКО с высоким риском были религиозными ассоциациями.

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

При разработке национальной оценки рисков НКО Австралии 2017 года сбор информации был разделен на две стадии:

Первая стадия включала идентификацию и сбор существующих документов и других соответствующих данных. Сюда входили открытые источники информации, а также конфиденциальные данные, финансовая разведка, детали уголовных расследований и материалы национальной безопасности. Австралийская финансовая разведка (AUSTRAC) возглавила сбор данных по НКО (который затем был проанализирован для выявления ключевых индикаторов риска и перепроверен для исключения ложных положительных срабатываний) и включал 28 отчетов о подозрительной активности, примеры дел, примеры расследований и разведданные. Во время этой фазы Австралийская комиссия по благотворительности и неприбыльным организациям (ACNC) и Австралийская налоговая служба также провели проверку текущего регуляторного режима для выявления уязвимостей в существующем законодательстве, требованиях к отчетности и управлению НКО.

Вторая часть была связана с взаимодействием с заинтересованными сторонами. Официальный запрос о предоставлении информации был отправлен 23 организациям, включая все правоохранительные органы федерального, государственного и территориального уровня, а также регуляторам НКО.

Комиссия по благотворительности (ACNC) и ПФР Австралии организовали круглые столы с членами НКО и представителями объединений, чтобы собрать информацию о секторе и понять природу и масштаб злоупотребления НКО в целях финансирования терроризма. Во время этой фазы Комиссия по благотворительности (ACNC) и ПФР Австралии также разработали и распространили вопросник по восприятию рисков финансирования терроризма. Вопросник собрал мнения представителей правительства, отраслевых организаций НКО и экспертов, чтобы понять масштаб опасений относительно злоупотребления НКО в целях финансирования терроризма, уязвимости сектора и организаций, а также выявить основные результаты относительно общего риска. ПФР Австралии смогла использовать некоторые количественные данные для проведения уникальных сопоставлений данных, чтобы помочь выявить НКО с более высоким риском (например, сравнение списка наименований НКО с данными о национальной безопасности). Чтобы обеспечить точность результатов оценки рисков, оценка была разработана в консультации с представителями сектора НКО. Это включало предоставление им на рассмотрение итоговых результатов проведенной оценки. Также были проведены отдельные консультации с ключевыми заинтересованными правительственными ведомствами и экспертами по финансированию терроризма для сбора информации, получения широкого спектра точек зрения и оценки результатов и выводов.

**Пример А.7. Взаимодействие с НКО во время оценки рисков финансирования терроризма: Кыргызстан**

В течение первой половины 2019 года в Кыргызстане некоммерческие организации были включены в рабочую группу, возглавляемую правительством, проводящую секторный анализ рисков в некоммерческом секторе. Три НКО были назначены членами рабочей группы по анализу рисков. Представители НКО сотрудничали с правительством для определения и адаптации методологии оценки рисков, разработанной международной консалтинговой фирмой. Внедрение этой методологии требовало активного взаимодействия с некоммерческим сектором и положительно сказалось на качестве собранных данных. Участие НКО в процессе анализа риска финансирования терроризма повысило их осведомленность о потенциальных рисках и мерах защиты, укрепило доверие внутри НКО и между заинтересованными сторонами, а также усилило поддержку со стороны НКО, выработанным рекомендациям и результатам проведенного анализа.

#### Раздел А.8. Взаимодействие с НКО во время оценки риска финансирования терроризма: Северная Македония

В 2020 году Финансовая разведка Северной Македонии создала рабочую группу с участием заинтересованных сторон для сбора данных по НКО-сектору через опросы и прямые консультации.

Результаты оценки риска показали, что большинство НКО сталкиваются с низким уровнем риска финансирования терроризма, а около 13% - с низким и средним.

Активное участие НКО было ключевым фактором для проведения качественной оценки риска, по следующим причинам: а) помогло правильно идентифицировать НКО, которые попадают под определение ФАТФ; б) помогло лучше понять характер работы НКО, что улучшило понимание собранных данных и реализацию законодательства в отношении НКО; в) помогла в сборе данных; и г) повысило осведомленность НКО-сектора.

Оценка риска НКО послужила отправной точкой для создания ряда законодательных мер, а также мер, направленных на взаимодействие с сектором и его развитие, что привело к повышению уровня соответствия НКО международным стандартам и принятию дополнительных превентивных мер. Меры по снижению рисков для НКО были в дальнейшем внедрены в государственную стратегию по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма на 2021 год.

Совместно с НКО финансовая разведка Северной Македонии организовала серию мероприятий, направленных на повышение осведомленности, и распространила оценку риска среди более чем 5 000 НКО. Кроме того, была разработана [краткая версия отчета о рисках ФТ в секторе НКО](#) на разных языках, содержащая информацию о последствиях таких рисков для НКО, и мерах по снижению рисков, которые НКО могут принять.

#### Пример А.9. Участие НКО в оценке риска финансирования терроризма: Парагвай

В результате участия более 60 НКО в процессе проведения оценки рисков, финансовая разведка Парагвая издала регулирующий документ, который классифицирует НКО по уровням риска, соответствующим их характеристикам и деятельности, и применяет различные требования к надзору.

#### Пример А.10. Участие НКО в оценке рисков финансирования терроризма: Тунис

В 2019 году консорциум национальных и международных НКО объединил усилия с ПФР Туниса и другими государственными органами для обновления оценки рисков финансирования терроризма в секторе НКО с использованием методологии, которая определяет как присущие, так и остаточные риски. После более чем годичного процесса построения доверия и обсуждений практических проблем и соответствующих мер по снижению риска финансирования терроризма в секторе НКО, обновленная оценка риска финансирования терроризма в секторе НКО была представлена на пленарном заседании МЕНАФАТФ в ноябре 2019 года.

#### Пример А.11. Участие НКО в оценке рисков ФТ: Нигерия

В Нигерии была проведена оценка рисков ФТ в секторе НКО как дополнение к Национальной оценке рисков, проведенной в 2016 году. В 2021 году представители НКО в Нигерии были включены в техническую рабочую группу, проводящую оценку рисков ФТ в секторе НКО, координируемую Специальным подразделением по борьбе с отмыванием денег, входящим в состав Комиссии по экономической и финансовой преступности. В техническую рабочую группу были включены представители различных правоохранительных органов, органов по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также различных категорий НКО, работающих в стране.

Помимо разработки методологии, адаптированной под специфику местного контекста, техническая рабочая группа провела семинары для определения НКО, попадающих под определение ФАТФ. В отличие от Национальной оценки риска 2016 года, которая не включала НКО, участие НКО на разных этапах секторальной оценки риска укрепило доверие НКО к процессам и результатам оценки. В мае 2022 года НКО в Нигерии больше не классифицировались как УНФПП. Таким образом, НКО были исключены из списка подотчетных субъектов, и освобождены от чрезмерных требований по соблюдению законодательства о ПОД/ФТ, а также от множественных требований к регистрации и отчетности.

#### Пример А.12. Национальная оценка рисков финансирования терроризма и национальная стратегия по борьбе с рисками финансирования терроризма и другой незаконной финансовой деятельностью: Соединенные Штаты

В 2022 году Соединенные Штаты обновили свою Национальную оценку рисков финансирования терроризма от 2018 года для анализа возможности использования некоммерческих организаций (НКО) в целях ФТ и опубликовали соответствующую Национальную стратегию по борьбе с рисками финансирования терроризма и другой незаконной финансовой деятельности.

##### Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2022 года

Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2022 года была основана на нескольких источниках информации, включая данные финансовой разведки и анализ сообщений о подозрительной активности, уголовные расследования, судебные процессы и приговоры. Терроризм и финансирование терроризма продолжают оставаться серьезной проблемой для Соединенных Штатов, так как террористические группы как внутри страны, так и за ее пределами всё еще стремятся совершать атаки внутри Соединенных Штатов, используя финансовую систему Соединенных Штатов и финансовые операции, проводимые в долларах США. В рамках оценки рисков финансирования терроризма Соединенные Штаты, в частности, анализировали угрозы, уязвимости и риски, связанные с использованием некоммерческих организаций в целях ФТ.

В оценке рисков финансирования терроризма 2022 года отмечается, что хотя некоторые благотворительные организации и НКО были использованы в целях содействия финансированию терроризма, большинство благотворительных организаций и НКО полностью соблюдают закон. Не все благотворительные организации, освобожденные от уплаты налогов, представляют одинаковый уровень риска финансирования терроризма, но подавляющее большинство находящихся в Соединенных Штатах благотворительных организаций не подвержены или подвержены минимальному риску быть использованными для финансирования терроризма.

Некоторые организации, в зависимости от их активности и географического профиля, могут быть более уязвимыми для злоупотребления в целях финансирования терроризма. Как указано в предыдущих оценках рисков финансирования терроризма, организации, базирующиеся в Соединенных Штатах и действующие в конфликтных зонах, где активны террористические группы, могут столкнуться с риском, что их местная деятельность, включая оказание социальных услуг или мер финансовой поддержки, может быть использована террористическими группами. Это может коснуться персонала, местных партнеров или подрядчиков, которые сознательно, но скрытно передают деньги или материальные ресурсы пособникам террористов от имени организации.

Оценка рисков финансирования терроризма 2022 года также признает, что многие из уважаемых и законопослушных организаций, занимающихся этой работой, применяют ряд мер по снижению риска, включая процедуры надлежащего контроля, управления, обеспечения прозрачности, отчетности и другие меры соблюдения требований, даже в кризисных ситуациях. С момента публикации оценки рисков финансирования терроризма в 2018 году эти организации стремятся улучшить и адаптировать эти меры в ответ на изменяющиеся риски и свою деятельность в районах, где действуют террористические группы. Кроме того, организации, получающие финансирование от Агентства США по международному развитию (USAID) и действующие в условиях высокого риска, подвергаются дополнительной проверке со стороны USAID и должны строго соблюдать требования по надлежащему контролю и снижению рисков для обеспечения полного соответствия с санкционными мерами, принятыми Соединенными Штатами, что в том числе касается угроз, исходящих от террористических организаций.

Наконец, оценка рисков финансирования терроризма 2022 года отмечает, что американские благотворительные организации сообщают о растущих проблемах доступа к финансовым услугам при работе со странами высокого риска. Эти проблемы доступа к финансовым услугам привели к тому, что некоторые организации прибегают к другим способам передачи средств, включая физическую перевозку наличных, что может создать другие риски, включая риски финансирования терроризма. Поэтому правительство поощряет реализацию пропорциональных и риск-ориентированных мер по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма для обеспечения беспристрастного подхода при оказании гуманитарной помощи тем, кто больше всего в ней нуждается.

### **2022 Национальная стратегия по борьбе с финансированием терроризма и другой незаконной финансовой деятельностью**

В ответ на результаты оценки рисков финансирования терроризма и другие национальные оценки риска, Соединенные Штаты издали свою Национальную стратегию по борьбе с финансированием терроризма и другой незаконной финансовой деятельностью (Национальная стратегия), включающую раздел о доступе к финансовой системе. Правительство Соединенных Штатов указало, что более прозрачная и эффективная международная финансовая система и система мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма не должны быть преградой для получения доступа к финансовым услугам для законных целей. Кроме того, необоснованный отказ в доступе к финансовым услугам некоторым группам клиентов («де-рискин»), является не только экономически неэффективным, но и имеет отрицательные последствия для мер по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма:

- Различные виды финансовых операций могут перейти в менее прозрачные финансовые каналы, что приведет к тому, что они станут невидимыми для правоохранительных органов, контролирурующих органов и других государственных органов;
- Предоставление незарегистрированных финансовых услуг также может стать новым источником прибыли для преступников. Отсутствие доступа к финан-

совым услугам для благотворительных организаций, оказывающих гуманитарную помощь в зонах конфликта, может серьезно осложнить их крайне важную работу, особенно если они будут вынуждены работать с наличными деньгами;

- Хотя основной причиной применения мер де-рискинга обычно является забота о получении прибыли, сомнения в прозрачности, качестве регулирования, надзоре и соблюдении мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, могут усугубить ситуацию, оставляя банки с убеждением, что им самим приходится полностью снижать риски и они не могут в полной мере доверять эффективности местного регулирования и надзора.

В связи с этим правительство Соединенных Штатов представило следующие критерии для оценки прогресса в решении вопроса, связанного с применением мер де-рискинга.

- Усилить работу как на внутреннем, так и на международном уровнях для укрепления основанного на рисках подхода в соблюдении мер по предотвращению отмывания денег и финансированию терроризма, особенно в отношении финансовых учреждений, обслуживающих организации, которые предоставляют непредвзятую гуманитарную помощь и выполняют денежные переводы.
- Продолжать усилия по укреплению глобального надзора за бизнесом, который необходим для удовлетворения потребностей клиентов, которые находятся в зоне риска исключения, особенно за организациями, оказывающими услуги по переводу денежных средств.
- Создать рабочую группу из законодателей, НПО и финансовых учреждений для обсуждения вопросов, связанных с доступом к банковским услугам и гуманитарной помощью.
- Подготовить стратегию по «де-рискингу» в рамках Закона о борьбе с отмыванием денег, которая будет направлена на продвижение ответственного подхода к предоставлению доступа к финансовым услугам в качестве дополнения к финансовой прозрачности, а не конкурента.

## РЕГУЛЯРНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С НКО

### Пример А.13. Лучшие практики и рекомендации: Испания

В рамках работы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма в секторе некоммерческих организаций (НКО), испанское Министерство экономики и конкурентоспособности опубликовало [документ с рекомендациями и передовыми практиками](#). Документ был подготовлен с участием соответствующих органов, имеющих полномочия по надзору за НКО и их филиальными организациями. В документе подчеркивается необходимость применения пропорциональных мер в соответствии с риск-ориентированным подходом. В документе также описывается то, как НКО могут усилить контроль в трех областях, чтобы защитить свою репутацию и целостность:

- Работа с руководящим составом. Документ подчеркивает необходимость принятия мер, гарантирующих этичность и профессиональную пригодность руководителей и ключевых сотрудников. Рекомендуется установить правила, регулирующие полномочия руководящих органов и четко определить их обязанности и процедуры принятия решений. Это поможет предотвратить попадание в НКО лиц, которые могут злоупотреблять ими для различных целей, включая финансирование терроризма.
- Планирование и технический мониторинг деятельности. НКО могут использовать планирование и мониторинг для предотвращения незаконного использования средств для финансирования террористической деятельности или иных преступных действий. Рекомендуется четко определить цели и аудиторию, а также не заниматься деятельностью, не связанной с достижением этих целей. Анализ рисков, установление ясных руководящих принципов и регулярный мониторинг помогут НКО убедиться, что ресурсы используются по назначению.
- Финансовая прозрачность. НКО должны обеспечить финансовую прозрачность и отчетность. Строгий финансовый контроль за источником и использованием средств помогут предотвратить неправомерное использование ресурсов для террористической деятельности.

Примечание: хотя данный документ касается как отмывания денег, так и финансирования терроризма, он упоминается в данном отчете только в контексте финансирования терроризма.



#### Пример А.14. Регулярное и целевое взаимодействие с НКО: Франция

Франция поддерживает постоянный диалог и активные контакты с сектором некоммерческих организаций (НКО), будь то организации-партнёры или сами НКО, для повышения осведомленности о проблемах, связанных с финансовыми преступлениями, такими как ФТ, мошенничество или коррупция, а также для поддержки НКО, столкнувшихся с трудностями.

Казначейство Франции опубликовало [руководство о добросовестных практиках для ассоциаций в контексте риска финансирования терроризма](#), с которым они сталкиваются. Это руководство также распространяется среди НКО во время официального процесса регистрации НКО в региональной префектуре. Оно призвано предупредить ассоциации и их руководителей об этом конкретном риске, улучшить меры надлежащей проверки клиентов, а также помочь им разработать соответствующие внутренние политики, процедуры и контрольные механизмы. В руководстве даются пояснения к Рекомендации 8 и ожидаемые меры ФАТФ (осведомленность, контроль и мониторинг сектора, эффективный сбор информации и проведение расследований, а также способность отвечать на иностранные запросы относительно НКО). В нем также освещены национальное и европейское законодательство и соответствующие меры в отношении финансирования терроризма, в частности, по вопросам заморозки активов; оценка рисков в контексте угрозы; правовые требования, связанные с финансированием, включая пожертвования; ожидания в отношении надлежащего финансового управления; требования к назначению руководителей и законодательные положения, касающиеся ассоциаций.

TRACFIN, французская финансовая разведка, публикует в своих ежегодных докладах о деятельности и на веб-сайте Министерства финансов типовые случаи и некоторые риск-индикаторы, связанные с незаконным использованием НКО для финансирования терроризма.

Кроме того, французское Казначейство, Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел опубликовали [особое руководство о целевых финансовых санкциях в отношении финансирования терроризма и рисках финансирования терроризма, связанных с гуманитарными операциями в чувствительных районах](#). Оно содержит соответствующую информацию о том, как оценивать и снижать риски, понимать требования в сфере отчетности о противодействии финансированию терроризма и связанные с этим обязательства, накладываемые на финансовые учреждения, а также содержит информацию для НКО о соблюдении требований в области противодействия финансированию терроризма. Оно также содержит информацию о специализированных центрах поддержки НКО по различным вопросам в рамках этих министерств.

Кроме того, регулярно проводятся ежегодные семинары с ключевыми заинтересованными сторонами с целью повышения осведомленности в секторе НКО, особенно тех, которые считаются высокорисковыми в отношении злоупотреблений в связи с рисками отмывания денег и финансирования терроризма.

Наконец, была создана официальная трехсторонняя комиссия, в которую входят французские органы власти, включая надзорные органы по контролю соблюдения правил, НКО и финансовые учреждения, для разрешения проблем, с которыми сталкиваются НКО в части доступа к финансовым услугам. Часть работы этой комиссии состоит в разработке конкретных руководящих принципов по наилучшей практике для облегчения доступа к финансовым услугам для НКО, работающих в зонах повышенного риска, особенно там, где действуют террористические группы.

#### Пример А.15. Специальная команда по взаимодействию с НКО для повышения осведомленности: Великобритания

С 2012 года Комиссия благотворительных организаций Англии и Уэльса (Charity Commission of England and Wales, CCEW) осуществляет последовательную работу с НКО-сектором через свою специализированную команду по взаимодействию, чтобы повысить осведомленность НКО сектора по ряду направлений, включая риски использования террористическими организациями, в нескольких ключевых сферах благотворительной деятельности. Команда по взаимодействию сосредотачивает свое внимание на НКО, работающих в высокорисковых зонах, обращаясь к ним через организацию виртуальных и личных мероприятий, а также предлагая индивидуальную поддержку в рамках реализуемых программ, выступая на сторонних мероприятиях, продвигая и информируя НКО о существующих рекомендациях, разрабатывая и публикуя новые руководства и рекомендации. Это дополняет работу, проводимую специализированной командой (CCEW) по расследованию и обеспечению исполнения законодательства, и предоставляет возможности для изучения уроков, вынесенных из оперативной работы, касающейся случаев, когда были выявлены факты использования НКО для террористических целей или их уязвимости для ФТ. В 2022 году специализированная команда совместно с Отделением по борьбе с терроризмом городской полиции опубликовала обновленное рекомендательное письмо для НКО, в котором указаны риски, связанные с перевозкой наличных средств, а также обновила набор инструментов, доступных доверенным лицам благотворительных организаций для противодействия рискам ФТ ([CCEW Compliance Toolkit](#)) – все это публикуется и доступно на веб-сайте CCEW. Команда CCEW также поддерживает разработку и продвижение руководств для НКО, разрабатываемых со стороны правительственных органов Великобритании, таких как Управление Казначейства по реализации финансовых санкций и его рекомендаций по международным санкциям.

Команда по взаимодействию (CCEW) прежде всего ориентирует свою работу на те НКО, которые, согласно Национальной оценке рисков Великобритании, находятся в большей опасности для злоупотребления в целях ФТ. Оценка эффективности такого личного и виртуального взаимодействия проводится путем анкетирования участников до и после мероприятий, чтобы проверить их знание основных вопросов, требований законодательства, вопросов, касающихся регулирования и рисков. Эффективность также измеряется тем, насколько успешно команда CCEW достигает своей целевой аудитории, которая может иметь такие параметры как (i) работа в одной или нескольких высокорисковых юрисдикциях; (ii) размер организации; (iii) и время, в течение которого функционирует организация.

#### Пример А.16. Регулярный диалог с сектором НКО: Соединенные Штаты

В Соединенных Штатах правительство поддерживает активную коммуникацию с некоммерческим сектором, включая благотворительные организации и доноров. Так, в Соединенных Штатах проводятся круглые столы с некоммерческими организациями по любым значимым мерам, касающимся борьбы с отмыванием денег, финансированием терроризма или санкциями, проводится обучение для повышения осведомленности об уязвимости некоммерческого сектора и осуществляется участие в обсуждениях, организованных некоммерческими организациями. Правительство также публикует широкий спектр информационно-методических материалов для гуманитарного сектора по вопросам ПОД/ФТ и санкциям со стороны Соединенных Штатов. Наконец, соответствующие американские агентства проводят политику открытости и часто проводят индивидуальные встречи с некоммерческими организациями и благотворительными организациями по запросу.

Последовательная работа со стороны правительства США

В то время как несколько правительственных учреждений проводят постоянную работу с НКО (например, Налоговая служба, Государственный департамент, Министерство внутрен-

ней безопасности и Агентство США по международному развитию), Министерство финансов является ведущим агентством по привлечению НКО к решению вопросов, касающихся к ПОД/ФТ и санкциям США. Таким образом, Казначейство осуществляет свою собственную постоянную прямую работу с широким кругом благотворительных организаций США, донорских сообществ и конкретных сообществ и 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, в том числе на защите благотворительных пожертвований и уменьшении злоупотреблений террористов через сектор НКО.

Министерство финансов приглашает десятки благотворительных организаций и представителей благотворительного сектора принимать участие в регулярных встречах, организованных правительством. Например, Министерство финансов провело десятки встреч рабочих групп по благотворительности с января 2020 года по октябрь 2022 года, касающихся вопросов от крупных санкций, вводимых Соединенными Штатами до вопросов применения Национальной риск-оценки в области финансирования терроризма 2022 года и связанной с ней Стратегии борьбы с финансированием терроризма и другим незаконным финансированием до различных встреч, касающихся ситуации в Афганистане. Даже во время пандемии COVID-19 правительство Соединенных Штатов продолжает активно встречаться с некоммерческим сектором, проводя десятки виртуальных встреч. Эти встречи направлены на общение с группами защиты интересов или другими представителями благотворительного сектора и на них обсуждались актуальные вопросы, такие как процедуры получения лицензий для работы в санкционных юрисдикциях, действия по борьбе с терроризмом и, недавно, обсуждался вопрос доступа НКО к финансовым услугам, а также другие возникающие сложности. Большинство благотворительных организаций считают эти встречи ценной возможностью для получения прямой обратной связи по вопросам борьбы с терроризмом, затрагивающими сектор.

В частности, применительно к «де-рискингу» Министерство финансов США проводило и участвовало в нескольких встречах с представителями благотворительного сектора в течение последнего десятилетия, посвященных вопросам доступа к финансовым услугам и проблемам, с которыми сталкивается сектор. Министерство финансов также периодически встречается с отдельными некоммерческими организациями и их объединениями, чтобы обсудить проблемы, с которыми они сталкиваются, включая банковские сложности и меры по проверке.

Кроме того, представители правительства Соединенных Штатов принимают участие в различных конференциях и иных мероприятиях, организованных некоммерческими организациями, включая те, которые связаны с вопросами де-рискинга. Правительство также взаимодействует с некоммерческими организациями за рубежом и иностранными правительствами по актуальным вопросам, включая неправильное применение Рекомендации 8 и принятие законов, касающихся некоммерческого сектора, под видом улучшения соблюдения государствами международных стандартов в области борьбы с отмыванием доходов и финансированием терроризма. Правительство Соединенных Штатов также активно взаимодействует с международным некоммерческим сектором для решения проблем, связанных с «де-рискингом» со стороны финансового сектора.

#### Пример А.17. Постоянный диалог с сектором НКО: Нидерланды

В Нидерландах в 2017 году был созван [круглый стол по вопросам доступа к финансовым услугам для некоммерческих организаций \(НКО\)](#). В нем приняли участие представители НКО Нидерландов, Министерство финансов и Национальная банковская ассоциация. Цель этого круглого стола - решить проблемы, связанные с «де-рискингом» со стороны банков и поставщиков платежных услуг, которые затрудняют доступ НКО к финансовым услугам. Кру-

глый стол объединил ключевых участников с целью способствовать обеспечению доступа к финансовым услугам для НКО и обеспечить их возможность продолжить свою важную работу.

В рамках этого круглого стола был создан веб-портал для сектора НКО с участием одного из банков совместно с крупной организацией НКО и другими участниками для облегчения доступа к финансовым услугам (подробнее см. раздел С.10).

Национальная банковская ассоциация, при поддержке Центрального банка и Министерства финансов также поддерживает многостороннюю рабочую группу, которая разработала несколько стандартов, основанных на рисках, применимых к НКО для банков и их клиентов. Эта многосторонняя группа, собранная надзорными и законодательными государственными органами, включает в себя три крупнейших национальных банка и несколько НКО и проводит регулярные встречи.

## ТОЧЕЧНЫЕ, ПРОПОРЦИОНАЛЬНЫЕ И ОСНОВАННЫЕ НА РИСКЕ МЕРЫ, ВКЛЮЧАЯ НАДЗОР ИЛИ МОНИТОРИНГ ЗА НКО

### Пример А.18. Надзор и мониторинг, основанный на данных: Великобритания

Некоторые зарегистрированные в Великобритании НКО обязаны по закону представлять ежегодный отчет в Благотворительную Комиссию Англии и Уэльса (CCEW). Комиссия определяет перечень вопросов и видов информации, которую НКО должны предоставить в своем ежегодном отчете. В отчете содержится информация о зарубежных доходах и расходах НКО, а также о том, проводили ли НКО деятельность вне регулируемого банковского сектора в период отчетности. Исходя из рисков и оценки, изложенных в главе 15 Национальной оценки рисков британского правительства 2020 года (и предыдущих версий), Комиссия проводит ежегодную программу риск-ориентированного надзора за теми НКО, которые осуществляют деятельность в странах с высоким риском, близких к активным угрозам со стороны террористических или других негосударственных вооруженных формирований, включая мелкие или недавно зарегистрированные НКО.

Такое взаимодействие служит профилактической мерой, чтобы гарантировать, что в отношении НКО, имеющих определенные показатели риска, принимаются пропорциональные меры надзора и мониторинга со стороны Комиссии. Благодаря такому взаимодействию Комиссия может проверить наличие у НКО механизмов контроля и управления и обеспечить, чтобы лица, управляющие НКО, получили необходимые рекомендации со стороны контролирующего органа, руководство и поддержку для улучшения управления или устранения недостатков в работе НКО – это также может включать разработку планов действий для НКО с целью внести улучшения и/или изменения в течение определенного периода времени, соблюдение которых будет мониториться Комиссией. Во время такого взаимодействия сотрудники Комиссии проверяют и тестируют политики, контрольные механизмы и процессы, применяемые НКО на практике, учитывая при этом проблемы, с которыми НКО сталкиваются в контексте своей деятельности. Кроме того, эта работа позволяет получить общую картину о том, что происходит в секторе. Извлеченные знания и уроки позволяют Комиссии корректировать разработку руководств и рекомендаций для НКО, чтобы помочь им защитить себя от рисков финансирования терроризма и других злоупотреблений.

**Пример А.19. Надзорные меры и государственное финансирование: Норвегия**

Норвежские НКО, работающие в высокорисковых регионах, в основном получают финансирование от правительства Норвегии. Они подвергаются ряду мониторинговых мер, включая требования к регистрации, отчетности о использовании средств, предоставлению отчетов о доходах и расходах, знанию своих бенефициаров/получателей помощи, а также связанных с ними НКО. Эти меры, направленные на выявление мошенничества, коррупции и финансирования терроризма, также применяются к зарубежным НКО, получающим финансирование.

Норвежское агентство по развитию сотрудничества (Norad) и Служба внешнего контроля Министерства иностранных дел (FSCU) проводят мониторинг использования международной помощи, направленной на развитие для предотвращения и выявления недобросовестных действий и преступлений, включая финансирование терроризма. Это осуществляется с помощью различных методов, включая аудиторские отчеты и проверки проектов и получателей финансирования. В случае необходимости FSCU и Norad проводят расследования и могут предоставить информацию в ПФР и службу безопасности, если это уместно.

НКО обязаны зарегистрироваться для открытия банковского счета. Норвегия поощряет добровольную регистрацию НКО, предоставляя стимулы, такие как льготное налогообложение.

**Пример А.20. Определенные виды НКО: Остров Мэн**

В результате консультаций с сектором некоммерческих организаций (НКО), Остров Мэн разработал подход, который позволяет фокусировать внимание только на тех НКО, которые считаются высокорисковыми для целей финансирования терроризма, а не на всем секторе НКО.

Остров Мэн ввел статус «установленная НКО» для НКО, которые подлежат регистрации и контролю. Критерии для присвоения статуса основывались на определении ФАТФ и нескольких факторах, связанных с риском финансирования терроризма. Сузив свое внимание на тех разновидностях НКО, которые вызывают наибольшие опасения, Остров Мэн может эффективно использовать свои ресурсы, одновременно защищая НКО с низким уровнем риска от ненужной нагрузки, связанной с выполнением требований по регистрации и контролю. Закон о присвоении ряду НКО статуса «установленных НКО» вступил в силу 1 июня 2019 года.

Установленные НКО определяется как: «юридическое лицо, доверители доверительного партнерства, партнерство, неправительственная организация или иная эквивалентная структура или образование, созданная исключительно или преимущественно для сбора или распределения средств в благотворительных, религиозных, культурных, образовательных, политических, социальных, братских или филантропических целях с намерением приносить пользу обществу или его части».

Отнесение НКО к статусу «установленная» накладывает на НКО несколько требований, включая проведение оценки, которая определяет риск отмыывания денег и финансирования терроризма, который исходит от:

- i) характера деятельности НКО и его клиентов (оценка риска деятельности должна учитывать все соответствующие факторы риска);
- ii) бенефициаров НКО; и
- iii) любой технологии, используемой НКО в своей деятельности.

## СБОР ИНФОРМАЦИИ И РАССЛЕДОВАНИЕ В ОТНОШЕНИИ НКО, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ИНТЕРЕС

### Пример А.21. Рабочая группа ФЕС TF и Платформа по ФТ: Нидерланды

Рабочая группа ФЕС TF — это инициатива правительства и частного сектора, созданная в 2017 году для обмена конкретными сигналами о финансировании терроризма и личными данными (специфической оперативной информацией) с банками, предоставляя им конкретную информацию, необходимую для выполнения мер надлежущей проверки. Сообщения необычных транзакциях, выявленных банками, инициирует проведение расследования со стороны ПФР и передачу информации в правоохранительные органы. Обмен такими сигналами и сообщениями о необычных транзакциях осуществляется в строгом соответствии с законодательством.

Платформа по ФТ — это инициатива, созданная в 2012 году Нидерландским банковским союзом и нидерландским ПФР, направленная на улучшение качества и эффективности сообщений о необычных транзакциях по финансированию терроризма. Через эту платформу ПФР обменивается знаниями по различным аспектам, аномальным явлениям и типологиям с четырьмя крупными банками Нидерландов, и эта информация используется для разработки профилей риска финансирования терроризма.

### Пример А.22. Межведомственный подход: Соединенные Штаты

В Соединенных Штатах правительство использует межведомственный подход для обнаружения, предотвращения и пресечения случаев злоупотребления террористами некоммерческого сектора. Несколько агентств, каждое действующее в рамках своих полномочий, сотрудничают между собой для анализа доступных данных, угроз и тенденций, а также для определения соответствующего реагирования со стороны правительства.

Несколько агентств тесно сотрудничают с Министерством юстиции и правоохранительными органами для выявления и пресечения угроз финансирования терроризма в некоммерческом секторе. К ним относятся Внутренняя налоговая служба (IRS), которая является регулятором некоммерческих организаций, а также несколько подразделений Министерства финансов, включая Офис разведки и анализа (OIA), Сеть по борьбе с финансовыми преступлениями (ПФР США), Офис по контролю за иностранными активами (OFAC) и офис по выработке законодательных мер. Помимо выявления и пресечения угроз финансирования терроризма в некоммерческом секторе, различные подразделения Министерства финансов также занимаются взаимодействием с международными партнерами по данной теме.

Офис разведки и анализа сотрудничает с разведывательным сообществом Соединенных Штатов для выявления конкретных угроз финансирования терроризма в некоммерческом секторе, а затем инициирует более широкие межведомственные обсуждения о мерах по реагированию на эти угрозы, в том числе о применении административных санкций.

**Пример А.23. Обязанности по хранению документации и обмену информацией: Канада****Обязанности по хранению документации для некоммерческих организаций (НКО)**

В Канаде зарегистрированным благотворительным организациям предписаны обязанности по хранению всесторонней документации. Например, в рамках процесса регистрации все организации предоставляют полную информацию о своей деятельности, финансовую информацию и сведения о директорах Канадскому налоговому управлению (CRA), которое является федеральным регулирующим органом для зарегистрированных благотворительных организаций в Канаде.

После регистрации благотворительные организации обязаны представлять годовые информационные отчеты в CRA, предоставляя информацию о своей финансовой деятельности, определенных видах деятельности и директорах. Большая часть этой информации публикуется на веб-странице CRA для обеспечения большей прозрачности.

Также НКО могут быть обязаны представлять информационные отчеты о своей деятельности в качестве юридических лиц в адрес своих провинциальных или территориальных органов власти или в адрес регистрирующего органа, в зависимости от места учреждения своей организации. Точно так же благотворительные организации могут быть обязаны представлять информационные отчеты в CRA относительно начисляемых ими заработных плат или налогов с продаж.

Благотворительные организации также обязаны вести учетные книги и документы, подтверждающие финансовую информацию, предоставленную в адрес CRA, в своих годовых информационных и налоговых отчетах в течение шести лет. Ответственность за предоставление достоверной и полной информации лежит на организации. Несоблюдение правил ведения учета и документации может привести к санкциям в отношении благотворительной организации или отзыву благотворительного статуса организации.

Вся вышеперечисленная информация может быть запрошена в рамках проверки для обеспечения эффективного проведения расследований, если это необходимо.

**Обмен информацией между органами власти**

В Канаде Королевская канадская конная полиция (RCMP) и Канадская служба по безопасности и разведке (CSIS) отвечают за проведение расследований в отношении организаций, подозреваемых в участии или активной поддержке террористической деятельности или террористических организаций. Для обеспечения сотрудничества и обмена информацией между этими органами и другими национальными службами были созданы формальные и неформальные механизмы взаимодействия.

Во-первых, CRA имеет меморандумы о взаимопонимании (MOU) с RCMP и CSIS, которые возглавляют расследования в области терроризма, с целью обмена информацией о благотворительных организациях и организациях НКО, которые вызывают опасения, или отдельных лицах, связанных с такими организациями. Эти MOU содержат рекомендации и передовые методы применения законодательства, которое позволяет обмениваться информацией либо инициативно, либо по запросу. Они также устанавливают порядок обмена конфиденциальной информацией между партнерами по национальной безопасности и CRA.

Еще одним примером сотрудничества и обмена информацией, является работа финансовой разведки Канады (FINTRAC). В соответствии с Законом о ПОД/ФТ, FINTRAC обязано раскрывать информацию полиции и CRA относительно зарегистрированных благотворительных организаций и организаций НКО, когда есть основания полагать, что эта информация будет полезной для расследования или судебного преследования случаев отмывания денег или финансирования терроризма.

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

В нескольких странах, включая Канаду, Германию, Новую Зеландию и Великобританию, были разработаны онлайн-инструменты, которые обеспечивают доступ к определенной информации о некоммерческих организациях (НКО).

В этих странах существуют онлайн-базы данных, которые позволяют широкой общественности искать и получать информацию о статусе, деятельности, финансах и руководящих органах НКО. Некоторые из этих инструментов предоставляют возможность визуализации данных в виде графиков и таблиц, устанавливать связи между НКО и получать копии учредительных документов, уставов и финансовых отчетов.

Эти инструменты способствуют повышению прозрачности и поддержанию доверия общественности к сектору НКО. Они также обеспечивают возможность международного обмена информацией. Международные партнеры также могут получать доступ к этим публичным базам данных для поиска информации о НКО, действующих за пределами их юрисдикции.



## Приложение В. ПРИМЕРЫ НКО

1. Приложение В содержит примеры мер, которые были внедрены НКО и которые могут, в зависимости от обстоятельств, помочь снизить риск финансирования терроризма. На практике, индивидуальные обстоятельства и контекст каждого случая будут определять, является ли конкретная мера действительно хорошей практикой, частично или полностью уменьшающей соответствующий риск ФТ. К таким обстоятельствам и контексту среди прочего можно отнести: уровень риска финансирования терроризма и его характер, тип распределяемых средств или активов, географический контекст, а также наличие мер внутреннего контроля и должной осмотрительности.
2. Приведенные ниже примеры отражают национальные особенности и специфику и не должны рассматриваться как набор обязательных мер, исчерпывающий перечень или «золотой стандарт» мер, которые должны быть применены ко всем НКО. Применение универсального подхода не соответствует принципам риск-ориентированного подхода, который предлагается в Р.8. Многие из этих мер, полезных для крупных или международных НКО, могут быть сложными для внедрения для малых, местных/региональных некоммерческих организаций из-за ограниченных ресурсов. Они предоставлены здесь, чтобы проиллюстрировать разнообразие вариантов, которые страны и НКО могут применять.

## ПРИМЕНЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА

### Пример В.1. Проведение секторальной оценки рисков крупной НКО, расположенной в Германии

Немецкая НКО, объединяющая несколько организаций по развитию и гуманитарным неправительственным проектам, провела [оценку отраслевых рисков](#) от имени широкой коалиции из 140 НКО. Выводы и рекомендации оценки рисков были учтены и использованы государственными органами при проведении оценки рисков немецких НКО. Это сотрудничество способствовало лучшему пониманию как внутри сектора НКО, так и в правительстве и правоохранительных органах рисков и мер реагирования (в частности, мер по саморегулированию и наращиванию потенциала со стороны сектора НКО), а также эффективности и пропорциональности мер по снижению рисков ФТ. В результате общее качество оценки отраслевых рисков в секторе НКО в Германии возросло.

**Пример В.2. Региональный анализ и информационная работа о рисках финансирования терроризма и их снижении, проводимая некоммерческим сектором в Южной Америке**

Одна некоммерческая организация, работающая в Южной Америке, сотрудничала с одной крупной организацией и региональными экспертами, чтобы помочь некоммерческим организациям осознанно и конструктивно участвовать в определении риска финансирования терроризма в секторе НКО. В 2019-2020 годах НКО проводила интенсивное обучение экспертов НКО в нескольких странах требованиям Р.8 и ее пояснительной записки, а также лучшим практикам взаимодействия с сектором в реализации риск-ориентированного подхода и по вопросам проведения взаимных оценок.

Обученные эксперты передали знания десяткам НКО в каждой стране, развивая компетенции около 1000 представителей НКО, помогая им лучше понимать и выявлять показатели риска финансирования терроризма в секторе.

После проведения обучения данная НКО и ее региональные партнеры провели обширный опрос на предмет восприятия риска со стороны НКО и соответствия стран требованиям Р.8, чтобы повысить осведомленность НКО о стандартах ФАТФ и собрать соответствующие данные. Организация также опубликовала региональный отчет на нескольких языках, основанный на ответах из вопросника данных более чем 725 НКО из 17 стран. Одним из основных выводов было то, что необходимо усилить взаимодействие между странами и сектором НКО для поддержки реализации риск-ориентированного подхода в борьбе с злоупотреблением НКО для целей финансирования терроризма.

НКО организовала семинары с участием заинтересованных сторон, включая партнеров НКО из 16 стран, с целью обсудить результаты отчета. В некоторых случаях это привело к запуску официальных внутрисекторальных технических групп для оценки риска финансирования терроризма в секторе и разработке регулирующих актов, которые вступили в силу в 2022 году.

**Пример В.3. Повышение осведомленности и обучение мерам снижения риска финансирования терроризма некоммерческой организацией в Нигерии**

В 2020 году нигерийская некоммерческая организация создала неправительственную организацию под названием «Лаборатория по соблюдению нормативных требований», целью которой было повышение знаний о ПОД/ФТ и культуры соблюдения правил для некоммерческих организаций в Нигерии. Обучение проводится многосторонним составом, включающим представителей НКО, национальных органов по борьбе с отмытием денег, регулирующих органов, контролирующих деятельность НКО, финансовых институтов и частного сектора. Обучение основано на единой программе по ПОД/ФТ, разработанной совместно с преподавателями.

Лаборатория повысила способность НКО, работающих в стране, следовать правилам и требованиям, применимым к некоммерческому сектору и требованиям по ПОД/ФТ. С 2020 по 2023 годы было проведено девять циклов обучения по всей стране, на которых были привлечены более 200 национальных НКО и 24 международных НКО. Эти обучения повысили уровень осведомленности и способность НКО понимать и соблюдать требования к получению лицензий, подаче отчетности, а также по ПОД/ФТ, применимые к некоммерческим организациям.

**Пример В.4. Руководство по выявлению и устранению рисков финансирования терроризма, разработанное НКО в Латвии**

Латвийская НКО разработала руководство по этическому финансированию при принятии решения о принятии средств для предотвращения потенциальных этических рисков. В руководстве изложены основные принципы прозрачности в отношении донора, средств и их использования. Руководство является частью обязательств НКО разработать ряд руководств для поощрения саморегулирования и надлежащего управления среди своих членов и некоммерческого сектора в целом, а также для распространения лучших практик.

Руководство помогает организации управлять финансовыми рисками путем определения конкретных шагов, которые следует предпринять перед принятием финансирования/средств, тем самым исключая любые подозрения в конфликте интересов, исключая репутационные риски и другие риски, которые принятие средств/финансирования может представлять для организации и/или ее прямых партнеров.

Организации-партнеры отметили, что руководство полезно для предотвращения финансовых рисков, что является важным для успешного сотрудничества между некоммерческим и банковским секторами.

**Пример В.5. Рекомендации и меры по повышению осведомленности для снижения рисков финансирования терроризма, подготовленные ассоциацией НКО в Северной Македонии**

**Повышение осведомленности и развитие навыков в предотвращении рисков финансирования терроризма среди НКО.**

В ходе проведения национальной оценки рисков ФТ, было выявлено, что повышение осведомленности о рисках в секторе является одной из ключевых превентивных мер, которые НКО должны предпринимать для выявления рисков и защиты своей организации от использования в целях финансирования терроризма. НКО и государственные учреждения совместно разработали программу по развитию навыков, которая включает в себя:

- [«Руководство для НКО: Защитите вашу организацию – предотвращение риска вовлеченности некоммерческого сектора в отмывание денег и финансирование терроризма»](#) (применимо и к другим географическим контекстам);
- Специализированный инструмент для оценки рисков, который помогает НКО выявлять и понимать потенциальные риски относительно отмывания денег и финансирования терроризма;
- Тренинговые семинары для НКО под названием «Защитите свою организацию».

**Повышение осведомленности и понимания рисков финансирования терроризма среди религиозных организаций.**

НКО, в партнерстве с правительством начали диалог с заинтересованными сторонами, чтобы улучшить понимание рисков финансирования терроризма и мер по их смягчению среди религиозных организаций. Для поддержки этого процесса, ассоциация заказала проведение сравнительного анализа религиозных НКО и используемых ими подходов по предотвращению отмыванию денег и финансированию терроризма – первого такого исследования на эту тему.

Ассоциация НКО совместно с правительством и другими ассоциациями организовала региональный образовательный форум под названием «Религиозные организации на пути к реализации риск-ориентированного подхода в предотвращении отмывания денег и финансирования терроризма». Всего 54 представителя ключевых заинтересованных сторон из 12 стран (Албания, Андорра, Босния и Герцеговина, Болгария, Косово, Черногория, Нидерланды, Северная Македония, Румыния, Сербия, Турция, Украина) собрались, чтобы обменяться передовыми практиками в области применения риск-ориентированного подхода в предотвращении отмывания денег и финансирования терроризма.

### Пример В.6. Управление рисками и инструментарий для повышения осведомленности о рисках, разработанный крупным международным НКО

Международная НКО, которая оказывает гуманитарную помощь и работает в условиях высокого риска, приняла внутренние политики и процедуры по управлению рисками и разработала инструментарий для повышения осведомленности о рисках.

#### Соблюдение и управление рисками

Организация использует модель «Три линии защиты» в области соблюдения и управления рисками.

Первая линия обороны – это управление текущими операциями организации на уровне странового и регионального офисов, которые разрабатывают и внедряют эффективные меры внутреннего контроля. Все страновые офисы НКО обязаны иметь по крайней мере координатора по рискам и комплаенсу, региональные офисы – отдел по управлению рисками и комплаенсу, а головной офис – отдел по управлению, рискам и комплаенсу, включающий в себя антикоррупционные, юридические функции, а также функции по управлению рисками и комплаенсу.

Вторая линия обороны – это подразделения по комплаенсу и управлению рисками на всех уровнях (страновой офис, региональные офисы, головной офис), а также обеспечение безопасности, защиты и поддержки на региональном и глобальном уровнях. Задачей второй линии является помощь в обеспечении надлежащего функционирования первой линии защиты путем непрерывного мониторинга, предоставления поддержки и обеспечении нахождения систем управления рисками в актуальном состоянии.

Третья линия защиты – это внутренний аудит, осуществляемый в головном офисе. Задача внутреннего аудита – понимать ключевые риски, изучать и оценивать адекватность и эффективность системы управления рисками и внутреннего контроля. В 2018 году Совет директоров НКО учредил комитет по аудиту и рискам, который будет предоставлять независимые советы и рекомендации по вопросам достаточности и эффективности методов управления и потенциальных улучшений этих методов.

#### Инструментарий

НКО разработала публично доступный инструментарий для повышения осведомленности о рисках ФТ и распространения подходов к управлению рисками, доступных для широкого круга сотрудников, которые могут использовать их в своей повседневной работе. Этот инструментарий разработан для использования различными сотрудниками, отвечающими за различные обязанности от выполнения программ или работы с донорами до обязанностей, связанных с операционной деятельностью, управлением рисками или разработкой внутренних процедур. Инструментарий имеет три цели:

- Обеспечить общее представление о существующих мерах по борьбе с терроризмом и их потенциальном влиянии на гуманитарную деятельность.
- Выявить риски ФТ, с которыми могут столкнуться гуманитарные организации, и собрать некоторые практики управления рисками, применяемые в этой сфере.
- Поощрять организации интегрировать анализ рисков, связанных с ФТ, на всех этапах управления проектом.

#### Пример В.7. Участие в секторальной оценке рисков НКО в Гондурасе

Коалиция гондурасских неправительственных организаций и представители ПФР установили конструктивные отношения для проведения секторальной оценки рисков в секторе НКО. Низкий рейтинг по Р.8 и желание властей улучшить его позволили найти быстрый контакт с сектором НКО. Еще одним ключевым фактором было участие представителей ПФР в семинаре Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег в Латинской Америке (GAFILAT), где представители НКО выступили в качестве участников семинара. Это позволило группе НКО, которая ранее прошла обучение от других НКО, обратиться к представителям ПФР и поделиться соответствующей информацией о секторе для проведения оценки рисков. Также, эта группа сообщила чиновникам о своих усилиях по саморегулированию для улучшения практик отчетности и прозрачности.

В результате эксперты НКО, представители ПФР и других контролирующих органов установили долгосрочные отношения, которые продолжаются уже около пяти лет, несмотря на изменения в управлении и высшем руководстве. Сектор предоставил ПФР результаты, полученные в ходе своей собственной оценки рисков, учитывающие смягчающий риск фактор от внедрения системы саморегулирования, разработанной коалицией НКО. Эти данные были включены в секторальную и национальную оценку рисков, которую ПФР завершает, но представители власти уже поделились ее основными выводами с представителями НКО. Эти достижения, полученные при поддержке коалиции НКО Гондураса, являются образцом для Центральной Америки.

### Пример В.8. Надлежащая проверка поставщиков и контроль за распределением наличности для НКО в Соединенных Штатах

#### Надлежащая проверка поставщиков

Процессы закупок, осуществляемых НКО основаны на оценке рисков и учитывают стоимость, местоположение и типы услуг и товаров, чтобы избежать рисков финансирования терроризма. Все поставщики, превышающие определенный нижний порог по стоимости товаров/услуг, проходят базовую проверку, включая проверку соответствия анти-террористическим требованиям. Проверка по мировым санкционным базам данных проводится в отношении поставщика, его акционерах, директорах и менеджерах.

Усиленная проверка осуществляется при закупке товаров или услуг стоимостью выше определенного порога, либо в регионах, где требуется услуги с более высоким уровнем риска, такие как передача и распределение наличности. Она состоит из 3 уровней проверки:

Уровень 1: Подтверждение соблюдения стандартных операционных процедур организации и проверка документов на наличие индикаторов риска.

Уровень 2: Усиленная проверка, направленная на определение и подтверждение подлинности самих организаций и их владельцев. Включает использование открытых источников информации для составления профилей этих организаций и определения уровня риска. Информация включает анализ новостных отчетов, судебных дел, проверки на банкротство/регистрацию/лицензирование, анализ социальных медиа, глобальный поиск информации, направление запросов к аналогичным организациям и т.д. Цель состоит в определении достоверности поставщиков с высокой степенью уверенности.

Уровень 3: В случае выявления дополнительных рисков выполнение внешнего анализа поставщика третьей стороной, осуществляющей разведку и изучение корпоративной информации.

#### Контроль за распределением наличности

Основным приоритетом НКО в части распределения наличности является использование официальных банковских систем для перевода средств. В тех местах, где неформальные системы перевода денег являются единственными средствами функционирования НКО, организация разработала специальные процедуры для идентификации и уменьшения рисков.

После проверки поставщика организация использует только механизм возмещения и передает деньги поставщику неформальных систем перевода денег только после того, как сотрудники подтвердили доставку наличных средств получателю.

Организация разработала процедуры работы с наличностью (Cash Relief Operating Procedures, CROPs), которые содержат руководство для сотрудников о том, как разработать специфические процедуры работы с наличностью на уровне страны. Это включает обеспечение эффективной реализации программ и финансового контроля на всем протяжении жизненного цикла проекта, наличие процедур финансового управления и контроля, а также соблюдение организацией правил, национального законодательства и нормативных актов донора.

## МЕРЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ

### Пример В.9. Подходы к саморегулированию в Германии

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

Независимые мониторинговые организации

- [DZI](#) (ежегодный мониторинг на основе комплексных стандартов)
- [Phineo](#) (однократный мониторинг, в первую очередь ориентированный на воздействие)

Базовая инициатива прозрачности НКО с общеотраслевой структурой управления (включая независимые мониторинговые и потребительские организации, а также зонтичные организации)

- [Initiative Transparente Zivilgesellschaft](#) (Инициатива Прозрачного гражданского общества)

Зонтичные организации с саморегулируемыми кодексами поведения

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

Мерам надлежащего управления способствуют большинство схем саморегулирования, предоставляемых зонтичными организациями НКО в Германии. В частности, стандарты надлежащего управления подробно описаны в сертификате одобрения организации DZI в качестве независимой схемы мониторинга. Кроме того, специальный инструмент был разработан немецким отделением Transparency International. С 2020 года Transparency International Germany продвигает усовершенствованное Руководство по антикоррупционной самооценке для НКО.

### Пример В.10. Подходы к саморегулированию в Гондурасе

При поддержке и технической помощи от зонтичной НКО, коалиция гондурасских НПО разработала саморегулирующую систему, которая была внедрена в 2017 году. Эта система опирается на модель взаимной сертификации и охватывает шесть областей, в которых участвующие организации должны продемонстрировать прогресс в своей деятельности: а) эффективное внутреннее управление; б) финансовое управление; в) ответственность и прозрачность; г) отношения и коммуникации; д) качество и услуги; е) управление человеческими ресурсами. Для каждой области установлены конкретные стандарты эффективности, по которым участвующие организации должны быть оценены каждые два года, чтобы получить «сертификацию» от своих коллег-НКО в отношении их уровня соблюдения этих стандартов.

Периодическое проведение оценок и публикация их результатов требует значительных ресурсов от НКО. Коалиция НКО столкнулась с ограничениями в расширении числа участвующих НКО из-за недостаточного финансирования. Поэтому система во многом зависит от внутренних и международных доноров и государственных органов.



### Пример В.11. Добровольный стандарт для сектора НКО в Албании

В 2018 году в Албании крупная зонтичная организация провела инициативу по введению [Кодекса стандартов](#) («КС»), саморегулирующего механизма для сектора НКО с целью улучшения их эффективности работы, надлежащего управления, прозрачности и ответственности. Шестнадцать НКО присоединились к волонтерской рабочей группе для разработки КС. Основываясь на международном опыте и моделях стандартов для организаций гражданского общества, таких как Глобальный стандарт по ответственности НКО, КС был адаптирован к динамике развития сектора НКО в Албании. Также создана система реализации мер, которая позволяет проводить мониторинг и самооценку организации.

КС создает для НКО более высокий уровень стандартов, тем самым развивая доверие заинтересованных сторон и повышая легитимность и доверие к НКО. Это набор принципов и обязательств в отношении операций, управления, ресурсов, прозрачности и ответственности, развития отношений и управления конфликтами интересов. В КС содержатся четыре основных принципа и семь обязательств, которые члены НКО должны выполнять и поддерживать.

Членство в КС является открытым и дает доступ к собранию членов КС. С момента запуска в 2021 году 21 НКО, прошедших процесс самооценки, присоединились к собранию КС. Соблюдение основных обязательств и требований, установленных в КС и механизму самооценки, обеспечивается Комитетом КС, который служит органом оценки для участвующих НКО. Комитет является добровольной структурой, состоящей из пяти членов, которых предлагают и избирают на основе профессиональных и организационных критериев собрание КС. Была создана специальная онлайн-платформа, служащая информационным и рекламным инструментом, которая позволяет провести предварительную и быструю оценку работы НКО и определить возможности для улучшения, соблюдая КС.

**Пример В.12. Секторальные кодексы с независимой проверкой соответствия, сертификацией и аккредитацией**

Во многих странах были приняты кодексы этики и поведения, которые подлежат независимой проверке соответствия, сертификации и аккредитации. К таким странам относятся Ботсвана, Камбоджа, Грузия, Мозамбик, Филиппины, Перу, Южно-Африканская Республика, Уганда и Уругвай.

Несколько крупных международных НКО разработали и приняли хартию, которая способствует прозрачности и отчетности в областях политической и финансовой независимости, участия и реализации эффективных программ, прозрачности в отчетности, достоверности информации, надлежащего управления и профессионального и этичного сбора средств. Члены НКО обязуются применять положения хартии ко всем своим программам, проводить ежегодную независимую финансовую аудиторскую проверку и представлять ежегодные отчеты о соответствии, которые рассматриваются независимой комиссией, результаты которой становятся общедоступными. Они получают сертификацию или аккредитацию в результате независимого обзора.

## НАДЛЕЖАЩЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

Далее приведены примеры, предоставленные НКО и ассоциациями, которые подразделяются на следующие четыре категории:

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

### Организационная целостность:

#### Пример В.13. Ключевые особенности систем подотчетности НКО

Международная НКО предоставила ключевые характеристики систем подотчетности НКО, которые учитывают концепцию организационной целостности. Эти функции рассмотрены в следующих диаграммах:

#### Основные элементы показателей внутреннего управления НКО

**Четкая структура управления, особенно роль руководящего органа (Совета)**

- Название органа
- Описание отношений с другими организационными единицами (функции совета директоров должны быть отделены от управления)
- Список действующих членов Совета с указанием профессий и городов проживания (при необходимости, также должен быть указан контролер/бенефициарный владелец НКО)

**Описание  
руководящего органа,  
которое необходимо  
включить**

- Основные обязанности и полномочия
- Обязанности отдельных членов совета директоров
- Минимальное количество членов правления
- Правила членства (включая право на участие, приостановление и исключение) и условия полномочий (срок полномочий, ограничения на переизбрание)
- Четкая процедура выборов
- Минимальное количество заседаний совета директоров 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 Совета директоров
- Положения о конфликте интересов (для Совета директоров и организации в целом)
- Вознаграждение членов Совета директоров (Члены Совета директоров не должны получать вознаграждение сверх возмещения расходов)

**Компетенции совета  
директоров, которые  
следует включить**

- Ежегодный обзор 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 банковских счетов

**Основные практики бухгалтерского учета**

- Письменные политики и процедуры, соответствующие принятым принципам бухгалтерского учета и контроля
- Разделение функций: сотрудник, утверждающий высвобождение средств (например, генеральный директор), отличается от бухгалтера и хранителя денежных средств

**Финансовая отчетность и учет**

- Ежегодные проверки по заказу Совета директоров (аудитор не должен иметь никаких отношений ни с кем в организации)

**Предотвращение мошенничества и практика ПОД**

- Наличие полных и точных аудиторских данных о средствах, переведенных за пределы юрисдикции/страны НКО
- Использование зарегистрированных банковских счетов для денежных потоков в случае каждой транзакции (за исключением небольших сумм наличных для повседневных расходов)
- Процедуры проверки личности, полномочий и добросовестности их доноров и ассоциированных НКО.
- Безопасное и конфиденциальное ведение перечня номеров банковских счетов на имя НКО и любых документов, удостоверяющих личность лиц (за исключением бенефициаров)

**Предотвращение мошенничества и практика ПОД**

- Разумная инвестиционная политика
- План создания ресурсов

#### Пример В.14. Кодекс этики головной организации НКО, базирующейся в Канаде

Головная организация НКО, базирующаяся в Канаде, разработала [Кодекс этики](#), который включает в себя заявление о принципах развития и кодекс поведения и излагает этические принципы, которые должны соблюдаться и продвигаться организацией и ее членами. Ниже приводится выдержка из Кодекса, касающаяся организационной добросовестности:

##### Управление

- Каждая организация должна управляться справедливо и ответственно независимым, активным и информированным руководящим органом (например, Советом директоров).
- Все члены руководящего органа с правом голоса должны работать без вознаграждения, за исключением разумных расходов, понесенных для выполнения своих 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. Эта структура должна включать соответствующую структуру управления и операции; взаимоотношения старшего персонала и руководящего органа; и четкие процессы принятия решений. [...]

##### Организационная целостность

- Дела Организации должны вестись добросовестно и прозрачно. Организация должна полностью, открыто 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 обеспечивает своевременное и беспристрастное рассмотрение обвинений, включая, помимо прочего, обвинения в сексуальных домогательствах, эксплуатации и злоупотреблениях, 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, в которых она находится или осуществляет свою деятельность. Каждая организация, осуществляющая деятельность за пределами Канады, должна знать иностранные законы и правила, регулирующие ее деятельность.
- Организация выступает против любых правонарушений или финансовых нарушений и не участвует в них. Она должна предпринимать оперативные и решительные корректирующие действия всякий раз, когда и где бы то ни было правонарушения любого рода, совершенные любым членом его руководящего органа, сотрудником или волонтером.

### Пример В.15. Документ о передовой практике обеспечения 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 обеспечению организационной целостности представлены в следующей таблице:

<b>Общие рекомендации</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Применение политики этического поведения и равенства</li><li>■ Концепция отсутствия вознаграждения для членов совета директоров</li></ul>
<b>Описание для членов совета директоров</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Основные обязанности и полномочия</li><li>■ Обязанности и ответственность отдельных членов совета директоров</li><li>■ Требование по самооценке</li><li>■ Право членов правления на получение информации о финансовой отчетности и деятельности организации.</li><li>■ Положения о конфликте интересов</li></ul>
<b>Описание для управленческой команды</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Стандарты подбора персонала и определение их функций</li><li>■ Поощрение профессионального развития, равных возможностей</li><li>■ Требование оценивать то, как осуществляется руководство коллективом организации</li><li>■ Положения о конфликте интересов</li></ul>

#### Пример В.16. Стандарты и лучшие практики 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 лучшие практики». Стандарты, которые используются для оценки соответствия сектора НКО, структурированы в блоки, большинство из которых имеют отношение к ФТ, в том числе некоторые из них касаются партнерских отношений:

- НКО должны иметь задокументированную процедуру и критерии отбора организаций-партнеров. Данная процедура должна быть одобрена руководящим органом. Критерии могут включать требование о том, чтобы организация-партнер была связана с миссией организации, продемонстрировала опыт работы в аналогичных проектах, получила средства от своего правительства или от международных общественных организаций, соблюдала юридические и налоговые обязательства и имела прочную финансовую структуру.
- НКО должны иметь письменные соглашения со своими партнерскими организациями. Письменное соглашение или договоренность должны быть составлены и подписаны участниками. Сюда должна входить информация о финансирующей организации и конечном получателе, будь то частное лицо, организация или сеть. В таком соглашении должно быть указано, на что будут использоваться средства и как получатель будет отчитываться в рамках отчетности. Соглашение также должно включать требования относительно управления сотрудниками в соответствии с определенными этическими стандартами.

#### Пример 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 злоупотребление средствами. Организация проверяет, чтобы партнеры не были связаны с террористическими организациями и не получали пожертвований, не имели контрактов, партнерских или совместных услуг/работ с какой-либо организацией, уличенной в нарушении или обвиняемой в нарушении прав человека. Бухгалтеры организации проводят предварительное изучение партнерских организаций, используя информацию из открытых источников, Интерпола, ФАТФ и информации из ведомств, эквивалентных министерству финансов в других юрисдикциях, такого как санкционный список OFAC Министерства финансов США. Организация также координирует свои действия с другими международными НКО, чтобы узнать о возможных нарушениях со стороны потенциального донора с точки зрения другой организации.



## ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ

### Пример В.18. Стандарты и передовой опыт в области подотчетности и прозрачности

*Стандарты прозрачности и передовой опыт* (более подробно см. пример В.16) включают некоторые положения, касающиеся 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 лучших товаров/услуг. Также рекомендуется создать стандартную операционную процедуру, чтобы избежать 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 должна установить, кто имеет право санкционировать 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 подготовить годовой бюджет на следующий год вместе с отчетом директора и аналитическим обзором, включая отклонения, по сравнению с бюджетом предыдущего года. Бюджет и порядок ликвидации 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 откатов, двойные выплаты, накопление заработной платы или манипулирование обменным курсом).
- НКО должны иметь адекватные системы, такие как точное планирование проектов, прозрачная финансовая отчетность, регулярная отчетность по проектам и стандарты закупок товаров и выбора поставщиков, а также двойные проверки и независимые источники информации. Должен существовать стандартизированный процесс, которому необходимо следовать при обнаружении случаев неправомерного использования средств, включая действия, которые необходимо предпринять, и санкции, которые должны быть наложены.

### Пример В.19. Меры внутреннего контроля в НКО

НКО, оказывающая гуманитарную помощь в районах, считающихся повышенным риском, использует различные меры внутреннего контроля для предотвращения, сдерживания и выявления мошеннических действий, включая перенаправление ресурсов запрещенным сторонам:

- Ответственность за ключевые финансовые процессы, процессы закупок и хранения активов разделена между несколькими сотрудниками, а не возложена на одного сотрудника. Например, задачи по закупке товара выполняются отдельными сотрудниками: формирование заявки на закупку, сбор предложений, выбор поставщика, получение товара и оплата.
- Подписи требуются составителю, утверждающему лицу и финансовому контролеру на нескольких этапах процесса любой финансовой транзакции во избежание несанкционированных транзакций. Кроме того, в организации имеется документ, в котором описываются ключевые операции и функции, для которых необходимо получить одобрение, а также кто имеет полномочия утверждать транзакцию и до какого уровня.
- Проводятся регулярные проверки для подтверждения существования активов. Эти проверки включают регулярные и внезапные подсчеты денежных средств, а также ежегодную инвентаризацию оборудования.
- Используется система двойных проверок и проверок 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 и фактических расходах готовятся и рассматриваются высшим руководством ежемесячно.

### Пример 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. В эти меры входит:

- Оценка и анализ программы, бюджета, осуществимости и оценка рисков, связанных с перспективными проектами.
- Выполнение контрактных требований к процессам закупок, регулярная отчетность о воздействии программы и бюджетные ассигнования с подтверждающей документацией.
- Перевод финансовых транзакций через крупные финансовые учреждения, когда это возможно, чтобы гарантировать, что все средства можно отследить до доставки услуг или гуманитарных товаров бенефициару.
- Проверка практики бухгалтерского учета партнеров и подтверждение того, что заявленные расходы обоснованы и соответствуют разрешенным расходам.
- Соблюдение общепринятых принципов бухгалтерского учета и проведение независимых ежегодных аудитов.

**Пример В.21. Подотчетность и прозрачность НКО, действующих в регионах с повышенными рисками**

- Осуществляет переводы только по факту выполнения услуги/поставки товара.
- Обеспечивает четкие требования в отношении финансовой отчетности.
- Запрашивает копии оригинальных первичных документов для обоснования расходов.
- Просит партнеров использовать отдельный банковский счет и/или бухгалтерскую книгу.
- Требуется, чтобы партнеры запросили разрешение на отклонения от бюджета проекта.
- Налагает обязательство самостоятельно сообщать о несоблюдении условий контракта.
- Имеет четкие финансовые руководства, руководство по ведению учета и руководство по операциям для иностранных сотрудников.
- Обеспечивает обучение иностранных сотрудников методам финансового управления.
- Настаивает на том, чтобы проценты по средствам проекта реинвестировались в деятельность проекта.
- Четко сформулированы ожидания по ведению финансовой отчетности.

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

## ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОГРАММ И МОНИТОРИНГ

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

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

- Политика членства, в которой подробно объясняются процедуры и порядок вступления в головную организацию;
- Все годовые отчеты организации и отчеты об общественно-полезной работе (поскольку головная организация имеет статус общественно-полезной);
- Информация о представителях распорядительных и исполнительных органов, а также сотрудниках и привлеченных специалистах;
- Руководящие принципы по предотвращению конфликтов интересов, включая включение процедур закупок и других регулирующих политик и документов;
- Информация о порядке приема в члены; и
- Информация о механизме обратной связи и подачи жалоб.

В организации разработана политика членства, целью которой является содействие вовлечению своих членов в работу организации, включая процесс принятия решений и расширение основных принципов работы членов, прав, обязанностей, льгот и т.д. Политика членов включает механизм обратной связи и подачи жалоб, для того чтобы поощрять активную обратную связь от членов и других заинтересованных сторон.

Политика членства также имеет следующие, связанные с ней документы:

- Кодекс этики ассоциаций и фондов;
- Руководство по предотвращению конфликтов интересов;
- Положение о работе и группах по интересам членов организации; и
- Порядок выдвижения и представительства делегированных представителей организации.

Организация контролирует реализацию как стратегических, так и оперативных целей. Стратегические цели устанавливаются стратегией организации, и директор несет 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. За прогрессом следят постоянно. Каждый понедельник каждый сотрудник отчитывается о проделанной работе.

Организация собирает количественные данные, относящиеся к стратегическим направлениям деятельности. Организация использует собранные качественные и количественные данные для ежеквартальных и годовых отчетов о ходе работы и описывает 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. Она организует более широкий процесс оценки каждые три года, включая других заинтересованных сторон – оценивая стратегические цели и устанавливая новые цели для следующей стратегии.

#### Пример В.23. Планирование и мониторинг программ для НКО, действующих в зонах повышенного риска (1)

*Стандарты прозрачности и передовой опыт* (подробнее см. пример В.16) включают некоторые положения, касающиеся планирования и мониторинга программ:

- НКО должны иметь задокументированную политику планирования, мониторинга и оценки своих проектов. Она должна включать требования в отношении финансовой отчетности организаций-партнеров, которые являются исполнителями, аудит, инспекции на местах, а также частоту и объем внешних или внутренних оценок. Она также должна включать периодические выплаты партнерским организациям на основании предоставления 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 должна быть одобрена руководящим органом.
- НКО должны разработать многолетнюю стратегию и/или годовой план, который утверждается руководящим органом. Годовой план должен четко указывать цели, показатели, календарь и сферу ответственности за реализацию проекта. Кроме того, план должен включать все сферы деятельности организации, включая сбор средств. Хорошей 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 оказанного воздействия со стороны организации и проводится не реже одного раза в два года.

#### Пример В.24. Планирование и мониторинг программ для НКО, действующих в зонах повышенного риска (2)

Международная НКО, занимающаяся оказанием гуманитарной помощи через партнеров-исполнителей, принимает следующие меры при работе в зонах конфликта, в которых находящиеся под санкциями или внесенные в санкционные списки организации или физические лица осуществляют территориальный контроль:

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

Данные меры были применены в следующем случае:

Внесенная в санкционные списки организация взяла под свой контроль город, где НКО, действуя через внутреннего партнера-исполнителя, оказывала услуги по оказанию помощи населению. Внесенная в списки организация попыталась взять на себя распределение помощи, «переоформив» ресурсы как 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 до тех пор, пока распределение не станет приемлемым в соответствии с условиями НКО. В конечном итоге партнер-исполнитель смог распределить помощь в прилегающих районах, которые не находились под контролем назначенной организации и где скопилось население, ожидавшее помощь.

## Приложение С. ПРИМЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА ЗАКОНОПОСЛУШНЫХ НКО К ФИНАНСОВЫМ УСЛУГАМ

### ИНИЦИАТИВЫ, ИСХОДЯЩИЕ ОТ СТРАН

#### Пример С.1. 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 [Руководство по улучшению финансовой доступности для НКО](#) и [Руководство для НКО по передовой практике обеспечения прозрачности и подотчетности](#). Оба документа являются положительным результатом взаимодействия ПФР с сектором НКО с целью проведения новой оценки рисков этого сектора.

#### Пример С.2. Центральный банк предоставляет финансовые услуги НКО

В ответ на проблемы НКО с открытием и ведением банковских счетов Центральный банк создал департамент, занимающийся предоставлением финансовых услуг НКО, а также малым и средним предприятиям. В отделе работают сотрудники, обладающие знаниями в специфике деятельности сектора НКО.

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

Управление финансового надзора Финляндии (FIN-FSA) недавно опубликовало рекомендации по предотвращению ОД и ФТ, в которых поднадзорным организациям рекомендуется оценивать последствия своей деятельности, в том числе с точки зрения финансовой доступности. При оценке следует обратить внимание на то, какие последствия это окажет на клиента или категорию клиентов, если им будет запрещено использовать определенные продукты или услуги. Целью должен быть баланс между предотвращением и смягчением 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 по вопросам снижения рисков и финансовой доступности посредством проведения учебных мероприятий, публикаций по тематике надзора, циркулярных писем и блогов, чтобы стимулировать надлежащее внедрение риск-ориентированного подхода финансовыми учреждениями.

FIN-FSA также проводит встречи с НКО и представителями финансового сектора для обсуждения проблем, с которыми НКО сталкиваются в связи с проблемами де-рискинга для НКО.

**Пример С.4. Изучение практических решений по снижению 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 снижения рисков, охватывающих темы банковских каналов в гуманитарном секторе, использования систем «Хавала», технологических решений и политических решений.

Небольшая группа ключевых заинтересованных сторон была назначена руководящим комитетом в начале серии диалогов для консультирования по стратегическому направлению встреч. По каждому диалогу в информационных документах описывались текущие события в каждой соответствующей области, 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 документе.



**Пример С.5. Изучение практических решений по снижению 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 вопросами рисков в секторе НКО, осуществляется с 2021 года. Группа реализовала три инициативы по улучшению подходов по снижению рисков и обеспечению лучшего доступа к финансовым услугам для законопослушных НКО:

- Разработка руководства для банков по совершенствованию оценки рисков для клиентов НКО в сотрудничестве между органами власти, НКО и финансовым сектором. Оно направлено на то, чтобы усилить способность банков сегментировать своих клиентов НКО в соответствии с риском и улучшить применение риск-ориентированного подхода для НКО с низким уровнем риска.
- Более активное использование цифровой регистрации НКО в органах власти, чтобы как органы власти, так и подотчетные субъекты имели цифровой доступ к ключевым документам и данным, тем самым облегчая и частично оцифровывая 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 подотчетными лицами.

**Пример С.6. Меры по решению проблем с «де-рискингом» в финансовом секторе: США**

Стремясь решить проблему нарушения доступа к финансовым услугам для законопослушных НКО, что не соответствует подходу, основанному на риске, 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 руководство, усиливающее риск-ориентированный подход для финансовых учреждений;
- решать проблемы де-рискинга и доступа к финансовым ресурсам, с которыми сталкиваются НКО; и
- поддерживать постоянный контакт с соответствующими секторами по этой теме, включая НКО и финансовый сектор.

**Публичное руководство**

В ноябре 2020 года федеральные банковские агентства США в сотрудничестве с Сетью по борьбе с финансовыми преступлениями Министерства финансов США (ПФР США) выпустили совместный информационный бюллетень, чтобы разъяснить финансовым учреждениям, 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 напоминает финансовым учреждениям о необходимости применять риск-ориентированный подход к требованиям надлежащей проверки клиентов при разработке профилей рисков благотворительных организаций и других некоммерческих клиентов. В информационном бюллетене подтверждается, что применение подхода, основанного на оценке риска, соответствует существующим требованиям надлежащей проверки клиентов и другим требованиям Закона о банковской тайне/борьбе с отмыванием денег.

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

Кроме того, в рамках более широкого призыва к использованию подхода, основанного на риске, в июле 2022 года федеральные банковские агентства США и Министерство финансов США опубликовали заявление, признающее, что для клиентов, занимающихся законной деятельностью, важно иметь доступ к финансовым услугам. Финансовые учреждения, такие как банки, должны применять подход к надлежащей проверке клиентов, основанный на риске. Заявление напоминает банкам, что не все клиенты определенного типа автоматически представляют одинаково высокий риск отмывания денег, финансирования терроризма или другой незаконной финансовой деятельности.

**Стратегия снижения рисков до 2023 года**

25 апреля 2023 года Казначейство США опубликовало Стратегию по «де-рискингу» 2023 года. Стратегия, первая в своем роде, рассматривает явление де-рискинга клиентов со стороны финансовых учреждений и его причины, а также определяет тех клиентов, которые пострадали больше всего. В нем также предлагаются рекомендуемые варианты мер по

борьбе с этим явлением. Эта стратегия отражает приоритет правительства по созданию более безопасной, прозрачной и доступной финансовой системы в то же время сохраняя надежную основу 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 денежных услуг, общины диаспоры, которые зависят от этих предприятий в плане денежных переводов, а также некоторые виды малого бизнеса и гуманитарные организации, чтобы понять коренные причины и негативные последствия де-рискинга. Стратегия показала, что прибыльность является основным фактором, при принятии финансовыми учреждениями решений о «де-рискинге». В стратегии также подчеркивается, что на прибыльность влияет ряд факторов, таких как доступные ресурсы финансового учреждения и стоимость внедрения мер и систем обеспечения соответствия ПОД/ФТ, соизмеримых с риском, создаваемым клиентами. Другие факторы, которые определяет стратегия, включают репутационный риск, аппетит финансовых учреждений к риску, отсутствие ясности в отношении ожиданий от регулирующих органов и затраты на соблюдение регуляторных требований.

Законодательные рекомендации, описанные в этой стратегии, представляют собой самые решительные меры, предложенные Казначейством США по вопросу де-рискинга на сегодняшний день, что отражает важность этого вопроса для правительства. Стратегия содержит конкретные рекомендации о том, как способствовать последовательным ожиданиям регулирующих органов, предоставить банкам лучшие стимулы для отказа от применения мер де-рискинга, а также способствовать участию и сотрудничеству государственного и частного сектора внутри страны и за рубежом.

### **Регулярное взаимодействие**

Правительство поддерживает надежные контакты с сектором НКО, включая благотворительные организации, доноров и конкретные сообщества. 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 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 один на один с запрашивающими 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 им основных политик ПОД/ФТ и санкций США, а также для поощрения диалога между финансовыми учреждениями и их клиентами из числа НКО. За последнее десятилетие Казначейство провело несколько встреч с финансовыми учреждениями по теме де-рискинга 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 крупные действия, связанные с гуманитарной деятельностью, включая разрешения на работу, связанную с НКО, оно гарантирует, что финансовые учреждения получают эту информацию, и остается открытым для получения вопросов об этих действиях.

### **Другие усилия**

#### *Афганистан*

После августа 2021 года правительство США предприняло ряд действий, чтобы обеспечить дальнейшую доставку гуманитарной помощи и помощи уязвимым группам насе-

ления в Афганистане. Эти усилия были направлены на более широкое применение риск-ориентированного подхода финансовыми учреждениями, работающими с НКО, и для дальнейшей защиты гуманитарных каналов в стране.

Соединенные Штаты добились принятия резолюции Совета Безопасности ООН об исключении гуманитарной помощи, связанной с основными человеческими потребностями афганского народа, из санкций в отношении Талибана. До принятия этой резолюции Совета Безопасности ООН не было никаких гуманитарных исключений в отношениях с Талибаном, который ООН признал террористической организацией с санкциями, введенными 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 объяснить содержание Генеральной лицензии и ответить на вопросы. НКО сообщили Соединенным Штатам, что это разрешение улучшило доступ к финансовым услугам для НКО в Афганистане.

#### *Совершенствование санкций США*

Одним из наиболее эффективных инструментов США по борьбе с финансированием терроризма остается режим внутренних санкций. Санкции позволяют законодателям налагать материальные издержки на противников, чтобы сдерживать или препятствовать поведению, которое подрывает национальную безопасность, и сигнализировать о четкой политической позиции. За последние 20 лет Министерство финансов в тесном сотрудничестве с Государственным департаментом и Министерством юстиции применяло санкции для решения различных проблем национальной безопасности, включая включение в список более 1600 террористических организаций и отдельных лиц после 11 сентября, нацеленный на подрыв террористических группировок и их операций.

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. Вот почему Казначейство провело всесторонний обзор своих программ санкций и пришло к выводу, что ему следует продолжать искать пути адаптации санкций для смягчения непреднамеренных экономических, гуманитарных и политических последствий для физических лиц и организаций, союзников и населения за рубежом (Обзор санкций Казначейства на 2021 год).

Для дальнейшего развития 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 обеспечить базовый уровень предоставления разрешений для оказания гуманитарной поддержки. Это действие отражает приверженность Соединенных Штатов обеспечению того, чтобы гуманитарная помощь и связанная с ней торговля продолжали достигать групп риска по законным и прозрачным каналам, сохраняя при этом эффективное использование целевых финансовых санкций, которые остаются важным инструментом внешней политики.

**Пример С.7. Многостороннее изучение индикаторов сообщений 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 индикаторы сообщений о подозрительных операциях, связанных с ФТ в секторе НКО. В ходе серии из пяти семинаров члены группы также обсудили внедрение и интерпретацию показателей, а также основные риски для деятельности НКО, чтобы избежать неоправданного нарушения или ограничения законной работы НКО. Показатели были приняты ПФР, а рабочая группа разработала поясняющие примечания, чтобы финансовые учреждения могли адаптировать свою практику отчетности.

Совместный подход оказался полезным и способствовал общему пониманию реализации индикаторов СПО. Это повысило эффективность предоставления отчетности о подозрительных операциях, связанных с ФТ и НКО.

### Пример С.8. Трехсекторная группа: работа с участием многих заинтересованных сторон в Соединенном Королевстве

В 2017 году Великобритания создала Трехстороннюю группу (TSG) в рамках своей постоянной работы и диалога с сектором НКО и финансовыми учреждениями. TSG — это платформа для диалога с участием правительственных ведомств Соединенного Королевства, НКО и финансового сектора. Целью TSG является снижение барьеров для работы международных НКО в условиях конфликтов, при этом гарантируя, что средства или экономические ресурсы не будут доступны санкционным лицам и террористическим группам в нарушение законодательства о борьбе с финансированием терроризма и внутренних или международных санкций. TSG была создана по рекомендации независимого эксперта по антитеррористическому законодательству правительства Соединенного Королевства о начале диалога с целью изучения того, «как можно достичь целей антитеррористического законодательства, не нанося при этом ненужного ущерба способности НКО предоставлять гуманитарную помощь, строительство и обеспечение мира в тех частях мира, где действуют определенные и запрещенные группы».

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

- (i) Диалог и консультации. TSG проводит мероприятия с заинтересованными сторонами для обсуждения тематических исследований, законодательства по борьбе с терроризмом, положений о санкциях, а также для заслушивания приглашенных докладчиков, таких как правительства, НКО и финансовые учреждения во всем мире, проявляющие интерес к гуманитарной деятельности, миротворчеству и развитию в зонах повышенного риска.
- (ii) Издание руководств по законодательству и операционной деятельности. Например, TSG выпустила [информационную записку: действие в рамках антитеррористического законодательства, антитеррористических санкций и экспортного контроля в юрисдикциях с высоким риском](#), в которой содержатся рекомендации, помогающие обеспечить соблюдение требований британского законодательства, стратегий и рекомендаций.

Регулярный диалог улучшил взаимопонимание 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 процессы, происходящие в правительстве Соединенного Королевства в отношении законодательства о запрете, санкциях и терроризме.

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

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

Базовая банковская услуга состоит из одного или нескольких из следующих действий:

- Услуги, позволяющие разместить наличные деньги на расчетном счете, а также все операции, необходимые для ведения расчетного счета.
- Услуги, позволяющие снимать наличные с расчетного счета, а также все операции, необходимые для работы с расчетным счетом.
- Выполнение платежных операций, включая переводы средств на расчетный счет у поставщика платежных услуг или у другого поставщика платежных услуг, включая следующее:
  - Осуществление платежных операций посредством платежной карты; и
  - Осуществление кредитовых переводов, в том числе регулярных поручений.

## ИНИЦИАТИВЫ СО СТОРОНЫ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

### ПРОЗРАЧНОЕ РУКОВОДСТВО И ПОВЫШЕНИЕ ИНФОРМИРОВАННОСТИ НКО

#### Пример С.10. Веб-портал, разработанный финансовым учреждением в Нидерландах, который предоставляет подробные инструкции по НПК для НКО

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 злоупотребления НКО в целях ФТ. Портал создан для обеспечения лучшего понимания и осведомленности НКО о различных факторах риска ОД/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 НПК в соответствии с законодательством о ПОД/ФТ. В нем представлен обзор документов и информации, которые обычно требуются финансовому учреждению для идентификации и проверки НКО и их конечных бенефициарных владельцев.

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

- (i) Страны, в которых действует НКО;
- (ii) Вид деятельности, которой занимается НКО;
- (iii) Организационная структура, включая персонал, членов правления и партнеров НКО;
- (iv) Конечный бенефициарный владелец НКО; и
- (v) Виды операций и источники финансирования.

На портале упоминаются инструменты надлежащего управления, которые НКО могут использовать для снижения любых рисков ФТ. Это также повышает осведомленность НКО о рисках ФТ, связанных с их владением/контролем и организационной структурой, географическим охватом, деятельностью и операциями, источниками финансирования, их (предполагаемыми) финансовыми операциями и мерами по противодействию финансовым преступлениям, которые они могут предпринять для противодействия любым рискам.



## ДОЛЖНАЯ ОСМОТРИТЕЛЬНОСТЬ В ПРОЦЕССАХ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ ПО НПК

### Пример С.11. Работа в междисциплинарных командах, занимающихся процессами НПК для НКО и мониторингом 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 проблемы де-рискинга, которая считается приоритетной. Этот комитет рассматривает сообщения о случаях неправомерного отказа НКО в доступе к услугам или о необоснованном прекращении или ограничении их услуг. Многопрофильная команда приступает к оценке рисков НКО в каждом конкретном случае на справедливой основе. Эксперты по ПОД/ФТ обладают глубокими знаниями индикаторов риска ОД/ФТ, типологий, подозрительных транзакций и деятельности. Менеджеры по связям с общественностью могут хорошо знать деятельность и операции НКО, в том числе меры по борьбе с финансовыми преступлениями, которые НКО принимает для снижения рисков. Специалисты по бизнесу и правам человека могут оценить любые меры по снижению рисков – например, прекращение отношений или отказ в открытии счета – с точки зрения последствий таких мер для НКО.

Если финансовое учреждение решает отклонить запрос НКО на получение статуса клиента организации, оно применяет упреждающий подход в общении с НКО, предоставляя НКО адекватное объяснение причин отказа и шаги, которые НКО может предпринять для решения проблем.

### Графа С.12. Обучение специалистов, занимающихся проверкой клиентов вопросам де-рискинга и НКО в финансовом учреждении в Нидерландах

Финансовое учреждение заключило партнерское соглашение с НКО с целью разработки внутреннего обучения специалистов, по проблематике НКО и де-рискинга. Обучение направлено на повышение осведомленности персонала о социальных последствиях де-рискинга, ответственности финансовых учреждений и важности формирования взвешенных решений относительно рисков. Например, в нем приводятся примеры, подчеркивающие необходимость тщательного рассмотрения информации из открытых источников, которую специалисты, занимающиеся проверкой клиентов, используют для принятия решений о соблюдении требований, таких как негативные сообщения в СМИ, которые содержат дезинформацию или могут быть результатом неправомерного политического влияния.

Финансовое учреждение на постоянной основе проводит аналогичное обучение для всего своего персонала. Оно также организует ежемесячные встречи по вопросам де-рискинга, объединяя сотрудников из различных коммерческих подразделений, на которых могут обсуждаться потребности в обучении и случаи, касающиеся любых НКО, для которых были установлены индикаторы риска, а также решения о приеме НКО в качестве клиентов, чтобы обеспечить скоординированное отношение к НКО в различных подразделениях банка.

**Пример С.13. Объединение стандартов саморегулирования с мерами по борьбе с финансированием терроризма в финансовом учреждении**

В конкретной юрисдикции НКО могут получить аккредитацию от независимого органа саморегулирования, если они соответствуют минимальным требованиям аккредитации.

Для обеспечения аккредитации орган саморегулирования проверяет на постоянной основе НКО на соответствие стандартам миссии, независимости совета и его состава, управления, соответствия деятельности заявленной миссии, управления финансами, проектами и рисками, прозрачности годового бюджета и добросовестности. Чем больше НКО, тем более строгие стандарты они должны соблюдать. Стандарты аккредитации постоянно совершенствуются.

После анализа соответствия стандартам, установленным органом саморегулирования, соответствия национальным требованиям по борьбе с финансированием терроризма и организации многочисленных рабочих совещаний с органом надзора за финансовым сектором, банковской ассоциацией и другими финансовыми учреждениями, финансовое учреждение решило полагаться на аккредитацию при оценке профиля риска НКО.

Доверие к информации, полученной в ходе аккредитации и аудиторскому отчету предоставляет финансовому учреждению исчерпывающие данные, относящиеся к мерам ПФТ, которые прошли независимый аудит. Это будет способствовать более надежной оценке рисков, особенно в сочетании с собственным проводимым мониторингом и оценкой транзакций, информацией о политически значимых лицах и информацией из достоверных открытых источников, которая может повлиять на оценку рисков.

**Пример С.14. Разработка целевых профилей рисков для лучшей дифференциации рисков между НКО совместно со службами внутреннего контроля финансового учреждения**

Вместе с надзорным органом и законодателями, группа финансовых учреждений участвует в «оперативных круглых столах» с целью разработки более целенаправленных профилей рисков для НКО в области ФТ. Основное внимание уделяется выявлению набора индикаторов и факторов риска, которые либо смягчают, либо увеличивают риск ФТ, согласованных всеми участниками (например, когда НКО необходимо соблюдать требования надлежащего управления, меры по противодействию финансовым преступлениям, а также требования к управлению финансами и управлению проектами, чтобы получить государственное финансирование). Этот набор станет основой системы оценки рисков для финансовых учреждений.

**Графа С.15. Предложение по использованию технологий для мер НПК: Дания**

В Дании есть предложение расширять цифровую регистрацию НКО в органах власти, чтобы как органы власти, так и подотчетные 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.

**Пример С.16. Инновационный финансовый платежный продукт для снижения рисков ФТ для финансовых организаций и НКО**

Организация, принадлежащая двум финансовым учреждениям и НКО, разработало финтех-решения для доставки гуманитарной помощи в качестве прямого ответа на проблемы дерискинга, которые распространены в пострадавших от конфликта регионах.

Одним из финтех-решений, разработанных организацией для НКО, является цифровая платформа, с помощью которой бенефициары могут получать необходимые товары и услуги от одобренных местных поставщиков, прошедших комплексную проверку со стороны НКО-донора.

Сотрудники НКО-донора используют приложение для привлечения бенефициаров. При регистрации нового бенефициара для него создается зашифрованный биометрический ключ. Ключ биометрически связан с каждым отдельным бенефициаром, поэтому только он может его использовать. Биометрический ключ становится «хранилищем стоимости», которое будет использоваться для товаров и услуг первой необходимости, которые бенефициары могут «купить» у утвержденных местных поставщиков. Когда бенефициары «покупают» товары или услуги, они используют свою биопечать, чтобы подтвердить получение товаров или услуг от одобренного местного поставщика. Благодаря биометрической аутентификации только соответствующий бенефициар 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 факт доставки товаров и услуг бенефициару. Продавец использует приложение для биометрической верификации через торговый терминал, после чего НКО производит расчетный платеж продавцу. Финансовые операции осуществляются только НКО-донором в адрес одобренных местных поставщиков через регулируемые финансовые каналы.

Для облегчения процесса проведения транзакций финансовыми учреждениями предпринимаются различные усилия по обеспечению проведения НПК до осуществления платежей, что помогает предотвратить задержку или остановку транзакций банками-корреспондентами.

В регионах повышенного риска у НКО-донора запрашивается расширенная информация для проведения надлежащей проверки, и проводится проверка на предмет санкций. Эта информация передается финансовым учреждениям до участия в программе. Что касается местных поставщиков, то перед осуществлением платежей запрашивается предварительное одобрение в отделе комплаенса финансового учреждения. Этот процесс НПК также применяется для любых местных партнеров-исполнителей, которые могут потребоваться для доставки помощи.

### Пример С.17. Информация о ходе принятия решений финансовым учреждением

Здесь приведен пример информации, которую финансовое учреждение запрашивает у НКО для принятия решения, о том насколько представленная информация соответствует законодательным требованиям при открытии новых счетов, содействии проведению трансграничных транзакций и общем управлении счетами, связанными с НКО.

#### **Оценка риска**

Финансовые учреждения оценивают потенциальные риски злоупотребления НКО или участия в ФТ, когда:

- (i) (Новые) клиенты открывают новый счет;
- (ii) Происходит событие, которое оправдывает проверку НКО как клиента (например, обвинения против НКО, полученные из надежных источниках информации); и
- (iii) Периодически, в зависимости от рисков, выявленных в ходе предыдущих оценок.

#### **Документы (обычно), необходимые для принятия на обслуживание новых клиентов**

Для открытия счетов (принятия на обслуживание) клиентам предлагается идентифицировать себя (указать имя) и предоставить документы, позволяющие подтвердить личность. Для физических лиц требуется официальный документ, удостоверяющий личность. Поскольку большинство НКО являются юридическими лицами, необходимо больше информации о структуре собственности и контроля, а также о физическом лице, которое является конечным бенефициарным владельцем.

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

- Выписка о регистрации в Торгово-промышленной палате;
- Устав/заявление о миссии;
- Годовой отчет;
- Организационная структура;
- Устав;
- Копия свидетельства о регистрации в реестре благотворительных организаций (или эквиваленте) юрисдикции регистрации;
- Политика добросовестности/Кодекс поведения;
- Идентификационные данные и документы для проверки конечного бенефициарного владельца НКО.

Для новых организаций могут быть доступны 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, финансовые учреждения могут попросить НКО предоставить соответствующую информацию, которая позволит финансовым учреждениям провести оценку рисков. Факторы риска, имеющие отношение к НКО, могут включать:

- (i) Юрисдикции, в которых действует НКО,
- (ii) Вид деятельности, которой занимается НКО,
- (iii) Организационную структуру, включая персонал, членов совета директоров и партнеров,
- (iv) Конечного бенефициарного владельца, и
- (v) Виды сделок, а также способы и источники финансирования.

Это не означает, что НКО, для которой существуют факторы риска, связанные с этими сферами, фактически занимается 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 связь и логику между различными факторами риска.

#### **(а) Юрисдикции, в которых действует НКО**

Финансовые учреждения учитывают, ведет ли НКО деятельность в юрисдикциях с повышенным риском, определенных ФАТФ<sup>46</sup>, и оценивают юрисдикцию, в которой НКО зарегистрирована или осуществляет свою деятельность. Они учитывают отношения с иностранными банками, членом совета директоров, которые являются резидентами иностранной юрисдикции, а также операции с иностранными юрисдикциями. Кроме того, финансовые учреждения должны соблюдать международное санкционное законодательство и отслеживать возможные нарушения этих санкций.

*НКО следует оценить:*

- Упомянется ли в названии вашей организации юрисдикция с повышенным риском или санкциями? Это может вызвать тревогу у финансового учреждения или банка-корреспондента, используемого для проведения транзакций.
- Поступает ли финансирование из конфликтных или постконфликтных юрисдикций, юрисдикций с повышенным риском или юрисдикций, подвергшихся санкциям? Проиллюстрируйте меры, которые принимает ваша организация для обеспечения того, чтобы финансирование не исходило от определенных террористических лиц/групп или незаконных источников в этих юрисдикциях.
- Финансируете ли вы деятельность в конфликтных или постконфликтных зонах, юрисдикциях с повышенным риском или находящихся под санкциями? Предприняли ли вы шаги по снижению связанных с этим рисков?
- Осуществляется ли деятельность за пределами конфликтных юрисдикций или юрисдикций высокого риска, при этом бенефициары из юрисдикций высокого риска?
- Заказываете ли вы услуги третьих сторон, находящихся в конфликтных юрисдикциях, зонах повышенного риска или под санкциями?

<sup>46</sup> ФАТФ ежегодно отчитывается о юрисдикциях и территориях, признанных несотрудничающими, см. [www.FATF-gafi.org/en/publications/FATFgeneral/Aboutthenon-cooperativejurisdictionsandterritoriesnccinitiative.html](http://www.FATF-gafi.org/en/publications/FATFgeneral/Aboutthenon-cooperativejurisdictionsandterritoriesnccinitiative.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 создает аналогичный список. Большинство юрисдикций также определяют и публикуют отчеты о юрисдикциях с повышенным риском.

- Являются ли ваши бенефициары, члены совета директоров или сотрудники уроженцами территорий, находящихся под контролем террористов/террористических групп?
- В случае присутствия иностранных элементов: какова причина, по которой НКО хочет начать банковские отношения с финансовым учреждением в этой юрисдикции?

(б) Вид деятельности, которой занимается НКО

Финансовые учреждения должны понимать деятельность, которой занимается НКО. Известно, что некоторые виды деятельности особенно уязвимы для ФТ (например, интенсивное использование наличных денег или относительно большая часть финансирования печатных рекламных листовок в сочетании с участием в зоне конфликта с повышенной террористической угрозой). Во многих географических контекстах наличные часто являются единственным способом обеспечить, чтобы средства дошли до назначенных получателей.

*Следует рассматривать следующие вопросы:*

- Существует ли последовательная связь между вашей заявленной миссией и реальной деятельностью? Добавьте любые данные, посвященные руководящим принципам или инструментам, обеспечивающим согласованность между заявленной миссией и деятельностью.
- Есть ли у вас доказательства вашей деятельности, например, годовой отчет? Качественная отчетность помогает в оценке финансового учреждения. Установленный послужной список НКО, такой как контрольные показатели, ссылки или отчеты о предыдущей деятельности, дает финансовому учреждению лучшее представление о типах осуществляемой деятельности. Сделайте свой послужной список видимым с помощью ссылок на СМИ, резюме проектов, ссылок и кратких описаний дел.
- Есть ли у вас присутствие в Интернете (социальные сети или веб-сайт)? Организации, в основном работающие 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 прав человека в авторитарных режимах, иногда работают незаметно и целенаправленно не привлекают внимания средств массовой информации и/или не позиционируют себя.
- Как долго ваша организация действует? Каков ваш (ожидаемый) оборот и доход, источники финансирования и кто является вашими бенефициарами? Логичны ли они и соответствуют ли ваши действия?
- Поступали ли в СМИ какие-либо негативные репортажи о вашей организации (или о каких-либо ее партнерах, бенефициарах и членах правления)? Если да, предоставьте дополнительную информацию об этих отчетах финансовому учреждению. Не пытайтесь скрыть прошлые инциденты, а заранее обсудите их с финансовым учреждением.

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

Организационная структура НКО должна быть прозрачной. Определенные организационно-правовые формы имеют характеристики, способствующие созданию анонимности и сокрытию лиц, которые фактически контролируют ситуацию, что увеличивает риск отмывания преступных активов или финансирования терроризма.

*[Добавьте любые ресурсы или рекомендации по факторам риска, которые следует учитывать при управлении НКО.]*

#### *Политически значимое лицо*

В отношении политически значимого лица, связанного с НКО (например, члена правления), требуется усиленная проверка достоверности информации со стороны финансового учреждения. Считается, что политически значимые лица подвергаются повышенному риску ОД, коррупции и растрат в связи с их видными политическими функциями. Например, они могут злоупотреблять НКО для сокрытия средств или активов, которые были незаконно присвоены из-за злоупотребления своим служебным положением или в результате взяточничества или коррупции.

*Следует рассматривать следующие вопросы:*

- 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 совета директоров (наблюдательных членов) независимыми? Слишком большая дистанция 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 обнаруживать риски и действовать соответствующим образом в случае необходимости.
- Есть ли в вашей организации три или более членов правления? Существует ли равное «участие или контроль» – означающее, 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 соратниками политически значимого лица.

*[Добавьте соответствующие ресурсы по выявлению политически значимых лиц.]*

- Имеют ли политически значимые лица, участвующие в НКО, какой-либо контроль над операциями НКО?
- Из устава организации очевидно, что финансовые ресурсы, оставшиеся после роспуска организации, будут потрачены на НКО с аналогичной целью.

#### *(г) Конечный бенефициарный владелец*

Лицо, которое в конечном итоге владеет или контролирует НКО, определяется как конечный бенефициарный владелец. ФАТФ определяет конечного бенефициарного владельца как «физическое лицо(а), которое в конечном итоге владеет или контролирует клиента и/или физическое лицо, от имени которого проводится сделка. Сюда также входят те лица, которые осуществляют конечный эффективный контроль над юридическим лицом или образованием».

*[Приведите национальное юридическое определение конечного бенефициарного владельца]*

*Следует рассматривать следующие вопросы:*

- Ясно ли, кто является конечным бенефициарным владельцем НКО? Имейте в виду, что вы обязаны предоставить эту информацию в реестре конечного бенефициарного владельца (который хранится в Торговой палате).

- Является ли конечный бенефициарный владелец НКО политически значимым лицом? Поступают ли средства этого конечного бенефициарного владельца из надежного и законного источника?
- Требуется следующая информация о конечном бенефициарном владельце: Фамилия(и) - Имя - Дата рождения - Юрисдикция постоянного проживания.

(д) Операции и финансирование

Финансовые операции могут быть заблокированы или задержаны финансовыми учреждениями. Причины этого могут быть связаны с тем, что транзакции не соответствуют тем целям, которые НКО заявила, при открытии счета, неполными или неясными описаниями транзакций или отсутствием необходимой информации, запрашиваемой банком-корреспондентом (часто иностранный банк, выполняющий иностранную составляющую в платежной цепочке).

Механизмы финансирования НКО, а также (ожидаемые) транзакции должны быть согласованы с миссией НКО. Множество транзакций из иностранных юрисдикций, и в них негативные сообщения в СМИ о финансировании НКО или непоследовательное финансирование могут вызвать обеспокоенность во время оценки рисков. Важно, чтобы организация обеспечивала доставку средств, товаров или услуг предполагаемым бенефициарам. Кроме того, НКО необходимо иметь смягчающие риски меры, включая механизмы направления отчетности, чтобы гарантировать, что они не используются для ФТ или других финансовых преступлений.

*Следует рассматривать следующие вопросы:*

- 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 проведения транзакций.
- Можете ли вы продемонстрировать, что у вас есть четкое представление о происхождении ваших средств и конечном пункте назначения/бенефициаре? Приведите примеры цепочки оказания 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? Обеспечьте последовательную связь между этими тремя элементами. Если вы ожидаете, что это может быть трудно понять, подумайте о способах лучшего донесения этой информации, например, о примерах хорошо зарекомендовавших себя НКО или разработайте несколько примеров из практики.
- Получаете ли вы внутреннее финансирование от групп, которые могут симпатизировать террористическим лицам/группам или идеологии, или от лиц, являющихся политически значимыми лицами? Это особенно важно для крупных доноров (под «крупными» подразумевается доля, пропорциональная общей сумме пожертвований).
- Занимается ли ваша организация краудфандингом в Интернете? Имеет ли краудфандинговая платформа лицензию на это (\*если этого требует отечественное 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 свои юридические требования.



- Особенно мелкие и волонтерские организации, работающие на основе проектов, имеют дело с нерегулярными источниками финансирования. Четко укажите это финансовому учреждению и информируйте финансовое учреждение о планируемом финансировании и сроках.

### **Новые НКО**

Вновь созданные НКО не имеют такого же опыта и проверенной практики ведения своей деятельности и финансов по сравнению с организациями, действующими в течение более длительного периода времени. Для новых НКО особенно важны следующие моменты:

- Есть ли у вас (по крайней мере) два члена правления? (желательно три)
- Достаточно ли вы осведомлены о потенциальных рисках в иностранных юрисдикциях, в которых планируете вести деятельность? Как вы планируете смягчить эти риски и, например, обеспечить, чтобы финансирование дошло до предполагаемых получателей или бенефициаров?
- Кто ваши контрагенты? Сотрудничаете ли вы с авторитетными и крупными организациями?
- Какие меры вы принимаете для отслеживания доноров?

### **Инструменты по управлению и организационной структуре НКО**

*[Перечислите источники информации, например, о том, как создать НКО, инструктивные материалы по надлежащему управлению – создание надежной структуры правления – разделение задач и интересов, согласованность миссии, видение и деятельность, ответственность директора, внутренняя политика, кодексы поведения, годовые отчеты, финансовая отчетность и возможности сертификации].*

### **Инструменты финансирования НКО**

*[Перечислите любые источники, например, поиск финансирования, сбор средств, международные транзакции для НКО]*

### **Организации в секторе, которые могут помочь ответить на вопросы**

*[Перечислите отраслевые организации, включая органы саморегулирования, провайдеров сертификации и филиальные организации, которые предоставляют информацию по вопросам борьбы с финансированием терроризма, ПОД и обязательствами, связанными с санкциями.]*

### **Законодательство о ПФТ, ПОД и санкциях**

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

- Рекомендации ФАТФ и руководящие документы
- Пересмотренные рекомендации ЕВА по факторам риска ОД/ФТ (2020 г.)

### **Отчеты юрисдикций с повышенным риском**

- [www.fatf-gafi.org/en/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2022.html](http://www.fatf-gafi.org/en/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2022.html)
- [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-countermeasures/financing-terrorism/eu-policy-high-risk-third-jurisdictions\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-countermeasures/financing-terrorism/eu-policy-high-risk-third-jurisdictions_en)

## ИНИЦИАТИВЫ СО СТОРОНЫ НКО

### Пример С.18. Руководство по повышению понимания со стороны НКО обязательств финансовых учреждений, разработанное одной из филиальных НКО в Нидерландах

Голландская головная организация НКО тесно сотрудничает с голландским регулирующим органом по сбору средств над обзором для НКО правовой базы по борьбе с финансированием терроризма после семинара с участием многих заинтересованных сторон, на котором большинство участников, представляющих международные НКО, указали на необходимость ясности в отношении правовой базы и понимания борьбы с финансированием терроризма, где могут возникнуть риски.

В обзоре объясняются юридические обязательства, с которыми сталкиваются финансовые учреждения при привлечении клиентов НКО и мониторинге деловых отношений, включая их транзакции.

### Пример С.19. Открытые данные по НКО в Бразилии

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

Его основная задача – предоставить данные, знания, информацию и рассказать публично о роли, которую играют почти 400 000 ОГО, действующих в Бразилии, и их сотрудничестве 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. Она обновляется за счет информации, поступающей непосредственно от ОГО и членов федерации в рамках масштабного совместного процесса.

Информация об ОГО взята из административных записей и официальных данных об организациях, сертифицированных федеральными агентствами, а также от самих ОГО. Данные включают в себя: название компании, торговое наименование, адрес, номер телефона, электронную почту, количество официально трудоустроенных работников и другое, как сообщается в Годовом отчете социальной информации.

Платформа дает представление о распределении неправительственных организаций, их проектах и деятельности, а также их исполнительских возможностях. По существу, она помогает государственным должностным лицам принимать решения относительно государственной политики, которая может иметь отношение к ОГО, а также к финансовым учреждениям.

**Пример С.20. Разъяснение того, как существующие меры добровольной аккредитации и стандартизации НКО поддерживают меры по ПФТ**

На своем веб-сайте голландская отраслевая организация по сбору средств (независимый фонд в сфере саморегулирования НКО) объясняет, как их независимая и внешняя проверка помогает снизить потенциальные риски ФТ. В нем объясняется, например, как проверяются механизмы внутреннего контроля ассоциированных НКО, расходы и деятельность, выполняются ли они в соответствии с программами, и указывается, где они имеют отклонения от нормы. Финансовая отчетность тщательно изучается, как и меры, связанные с финансовым управлением. Кроме того, орган саморегулирования проводит исследования в области ФТ, в том числе исследует тенденции 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 смягчению потенциальных негативных последствий.

Организация использует свой опыт в указанных областях для информирования и обучения отделов комплаенс финансовых учреждений в отношении НКО, аффилированных с отраслевой организацией по сбору средств.

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

«Знак доверия» — это механизм саморегулирования, разработанный НКО Македонии и Европейского Союза для облегчения доступа граждан и финансовых учреждений к доверенным организациям. НКО, обладающие Знаком доверия, считаются заслуживающими доверия, преданными своей миссии и имеющими разумное управление и финансовый менеджмент.

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

Процесс присвоения знака доверия состоит из двух этапов: самооценка, проводимая НКО после заполнения подробной анкеты, и оценка, проводимая Советом по знакам доверия. Оценка основана на документах в заявке, предоставленных НКО, и на выборочных собеседованиях с НКО. Независимый Совет состоит из экспертов гражданского общества, аудиторских компаний, специалистов по связям с общественностью и кадровых ресурсов. «Знак доверия» включает механизм подачи жалоб от любой заинтересованной стороны и подлежит продлению каждые три года.

В 2021 году «Знак доверия» был обновлен и теперь включает критерии, соответствующие стандартам ФАТФ, для интеграции предложений, связанных с ПОД/ФТ. Была также создана версия Знака доверия «начального уровня», чтобы снизить планку доступа к Знаку доверия для небольших НКО. Поскольку этические кодексы НКО в стране все еще находятся на зачаточном этапе, ожидается, что после пилотного внедрения «Знака доверия» его масштабы и признание будут расти со стороны НКО.

ПФР Македонии признало ценность и одобрило механизм «Знака доверия» как эффективную меру саморегулирования по снижению рисков для НКО в оценке рисков ФТ. Эти аспекты «Знака доверия» четко изложены в информационном буклете. ПФР и национальная НКО ведут постоянную дискуссию по содействию распространению Знака доверия среди НКО и его признанию финансовыми учреждениями.

## ССЫЛКИ И БИБЛИОГРАФИЯ

- Всемирный банк (2022 г.), Инструмент оценки рисков ФТ для некоммерческих организаций, [www.documents1.worldbank.org/curated/en/099620307112216890/pdf/P1723550e0eb44052087950d0c218fb3be4.pdf](http://www.documents1.worldbank.org/curated/en/099620307112216890/pdf/P1723550e0eb44052087950d0c218fb3be4.pdf)  
<http://www.documents1.worldbank.org/curated/en/099620307112216890/pdf/P1723550e0eb44052087950d0c218fb3be4.pdf>
- ФАТФ (2021 г.), Анализ ФАТФ по смягчению непреднамеренных последствий стандартов ФАТФ, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financialinclusionandnpoissues/Unintended-consequences-project.html>
- ФАТФ (2019), Руководство ФАТФ по оценке рисков финансирования терроризма, ФАТФ, Париж, Франция, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Terrorist-financing-risk-assessment-guidance.html>
- ФАТФ (2014а), Риск злоупотребления НКО в террористических целях, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу [www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends](http://www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends)
- ФАТФ (2014б), Руководство по риск-ориентированному подходу для банковского сектора, ФАТФ, Париж, Франция, [www.fatf-gafi.org/en/topics/fatfrecommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatfrecommendations.html)
- ФАТФ (2013 г.), Национальная оценка рисков отмывания денег и финансирования терроризма, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу [www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends](http://www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends).
- ФАТФ (2013 г.), Пересмотренное руководство по ПОД/ФТ и финансовой доступности, ФАТФ, Париж, Франция, [www.ФАТФ-gafi.org/topics/financialinclusion](http://www.ФАТФ-gafi.org/topics/financialinclusion)
- ФАТФ (2012 г.), Международные стандарты ФАТФ по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и распространения ОМУ, ФАТФ, Париж, Франция, [www.FATF-gafi.org/recommendations](http://www.FATF-gafi.org/recommendations)
- ФАТФ (2008 г.), Отчет ФАТФ о типологиях финансирования терроризма, ФАТФ, Париж, Франция, доступно по адресу [www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends](http://www.FATF-gafi.org/topics/methodsandtrends).
- Transparency International (2015), Борьба с коррупционным риском в грантах ЕЭЗ и Норвегии, Transparency International, Берлин, Германия, [www.transparency.org/whatwedo/publication/handbook\\_of\\_good\\_practices\\_preventing\\_corruption\\_in\\_humanitarian\\_operations](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/handbook_of_good_practices_preventing_corruption_in_humanitarian_operations), (по состоянию на июнь 2023 г.)

FATF



## СБОРНИК ЛУЧШИХ ПРАКТИК ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Этот документ о передовом опыте призван помочь странам, некоммерческому сектору и финансовым учреждениям понять, как лучше всего защитить соответствующие некоммерческие организации от их злоупотребления в целях финансирования терроризма, не нарушая и не препятствуя при этом законной благотворительной деятельности. Он также призван помочь заинтересованным сторонам, понять, что является примером плохой практики, и, в частности, объясняет то, как не следует имплементировать требования ФАТФ.

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org) | Ноябрь 2023

