

**Автономная некоммерческая организация
«Международный учебно-методический центр финансового
мониторинга» (МУМЦФМ)**

Корнев Иван Александрович

**«ОЦЕНКА РИСКОВ ФТ В СЕКТОРЕ НКО
(ОПЫТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)»**

Учебно-методические материалы

Москва 2023

**Автономная некоммерческая организация
«Международный учебно-методический центр финансового
мониторинга» (МУМЦФМ)**

Корнев Иван Александрович
начальник отдела *Управления по противодействию
финансированию терроризма Росфинмониторинга*

**«ОЦЕНКА РИСКОВ ФТ В СЕКТОРЕ НКО
(ОПЫТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)»**

Учебно-методические материалы

Москва 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА.....	4
ГЛОССАРИЙ.....	5
КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ.....	6
1. Национальная оценка рисков финансирования терроризма	6
2. Секторальная оценка рисков финансирования терроризма НКО	17
3. Осведомленность сектора НКО	26
4. Контроль, права, обязательства, меры в отношении НКО	27
5. План проверок НКО.....	30
6. Практика использования НКО террористами	31
7. Процесс взаимодействия по выявлению нарушений	32
ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ.....	35
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	38

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Целью работы является разработка учебно-методических материалов по оценке рисков финансирования терроризма (далее – ФТ) в секторе некоммерческих организаций (далее – НКО) на примере опыта Российской Федерации в целях обеспечения теоретической базы учебных занятий МУМЦФМ, проводимых в рамках оказания технического содействия государствам-членам Евразийской группы по противодействию отмыванию денег и противодействию финансированию терроризма; образовательного процесса вузов-участников Международного сетевого института, а также для самостоятельной подготовки специалистов национальной антиотмывочной системы.

Задачи, решение которых обеспечивает достижение поставленной цели, включают следующие:

- 1) Анализ Национальной оценки рисков ФТ.
- 2) Рассмотрение секторальной оценки рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческих организаций.
- 3) Изучение способов освещения проблематики ФТ для сектора НКО.
- 4) Анализ нормативно-правовой базы по контролю, правам, обязательствам, мерам в отношении некоммерческих организаций.
- 5) Изучение плана проверок НКО.
- 6) Анализ практики использования некоммерческих организаций террористами.
- 7) Рассмотрение процесса взаимодействия по выявлению нарушений.

Целевой аудиторией данных учебно-методических материалов являются представители подразделений финансовых разведок, специалисты органов юстиции, налоговых органов, комитетов и комиссий по делам религий, органов по гражданским делам и т.п. государств-членов Евразийской группы по противодействию отмыванию денег и противодействию финансированию терроризма.

ГЛОССАРИЙ

ПОД/ФТ – Противодействие отмыванию денег / финансированию терроризма;

ФАТФ (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) – межправительственная организация, занимающаяся выработкой международных стандартов в сфере ПОД/ФТ, а также осуществляющая оценку соответствия национальных систем данным стандартам;

НКО – некоммерческие организации;

РОП – риск-ориентированный подход;

НОР ФТ – национальная оценка рисков финансирования терроризма;

СОР ФТ НКО – секторальная оценка рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческих организаций;

Оценка риска – инструмент, основанный на методологии, согласованной участниками проведения оценки, в рамках которого делается попытка выявить, проанализировать и понять риски ФТ, и который служит первым шагом для снижения таких рисков;

Риск – функция трех факторов: угрозы, уязвимости и последствия, которая определяет вероятность применения террористами либо террористическими группами способа привлечения, перемещения или использования денежных средств ввиду ряда обстоятельств (доступности и видимости), что приводит к террористическим проявлениям.

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1. Национальная оценка рисков финансирования терроризма

Слайд 2

Выявление, оценка и понимание рисков ОД/ФТ является важнейшим элементом внедрения и развития режима ПОД/ФТ на национальном уровне, который включает законодательство, нормативные акты, правоприменительные и другие меры, направленные на снижение рисков ОД/ФТ. Он помогает государственным органам эффективно выделять и распределять ресурсы и определять приоритетность их использования. Результаты оценки рисков на национальном уровне, независимо от масштабов такой оценки, могут предоставить финансовым учреждениям и установленным нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий (УНФПП) полезную информацию для проведения собственных оценок рисков. После надлежащего определения и понимания рисков ОД/ФТ государственные органы страны могут применять меры ПОД/ФТ, соразмерные таким рискам – т.е. с использованием риск-ориентированного подхода (подхода, основанного на оценке риска) – что является центральным элементом стандартов ФАТФ. Эта цель четко определена в Рекомендации 1 и Пояснительной записке к ней, а также учитывается в рамках взаимных оценок при анализе достижения эффективности по большинству непосредственных результатов ФАТФ.

НОР ФТ, как целостная оценка всей системы, проводится на периодической основе в отличие от самого процесса выявления рисков ФТ, который происходит постоянно: при проведении расследований с выявлением новых схем или инструментов, стратегического анализа, надзорной деятельности.

Целью проведения НОР ФТ в Российской Федерации является определение наиболее рискованных методов и инструментов, применяемых террористами либо террористическими группами в России для привлечения, перемещения или использования средств на преступные цели. В задачи НОР ФТ

равным образом входит исследование существующих угроз, уязвимых мест в национальной системе противодействия финансированию терроризма (далее – НС ПФТ) и возникающих при этом рисков ФТ, понимание происходящих в данной системе процессов, а также определение потенциальных инициатив для ее развития.

Слайд 3

Первая НОР ФТ проведена Росфинмониторингом в 2017-2018 гг. с привлечением своих межрегиональных управлений и иных участников НС ПФТ, в том числе 7 органов государственной власти Российской Федерации, Банка России и 22 организаций частного сектора, являющихся субъектами первичного финансового мониторинга, что позволило сделать разносторонний анализ существующей ситуации в сфере противодействия ФТ в Российской Федерации.

Процесс данной методики разделен на 3 основных этапа:

1) подготовка:

- создание общего понятийного аппарата, для участников национальной системы (унификация понятий);
- разработка вопросника участникам национальной системы;
- определение структурных подразделений участников национальной системы;
- рассылка вопросника;

2) интервьюирование участников национальной системы ПФТ по разработанным вопросникам;

3) обработка, анализ полученных результатов и принятие мер по минимизации рисков:

- применение метода выявления критических точек в процессе, через которые можно повлиять на конечный результат;
- подведение итогов оценки рисков национальной системы.

Слайд 4

Оценка рисков производится в соответствии с этапами процесса финансирования терроризма, через которые определяются способы привлечения, перемещения или использования средств:

- 1) привлечение – начальный этап процесса ФТ, основной целью которого является привлечение средств как из законных (например, частные пожертвования, сбор через НКО, легальный бизнес и т.д.), так и из незаконных (например, доходы от преступной деятельности, контрабанда и т.д.) источников.
- 2) перемещение – технический этап процесса ФТ, основной целью которого является задействование законных и/или незаконных механизмов по перемещению террористических средств (примеры: переводы денежных средств через банки, перевозка наличных денежных средств и т.д.).
- 3) использование – заключительный этап процесса ФТ, основной целью которого является использование средств для обеспечения всех видов деятельности, осуществляемых террористами либо террористическими группами (такие как проведение террористических актов, пропаганда и вербовка, обучение и подготовка и т.д.).

Слайд 5

Оценка риска является процессом, объединяющим идентификацию, анализ риска и сравнительную оценку риска. Способ реализации этого процесса зависит не только от области применения процесса менеджмента риска, но также и от методов оценки риска.

Идентификация риска – это процесс выявления, исследования и описания рисков.

Целью идентификации риска является установление того, что может произойти, или какие могут возникнуть ситуации, которые могут повлиять на достижение целей системы или организации.

Анализ риска включает рассмотрение причин и источников рисков, их последствий и вероятности того, что эти последствия могут возникнуть. Необходимо выявить факторы, влияющие на последствия, и вероятность.

Оценивание риска основывается на понимании риска, достигнутом при анализе риска, и служит для принятия решений о последующих действиях. Этические, правовые, финансовые и другие аспекты, включая восприятия риска, также являются входными данными для принятия решения.

Слайд 6

В российской НОР ФТ скомбинированы два метода оценки рисков:

1) Анкетирование участников (Метод Делфи). Данный метод подразумевает под собой следующую процедуру:

- подбор группы экспертов;
- разработка анкеты;
- тестирование анкеты;
- индивидуальная рассылка анкеты экспертам;
- анализ полученных результатов.

Метод Делфи имеет следующие преимущества:

- поскольку мнения являются анонимными, более вероятно выражение непопулярных мнений;
- все мнения имеют одинаковую значимость, что предотвращает проблему преобладания отдельных экспертов;
- отсутствие необходимости собирать всех экспертов в одном месте и в одно время.

2) Выявление критических точек в процессе, через которые можно повлиять на конечный результат (Анализ опасностей и критические контрольные точки – НАССР). Данный метод подразумевает под собой следующую процедуру:

- идентификация опасностей и предупреждающих мер, связанные с этими опасностями;

- определение точек в процессе, в которых опасностями можно управлять или устранять их (критические контрольные точки – ККТ);
- установление критических границ, необходимых для управления опасностями, т.е. каждая ККТ должна функционировать в рамках установленных параметров для обеспечения того, что опасность управляется;
- мониторинг критических границ для каждой ККТ через определенных промежутков времени;
- установление корректирующих действий, если процесс выходит за пределы установленных границ.

Метод НАССР имеет следующие преимущества:

- представляет собой структурированный процесс, который обеспечивает документированные свидетельства качества идентификации опасности, управления и снижения риска;
- ориентирован на решение практических вопросов: как и где в процессе можно предупредить появление опасностей и управлять риском;
- позволяет управлять риском в процессе производства, не полагаясь только на контроль готовой продукции;
- дает возможность идентифицировать опасности, вызванные действиями человека, и содержит способ управления в момент совершения ошибочного действия или впоследствии.

Данное комбинирование позволило как получить наиболее полную информацию от всех участников анкетирования, так и провести ее дальнейший анализ на предмет выделения процессов ПФТ и установить в них наиболее уязвимые места.

Основные понятия Национальной оценки рисков:

1) В первую очередь, это понятие «риск», который рассматривается в качестве функции трех факторов: угрозы, уязвимости и последствия

в следующей формулировке: вероятность применения террористами либо террористическими группами способа привлечения, перемещения или использования денежных средств ввиду ряда обстоятельств (доступности и видимости), что приводит к террористическим проявлениям.

2) Для выявления угрозы необходимо ответить на два вопроса: «кто?» и «как?». В случае с ФТ ответом на вопрос «кто?» является лицо или группа лиц, имеющих потенциал нанести вред государству, обществу, экономике и т.д. При этом необходимо учитывать, что лицо или группа лиц могут быть как известными (например, включены в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму (далее – Перечень), так и неустановленными лицами или группами лиц.

Ответом на вопрос «как?» будут являться способы привлечения, перемещения или использования средств.

Угроза оценивается на основании следующих факторов:

- вероятность существования террористов либо террористических групп, использующих способ;
- умение террористов либо террористических групп использовать способ (пример: наличие необходимых специалистов);
- статистика использования способа террористами либо террористическими группами.

3) Для определения уязвимости необходимо ответить на вопрос, «почему террористы либо террористические группы используют данный способ?».

Ответом будет являться совокупность доступности и видимости способов привлечения, перемещения или использования средств, при которой ими можно воспользоваться для реализации угрозы. При этом:

- доступность способа – удобство и легкость использования способа для целей ФТ;
- видимость способа для участников НС ПФТ – насколько способ урегулирован национальным законодательством или поддается

иным мерам воздействия, в том числе выявлению при осуществлении оперативных мероприятий.

4) Последствием ФТ является ответ на вопрос «к чему приведет?», а именно – непосредственно террористическое проявление.

Учитывая данный факт, считаем, что последствие – это постоянная величина, основанная на оценке потенциала для привлечения и перемещения средств:

- для оперативных целей – использование средств для непосредственного осуществления конкретного террористического проявления (примеры: теракт, перемещение боевиков и подготовка атаки);
- для организационных целей – использование средств для обеспечения нужд и содержания террористической группы (примеры: вербовка, обучение, содержание тренировочных лагерей, радикальных центров).

НОР ФТ проходила в 2 этапа и на каждом из них использовался метод анкетирования.

Вопросник первого этапа поделен на четыре раздела. Раздел 1 включает в себя общую методику по национальной оценке рисков финансирования терроризма: определение текущего уровня угрозы. Раздел 2 – вопросы относительно особенностей угроз ФТ. Раздел 3 – вопросы, касающиеся уязвимости и мер по их минимизации. Раздел 4 – вопросы, касающиеся последствий и оценки сохранения уровня угрозы под внешним воздействием.

Вопросник второго этапа содержал, помимо прочего, колонку «Пояснения к оценкам», в которой респондентам необходимо было предоставить комментарии, обосновывающие каждую выставленную оценку. Кроме того, в дополнительных колонках необходимо было указать соответствующие меры законодательного или иного характера по минимизации риска.

По итогам НОР ФТ было определено, что основная угроза терроризма в Российской Федерации исходит от следующих типов террористов либо

террористических групп, которые применяют или могут применить один из способов привлечения, перемещения или использования средств для целей ФТ:

- 1) вооруженные бандформирования, действующие на Северном Кавказе;
- 2) ячейки международных террористических организаций на территории страны;
- 3) российские граждане, выезжающие в зоны с повышенной террористической активностью (ПТА), а также возвращающиеся из указанных зон;
- 4) иностранные граждане, выезжающие (возвращающиеся) в зоны с ПТА и использующие в качестве транзитной территорию Российской Федерации;
- 5) участники международных террористических организаций, вовлекающие российских граждан в террористическую деятельность посредством сети Интернет.

Слайд 7

На основе сопоставления угроз и уязвимостей, сформирован перечень рисков финансирования терроризма, они разделены в соответствии с этапами финансирования терроризма и разбиты на три группы - высокие, средние и низкие.

Высокий уровень риска – риск является ключевым и требует пристального внимания. Способ очень привлекателен для целей ФТ. Имеются признаки привлечения или перемещения средств, приводящие к значительным последствиям (примеры: планирование атак, поддержка и финансирование иностранных боевиков-террористов, скупка оружия и взрывчатых веществ, разжигание конфликтов и т.д.).

Средний – риск умеренный, при этом может требовать повышенного внимания и дальнейшей проработки. Способ может представлять интерес для террористов либо террористических групп. Имеются признаки привлечения или перемещения средств для целей ФТ.

Низкий – риск допустим, но требует тщательного отслеживания, в том числе может являться потенциальным. Способ может быть привлекателен для террористов либо террористических групп. Отсутствуют либо имеются единичные проявления признаков привлечения или перемещения средств для целей ФТ в незначительном объеме.

К группе рисков высокого уровня относятся:

- привлечение средств, предназначенных для ФТ, в сети Интернет;
- перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием наличных денег;
- перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием банковских счетов и банковских карт;
- перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием операций с денежными средствами без открытия банковских счетов.

Проведенная Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2017-2018 гг. показала, что риск привлечения средств на финансирование террористической деятельности через некоммерческие организации минимальный.

Установленный риск привлечения средств на финансирование террористической деятельности через некоммерческие организации был отнесен к группе рисков низкого уровня, поскольку, в первую очередь действующий защитный механизм, содержащийся в нормативно-правовых актах (подробнее – Вопросник по техническому соответствию: Рекомендация 8), обеспечивает эффективный барьер, препятствующий созданию НКО в целях финансирования террористов и террористических групп.

Необходимо принять во внимание, что многие из действующих в Российской Федерации форм НКО характеризуются ничтожными рисками связи с финансированием терроризма (например, жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, сельскохозяйственные потребительские

кооперативы, профсоюзные организации, товарищества собственников недвижимости и т.п.).

Слайд 8

С учетом накопленного опыта проведения оценки рисков, а также результатов и предоставленных рекомендаций России по итогам прошедшей взаимной оценке ФАТФ в 2022 году проведена очередная НОР ФТ, в которой использовалась новая методика (замечания оценщиков, отмеченные в Отчете о взаимной оценке, касались, в том числе, методики, детализация которой позволит улучшить ее результат и понимание рисков), в три этапа: выявление, анализ и оценка рисков.

На этапе **выявления рисков** в целях понимания факторов риска и их систематизации был проведен сбор информации, в том числе из следующих источников:

- документы стратегического характера, определяющие цели, задачи и основные направления реализации национальной политики;
- материалы межведомственных форматов взаимодействия;
- материалы международных организаций и их органов;
- положения действующего законодательства и проекты нормативных правовых актов;
- результаты контрольной (надзорной) деятельности в сфере ПОД/ФТ;
- материалы органов государственной власти и организаций (аналитические отчеты, доклады об оценке эффективности правоприменительной и судебной практики);
- материалы финансовых расследований, уголовные дела и судебные приговоры, в том числе за совершение преступлений, связанных с ФТ;
- признаки сомнительных операций, связанных с ФТ;
- результаты наднациональной оценки рисков ОД/ФТ в Евразийском регионе, проведенной на площадке ЕАГ;

- сведения об операциях с денежными средствами или иным имуществом, поступающие в Росфинмониторинг от частного сектора;
- информация от научного сообщества (в том числе статьи, исследования и т.п.);
- материалы СМИ;
- иные сведения.

На этапе **анализа рисков** проведено анкетирование ведомств, представителей финансовых учреждений и УНФПП (сектор драгоценных металлов и драгоценных камней, игорный сектор, риелторы, адвокаты, аудиторы, нотариусы, бухгалтеры и юристы), которые оценили уровень вероятности реализации риска ФТ в зависимости от угроз и уязвимостей, присущих каждому из рисков. Также проводился анализ статистических данных, принятых мер и их влияния на снижение риска (т.н. «остаточные риски»), и иных источников информации.

На этапе **оценки рисков** осуществлен расчет оценок уровня риска ФТ с последующим определением мер по минимизации рисков и приоритетности их реализации.

В рамках НОР ФТ 2022 года определены следующие угрозы ФТ:

- 1) российские граждане и иностранные террористы-боевики, перемещающиеся в миграционных потоках под видом трудовых мигрантов, беженцев и т.п. на территорию России, а также выезжающие через российскую территорию в места осуществления террористической деятельности или возвращающиеся из указанных мест;
- 2) вооруженные бандформирования в отдельных регионах Российской Федерации;
- 3) ячейки террористических организаций (в том числе международных) и отдельные лица, осуществляющие террористическую деятельность внутри страны;

- 4) участники террористических организаций, осуществляющие сбор средств и вербовку лиц через социальные сети и мессенджеры;
- 5) аффилированные с террористами лица (родственники, знакомые, члены этнических диаспор и т.п., в том числе находящиеся за рубежом), оказывающие им материальную помощь.

По итогам оценки определены следующие риски ФТ высокого уровня:

- 1) Привлечение средств, предназначенных для финансирования терроризма, в сети Интернет (в том числе через социальные сети, мессенджеры, в также посредством краудфандинга).
- 2) Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, в форме наличных денежных средств или иного имущества.
- 3) Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием банковских счетов и банковских карт.
- 4) Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием электронных кошельков.
- 5) Перемещение средств, предназначенных для финансирования терроризма, с использованием систем денежных переводов без открытия счета.

Риск привлечения средств на финансирование террористической деятельности с использованием некоммерческих организаций по результатам остался на том же уровне – низком.

2. Секторальная оценка рисков финансирования терроризма НКО

Слайд 9

Несмотря на то, что за последние десятилетия мировое сообщество значительно продвинулось в борьбе с терроризмом, на сегодняшний день по-прежнему сохраняются риски вовлечения некоммерческого сектора в процесс оказания финансовой поддержки террористической деятельности ввиду привлекательности характеристик некоммерческих организаций

как для отдельных террористов, так и для крупных террористических организаций.

В связи с этим ФАТФ и Региональные группы, созданные по её типу, уделяют особое внимание вопросу противодействия и воспреещения использования некоммерческих организаций в целях финансирования терроризма.

В 2014 году проведено типологическое исследование ФАТФ «Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях». Текст и перевод данного документа размещен на сайтах Росфинмониторинга (www.fedsfm.ru), МУМЦФМ (www.mumcfm.ru) и Общественной палаты Российской Федерации (далее – ОП РФ) (www.oprf.ru).

С учетом результатов исследования в 2015 году разработаны новые «Лучшие практики» ФАТФ в данной области (первое аналогичное руководство было выпущено в 2002 году). В 2016 году были внесены коррективы и изменения непосредственно в стандарты ФАТФ в данной сфере, к которым относятся Рекомендация 8 и Пояснительная записка к ней.

Новой Методологией проведения взаимных оценок ФАТФ предусмотрена в том числе оценка эффективности выполнения странами данных стандартов (критерий 10.2. Методологии)¹.

Следует подчеркнуть, что указанные стандарты, относящиеся к НКО, не являются новыми для ФАТФ. Еще в октябре 2001 года Группа в ответ на растущие угрозы, кульминацией которых стали террористические акты, совершенные в США 11 сентября 2001 года, разработала восемь Специальных рекомендаций (позднее были расширены до девяти), касающихся противодействия финансированию терроризма. В их число вошла Специальная рекомендация VIII по противодействию использованию НКО в целях ФТ (в новой редакции 2012 года — это Рекомендация 8).

¹ Основной вопрос 10.2, касающийся противодействия использованию сектора НКО в целях финансирования терроризма, подробно рассматривается в соответствующих учебно-методических материалах

Необходимо также отметить, что в результате взаимных оценок ФАТФ на соответствие систем ПОД/ФТ рекомендациям Группы было выявлено, что имеющаяся практика регулирования и взаимодействия с некоммерческим сектором у более половины государств частично не соответствует международным стандартам. В связи с этим, ФАТФ постоянно подчеркивает необходимость более тщательного изучения угрозы, представляемой террористическими образованиями, в том числе и для сектора НКО. При этом отмечается необходимость достижения углубленного понимания и повышения информированности сектора о передовом опыте и практике снижения рисков злоупотребления в целях ФТ.

На основании стандартов и лучших практик ФАТФ Росфинмониторингом в 2018 году разработаны **Рекомендации для сектора НКО** в сфере противодействия финансированию терроризма, которые также размещены в открытом доступе на сайтах Росфинмониторинга, МУМЦФМ и ОП РФ.

Отметим ключевые моменты, касающиеся работы с сектором НКО в понимании ФАТФ.

Основная цель Рекомендации 8, касающейся НКО – защита некоммерческих организаций от злоупотребления со стороны террористических образований. По мнению ФАТФ, злоупотребление в целях ФТ означает использование террористами и террористическими организациями НКО для сбора или перемещения средств, предоставления логистической поддержки, поощрения или содействия вербовки террористов или оказания иной поддержки террористов или террористических организаций и их операций.

Слайд 10

В соответствии с позицией ФАТФ под НКО понимается юридическое лицо или образование, которое преимущественно осуществляет сбор или распределение средств для таких целей, как благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные или братские, либо для осуществления иных видов «**добрых дел**». Такое определение исходит из разнообразия организационно-правовых форм НКО в различных странах,

а также тех характеристик, которые обуславливают риск их использования в целях ФТ.

Согласно позиции ФАТФ, некоммерческие организации уязвимы к злоупотреблениям в целях финансирования терроризма в силу ряда причин. Так, НКО пользуются общественным доверием, имеют доступ к значительным источникам финансирования, а также отличаются большой концентрацией денег.

В Рекомендации 8 определены направления возможного злоупотребления НКО террористами и террористическими организациями в целях финансирования терроризма, в том числе:

- террористическими организациями с целью выдать себя за легитимный субъект;
- путем использования легитимных некоммерческих организаций в качестве канала финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от мер по замораживанию активов террористов;
- путем сокрытия или маскировки тайного перенаправления средств, предназначенных для законных целей, с намерением использования их террористическими организациями.

По результатам типологических и ситуационных исследований ФАТФ выделено пять наиболее активно применяемых способов незаконного использования НКО или рисков такого использования:

- перенаправление денежных средств;
- поддержание связи с террористическими образованиями;
- содействие вербовке;
- использование террористами программ/ проектов НКО;
- действия от имени законных НКО и создание фиктивных НКО.

ФАТФ также был определен ряд признаков, которые могут помочь сектору НКО, государственным субъектам и финансовым учреждениям выявлять и определять характер незаконного использования некоммерческих организаций.

Такие признаки могут быть использованы, в том числе, при проведении некоммерческими организациями внутренней оценки рисков их вовлечения в террористическую деятельность.

Указанные виды признаков в разработках ФАТФ подразделены на семь основных категорий:

- финансовая поддержка известных или подозреваемых террористов и террористических образований;
- материальная поддержка известных или подозреваемых террористов и террористических образований;
- финансовая, материальная или логистическая поддержка включенных в списки террористов и террористических образований;
- деятельность в зонах активной террористической угрозы;
- поддержка вербовки;
- несоответствие заявленной деятельности и слабое управление;
- другая преступная деятельность.

К **мерам**, которые следует предпринимать НКО для противодействия угрозе их использования в целях ФТ, относятся следующие.

1) Анализ риска и меры по его нейтрализации.

Конкретные условия работы НКО и характер их деятельности обуславливают необходимость понимания ими рисков ФТ и принятия необходимых мер для их нейтрализации. Регулярное проведение некоммерческими организациями внутренней оценки рисков способствует их своевременному выявлению и устранению.

Из международных стандартов ФАТФ и документов по лучшим практикам следует, что одним из способов минимизации риска злоупотребления НКО в целях ФТ является организация надлежащего управления и финансового менеджмента, позволяющего учитывать и контролировать расходы НКО в соответствии с заявленными целями и задачами.

Важным элементом может являться проверка лиц и организаций (в т.ч. по международным и национальным перечням террористов), от которых

НКО получают средства и пожертвования, а также тех, кому эти средства в дальнейшем предоставляются в качестве благотворительности. Пояснительная записка к Рекомендации 8 настоятельно рекомендует НКО проводить проверку своих бенефициаров и партнерских НКО, которая позволит подтвердить идентификацию, полномочия и положительную репутацию своих контрагентов. Конечной целью таких мер является предотвращение использования благотворительных средств для финансирования и поддержки террористов и террористических организаций.

Необходимо отметить, что в контексте Рекомендации 8 термин «бенефициар» относится к тем физическим лицам или группам лиц, которые получают благотворительную, гуманитарную или иные типы помощи через НКО.

- 2) Использование организационных ресурсов сектора НКО (различные саморегулируемые организации сектора и др.).
- 3) Надлежащее внутреннее управление НКО.

Результаты проведенных ФАТФ исследований показывают, что в большинстве случаев использование террористами сектора НКО явилось следствием отсутствия должного внутреннего управления в организации и внешнего надзора и контроля.

Надлежащее внутреннее управление структурируется по четырем основным направлениям:

- организационная целостность;
- взаимодействие с партнерами;
- финансовая прозрачность и отчетность;
- разработка и мониторинг программ и проектов.

Наконец, согласно руководящим документам ФАТФ, обеспечительные меры по соблюдению установленных стандартами и соответствующим национальным законодательством норм для сектора НКО могут быть подразделены на:

- информирование и обратная связь с сектором НКО;

- меры административного воздействия;
- уголовная ответственность.

Слайд 11

По результатам НОР ФТ, как было отмечено выше, **риск привлечения средств на финансирование террористической деятельности через некоммерческие организации отнесен к группе рисков низкого уровня.**

Вместе с тем, учитывая потенциальные риски сектора НКО к ФТ, и повышенное внимание к этой проблеме со стороны ФАТФ, Росфинмониторингом совместно с Минюстом России, МВД России и ФСБ России при участии Генеральной Прокуратуры Российской Федерации в 2018 году проведена отдельная комплексная оценка рисков в секторе НКО.

Целью СОП ФТ НКО является определение наиболее уязвимых с точки зрения вовлечения в террористическую деятельность форм некоммерческих организаций. В задачи СОП РФ НКО входят исследование существующих уязвимостей и угроз, определение в связи с этим риска возможного вовлечения в террористическую деятельность, а также предложение по их минимизации.

Слайд 12

Исследование некоммерческого сектора в рамках проводимой оценки рисков базировалось на анализе законодательной базы, а также информации, полученной от контрольно-надзорных и правоохранительных органов. Методика определения уровня риска базировалась на методике, приведенной в национальной оценке рисков финансирования терроризма (НОР ФТ).

В результате СОП ФТ НКО 2018 года установлено, что фонды общественные и религиозные организации более подвержены рискам ФТ, чем иные виды НКО.

Слайд 13

Основной проблемой для всего некоммерческого сектора является возможный сбор денежных средств на реквизиты, отличные от банковских счетов юридического лица (личные банковские карты, электронные кошельки),

которые не всегда возможно однозначно соотнести с конкретной организацией или объединением.

Продолжают выявляться случаи участия в составе учредителей, членов и (или) руководителей НКО лиц, включенных в Перечень.

В качестве одной из мер по управлению рисками ведомствами, проводившими оценку, предлагается законодательное закрепление учета реквизитов, отличных от банковских счетов организации, на которые общественными объединениями, религиозными организациями и иными некоммерческими организациями осуществляется сбор денежных средств. Также предлагается приравнять указанные средства сбора денежных средств к банковским счетам, и распространить на них действие положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Помимо этого, необходимо регламентировать порядок осуществления сбора денежных средств с использованием ящиков для пожертвований.

Конкретные шаги по данным направлениям Российской Федерацией уже предпринимаются.

В настоящее время принят федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях закрепления запрета выступать учредителями (участниками, членами) некоммерческих организаций лицам, в отношении которых принято решение о замораживании (блокировании) их денежных средств и (или) иного имущества в связи с достаточными основаниями подозревать их в причастности к террористической деятельности».

Также, принят закон, регулирующий порядок сбора денежных средств посредством ящиков для пожертвований.

Слайд 14

В 2022 году также проведена оценка рисков, которая учитывала принятые государственными органами меры в 2019-2021 годах, а также глобальные изменения, охватившие весь мир (в том числе пандемия COVID-19).

Кроме того, за период между оценками произошли отдельные изменения в организационно-правовых формах НКО, но как и раньше не все из них вошли в оценку, поскольку в международной практике борьбы с финансированием терроризма под определение НКО подпадают юридическое лицо, образование или организация, основным видом деятельности которых является сбор или распределение средств на благотворительные, религиозные, культурные, образовательные, социальные цели или для осуществления других видов помощи.

Процесс СОР ФТ НКО 2022 г. проводился аналогично НОР ФТ 2022 по той же методике в три этапа: выявление, анализ и оценка рисков.

Стоит отметить, что на основании полученных экспертных оценок были рассчитаны итоговые оценки уровней рисков ФТ для каждой конкретной организационно-правовой формы НКО. При этом, необходимо понимать, что российский некоммерческий сектор насчитывает более 200 тысяч организаций, занимающихся различными задачами, не всегда подпадающих под определение ФАТФ в контексте 8 Рекомендации международных стандартов ФАТФ, упомянутое ранее. Поэтому при оценке всего сектора и отдельной организационно-правовой формы могут быть различия в уровнях, так как каждая ОПФ НКО дает свой вес в общей оценке сектора и высокий риск одной формы незначительно влияет на средний по всему сектору.

По результатам оценки установлено, что фонды, общественные и религиозные организации более подвержены риску финансирования терроризма, чем остальные организационно-правовые формы. Вместе с тем, с учетом количества организаций, а также в совокупности с другими показателями риск использования всего сектора НКО остается на низком уровне.

При этом основной проблемой для всего сектора является возможность осуществления сбора денежных средств на финансовые реквизиты третьих лиц (например, личные банковские карты, электронные кошельки), а не на банковские счета НКО, которые не всегда возможно однозначно соотнести с конкретной организацией или объединением.

Существующие защитные механизмы, регулярная оценка рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческих организаций, а также принимаемые по результатам оценки меры по их минимизации уменьшают привлекательность сектора для террористических организаций.

3. Осведомленность сектора НКО

Слайд 15

Слайд 16

Для ознакомления НКО с имеющимися уязвимостями сектора со стороны террористов и террористических организаций, а также выработки мер защиты от угрозы злоумышленного использования ими НКО, Росфинмониторингом совместно с МУМЦФМ при участии Общественной палаты Российской Федерации разработаны Рекомендации для некоммерческих организаций по недопущению их участия в финансировании терроризма. Указанные рекомендации размещены на официальных сайтах Росфинмониторинга, Общественной палаты Российской Федерации, МУМЦФМ, а также на Портале НКО Минюста России и доводятся непосредственно до НКО в момент их государственной регистрации через территориальные органы Минюста России.

При этом, площадками взаимодействия и непрерывной (регулярной) работы с сектором служат Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, Общероссийский народный фронт, общественные советы при федеральных и региональных органах исполнительной власти, институты уполномоченных по правам человека, по правам ребенка и по правам предпринимателей.

Решением Совета Общественной палаты Российской Федерации от 24 декабря 2015 года при Общественной палате создан Координационный Совет по противодействию терроризму.

Цель создания Координационного Совета – оказание действенной помощи государству в решении актуальных вопросов безопасности. Реализация и практическое наполнение данной инициативы служат дополнительным импульсом для консолидации российского общества в непростых реалиях сегодняшнего дня.

Кроме того, для повышения осведомленности сотрудников НКО о возможных рисках использования организаций в целях финансирования террористической деятельности и мерах по их минимизации Росфинмониторингом совместно с МУМЦФМ в 2022 году разработаны обучающие видеоматериалы «Меры, которые следует предпринимать НКО в целях противодействия угрозе использования в целях ФТ».

4. Контроль, права, обязательства, меры в отношении НКО

Слайд 17

Слайд 18

Контроль начинается уже на стадии проверки учредительных документов при регистрации организации.

В частности, положения Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) (пункт 1.2 статьи 15) содержат запрет быть учредителями (участником, членом) НКО:

- 1) лицам, включенным в Перечень в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ);

2) организация или физическое лицо, в отношении которых межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма, принято решение о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества в соответствии со статьей 7.4 Федерального закона № 115-ФЗ, до отмены такого решения.

Основаниями для включения организации или физического лица в вышеуказанный Перечень, согласно пункта 2.1 Федерального закона № 115-ФЗ, в том числе, являются:

- 1) вступивший в законную силу приговор суда Российской Федерации о признании лица виновным в совершении хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 280, 280.1, 281, 281.1 – 281.3, 282, 282.1, 282.2, 282.3, 360 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ);
- 2) процессуальное решение о признании лица подозреваемым в совершении хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 280, 280.1, 281, 281.1 – 281.3, 282, 282.1, 282.2, 282.3, 360 и 361 УК РФ;
- 3) постановление следователя о привлечении лица в качестве обвиняемого в совершении хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 280, 280.1, 281, 281.1 – 281.3, 282, 282.1, 282.2, 282.3, 360 и 361 УК РФ.

Аналогичный запрет содержится в Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (статья 19) и в Федеральном законе от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (статья 9).

При выявлении таких случаев, при регистрации НКО или после включения учредителей/руководителей НКО в вышеуказанный перечень, или принятия решений о замораживании, подобные НКО **не регистрируются или ликвидируются**, в случаях не исполнения требований Минюста России об исключении их из руководства.

Также, законодательно установлена обязанность некоммерческих организаций и объединений ежегодно представлять в Минюст России отчет о своей деятельности, в том числе о персональном составе руководящих органов, о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, в том числе полученных от иностранных источников.

Следует отметить, что нормы российского законодательства, запрещающие деятельность террористических организаций, в том числе некоммерческих, основаны на нормах международного права.

Организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность – запрещению) по решению суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненного ему прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 – 206, 208, 211, 220, 221, 277 – 279, 360 и 361 УК РФ, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Решение суда о ликвидации организации (запрете её деятельности) распространяется на региональные и другие структурные подразделения организации. Террористической организацией, деятельность которой подлежит запрещению (а при наличии организационно-правовой формы – ликвидации), также признается террористическое сообщество в случае вступления в законную силу обвинительного приговора по уголовному делу в отношении лица за создание сообщества, предусмотренного статьей 205.4 УК РФ, за руководство этим сообществом или участие в нем.

Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество организации, ликвидируемой по основаниям, предусмотренным данной статьей, подлежит конфискации и обращению в доход государства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Решение о конфискации указанного имущества и его обращении в доход государства выносится судом одновременно с решением о ликвидации организации.

За участие в деятельности организаций, признанных террористическими, для физических лиц установлена **уголовная ответственность**.

Учитывая нарабатанную практику и предыдущие оценки рисков, особое внимание уделяется **благотворительным организациям**, потому что их деятельность в большей степени связана со сбором средств. Поэтому, помимо законодательно предусмотренной общей отчетности для некоммерческих организаций, благотворительные организации должны ежегодно представлять отчет о своей деятельности.

Кроме того, обязательному аудиту подлежит деятельность **фондов**.

Принимая во внимание особенность функционирования отдельных организационно-правовых форм, законодательно предусмотрена обязанность по ежегодному опубликованию отчетов об использовании своего имущества.

5. План проверок НКО

Слайд 19

Слайд 20

При составлении планов проверок принимается во внимание осуществляемая НКО деятельность, учитывается имеющаяся в распоряжении информация о НКО, в том числе «репутационного характера», наличие подтвержденных фактов нарушений НКО действующего законодательства, а также информация, полученная в порядке межведомственного взаимодействия от органов финансовой разведки или правоохранительных органов.

При этом, частота проводимых надзорными органами проверок зависит от видов НКО. Уровень риска влияет на очередность проводимой проверки, её сроки и меры реагирования по результатам проверки: чем выше риск, тем быстрее будет проводиться проверка и для минимизации последствий будут приниматься временные ограничительные меры, требующие для их реализации меньше всего времени.

Стоит отметить, что надзорными органами осуществляется мониторинг деятельности НКО и при выявлении нарушений, на основе установленных критериев, проводятся проверки.

При этом Контрольно-надзорная функция основана на презумпции добросовестности подконтрольного (надзорного) субъекта (п. 2 с. 3 Федерального закона от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

6. Практика использования НКО террористами

Слайд 21

Слайд 22

В целом, в рамках системы противодействия финансированию терроризма финансовой разведкой, правоохрнительными и надзорными органами на постоянной основе осуществляются мероприятия по выявлению фактов причастности НКО к террористической деятельности (в том числе и финансированию).

Стоит отметить, что в ходе проводимых мероприятий установлено, что террористами создаются НКО в качестве «ширмы» (для сбора средств на счета (и иные реквизиты) физических лиц под предлогом благих целей) и такие организации не ведут никакую финансово-хозяйственную деятельность.

Таким образом, со счетов НКО финансирование терроризма не ведется, а имущество, которое возможно конфисковать при установлении фактов

причастности к террористической деятельности, минимально (используется при погашении всех задолженностей перед государством и кредиторами при ликвидации организации).

В целом на основе международного опыта применительно к НКО, стоит отметить, что в целом злоумышленное использование некоммерческих организаций в террористических целях может осуществляться следующими способами:

- 1) Использование подконтрольных террористам некоммерческих организаций для сбора средств под видом благотворительной деятельности. Террористические группировки создают различные фонды, через которые ведётся сбор пожертвований на «благотворительность». При этом «дарители» могут быть не осведомлены об истинных целях переводов.
- 2) Использование территории религиозной организации для сбора средств и вербовки лиц в ряды сторонников радикальных учений. Террористы могут под видом сотрудников НКО или обычных прихожан выявлять лиц, посещающих территорию религиозной организации, для склонения к участию в террористической деятельности или ее финансированию.
- 3) Введение в заблуждение реально действующих НКО в целях неправомерного получения террористами (связанными с ними лицами) средств, изначально предназначенных для благотворительных целей.

7. Процесс взаимодействия по выявлению нарушений

Слайд 23

Слайд 24

Сам же процесс взаимодействия ведомств в рамках системы противодействия финансированию терроризма и злоумышленного использования НКО в этих целях можно описать следующим образом.

На основе риск-ориентированного подхода ведомствами выявляются НКО, попавшие под критерии подозрительности (например, руководитель организации включен в Перечень). Стоит отметить, что выявление «подозрительных» НКО происходит не только по признакам самой организации, но и лиц, создавших и руководящих ею, являющихся её сотрудниками. Дополнительную характеристику предоставляют контрагенты по операциям, а также взаимосвязи лиц и структуры группы организаций.

Далее организовывается проверка данных НКО, в рамках которой ведомства осуществляют сбор и анализ имеющейся информации, в том числе и путем межведомственного взаимодействия, с целью принятия решения о целесообразности принятия установленных законодательством мер реагирования (в том числе, проведение внеплановой проверки организации для документирования выявленных нарушений и принятия процессуальных мер реагирования).

При установлении фактов нарушений антитеррористического законодательства принимаются меры по недопущению дальнейших противоправных деяний, таких как возбуждение уголовных, административных дел, заморозка и конфискация террористических активов.

В качестве примера взаимодействия можно привести расследование, которое было начато правоохранительными органами в отношении лиц, подозреваемых в участии в международной террористической организации ИГИЛ.

Росфинмониторинг предоставил финансовую и другую информацию о физических лицах правоохранительным органам, и в результате было возбуждено дело по факту ФТ. Причастное лицо являлось руководителем региональной НКО. Росфинмониторинг предоставил Минюсту России информацию для организации внеплановой проверки. В результате данной проверки НКО было предписано исключить данного фигуранта из руководящего состава НКО.

В связи с невыполнением данного требования (в НКО было направлено два уведомления), Минюст России обратился в суд с просьбой ликвидировать НКО. По решению суда НКО было ликвидировано.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. Риск представляет из себя функцию каких факторов?

А. угрозы, уязвимости и последствия;

Б. угрозы и последствия;

В. угрозы и уязвимости;

Г. уязвимости и последствия.

2. Что означает термин «**бенефициар**» в контексте работы с НКО (Рекомендация 8 ФАТФ)?

А. учредитель некоммерческой организации;

Б. физическое лицо или группа лиц, которые получают благотворительную, гуманитарную или иные виды помощи через услуги НКО;

В. руководитель некоммерческой организации;

Г. зарубежные отделения международных НКО и те НКО, с которыми были образованы партнерства.

3. Какие меры, в соответствии со Стандартами ФАТФ, должен предусматривать целевой подход в осуществлении надзора в отношении НКО, находящихся в зоне риска использования в целях ФТ?

А. проведение проверок НКО не реже одного раза в 2 года;

Б. увеличение числа внезапных проверок НКО;

В. меры по установлению специальных форм финансовой отчетности НКО;

Г. меры по исключению нарушения в ходе надзорных мероприятий законной благотворительной деятельности НКО.

4. Рекомендация 8 требует от стран принять меры, чтобы НКО не могли быть использованы?

А. террористическими организациями, выступающими под видом легитимных организаций;

Б. в качестве канала для финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от мер по замораживанию активов террористов;

В. как средство сокрытия или маскировки тайного перенаправления средств, предназначенных для законных целей, для использования террористическими организациями;

Г. применения всех перечисленных мер.

5. Какие наиболее активно применяемые способы незаконного использования НКО или рисков такого использования выделяются ФАТФ?

А. содействие вербовке;

Б. перенаправление денежных средств;

В. использование террористами программ/ проектов НКО;

Г. действия от имени законных НКО и создание фиктивных НКО;

Д. всё вышеперечисленное.

6. Что понимается под НКО в соответствии с позицией ФАТФ?

А. физическое лицо;

Б. индивидуальный предприниматель;

В. юридическое лицо или образование, которое преимущественно осуществляет сбор или распределение средств для «добрых дел».

7. Какими способами может осуществляться злоумышленное использование некоммерческих организаций, которые сформированы целом на основе международного опыта?

А. использование подконтрольных террористам некоммерческих организаций для сбора средств под видом благотворительной деятельности;

Б. использование территории религиозной организации для сбора средств и вербовки лиц в ряды сторонников радикальных учений;

В. введение в заблуждение реально действующих НКО в целях неправомерного получения террористами (связанными с ними лицами) средств, изначально предназначенных для благотворительных целей;

Г. всеми вышеперечисленными способами.

8. Какие запреты существуют для того, чтобы быть учредителем (участником, членом) НКО?

А. являться бенефициаром;

Б. совершить преступление, предусмотренное статьями террористического характера;

В. участвовать в деятельности коммерческой организации.

9. Что по мнению ФАТФ означает «злоупотребление в целях ФТ»?

А. использование террористами и террористическими организациями НКО для сбора или перемещения средств;

Б. предоставления логистической поддержки, поощрения или содействия вербовки террористов;

В. оказания поддержки террористов или террористических организаций и их операций;

Г. все вышеперечисленные варианты.

Ключи к тестовым заданиям:

1 – А; 2 – Б; 3 – Г; 4 – Г; 5 – Д; 6 – В; 7 – Г; 8 – Б; 9 – Г.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Зубков В.А., Осипов С.К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Спецкнига, 2007.
2. Методология оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ / Пер. с англ. — М.: МУМЦФМ, 2013. — 183 с.
3. Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2017-2018. Публичный отчет. МУМЦФМ, 2018. — 24 с.
4. Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2022. Публичный отчет. МУМЦФМ, 2022. — 34 с.
5. Отчет ФАТФ: Риск незаконного использования некоммерческих организаций в террористических целях/ Пер. с англ. — М.: МУМЦФМ, 2014. — 233 с.
6. Отчет ФАТФ: Руководство по оценке рисков финансирования терроризма / Пер. с англ. — Секретариат ЕАГ, 2019. — 80 с.
7. Оценка рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческого сектора. МУМЦФМ, 2018. — 40 с.
8. Оценка рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческого сектора 2022. Публичный отчет. МУМЦФМ, 2023. — 18 с.
9. Рекомендации для некоммерческих организаций по недопущению их участия в финансировании терроризма. МУМЦФМ, 2018. — 32 с.
10. Рекомендации ФАТФ: Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения / Пер. с англ. — М.: МУМЦФМ, 2012. — 196 с.
11. Руководящие указания ФАТФ: Оценка рисков отмывания денег и финансирования терроризма на национальном уровне/ Пер. с англ. — М.: МУМЦФМ, 2013. — 106 с.

Оценка рисков финансирования терроризма в секторе некоммерческих организаций (опыт Российской Федерации)

Учебно-методические материалы

Корнев Иван Александрович, начальник отдела Управления противодействия финансированию терроризма Росфинмониторинга

Национальная оценка рисков финансирования терроризма

Национальная оценка рисков ФТ 2017-2018



НОР ФТ

проведена Росфинмониторингом с привлечением:

- ✓ межрегиональных управлений;
- ✓ 7 органов государственной власти;
- ✓ Банка России;
- ✓ 22 организаций частного сектора.

Этапы методики оценки рисков ФТ:



Подготовка (понятийный аппарат, вопросник)



Интервьюирование участников НС ПФТ



Обработка и анализ результатов

Этапы процесса ФТ:



Привлечение средств

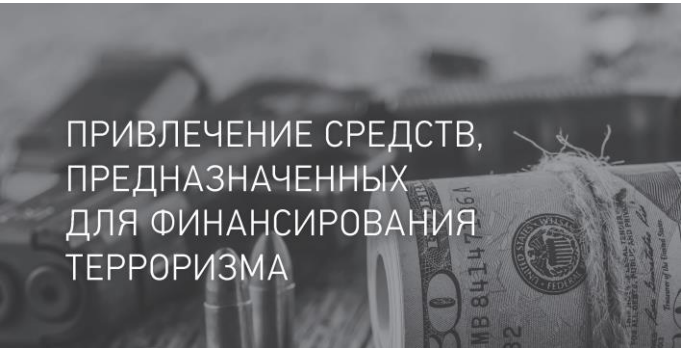


Перемещение средств




Использование средств

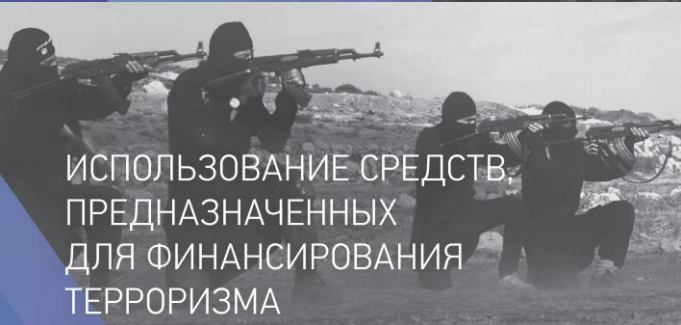
Этапы процесса ФТ



ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ,
ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ
ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ТЕРРОРИЗМА



ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ,
ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ
ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ТЕРРОРИЗМА



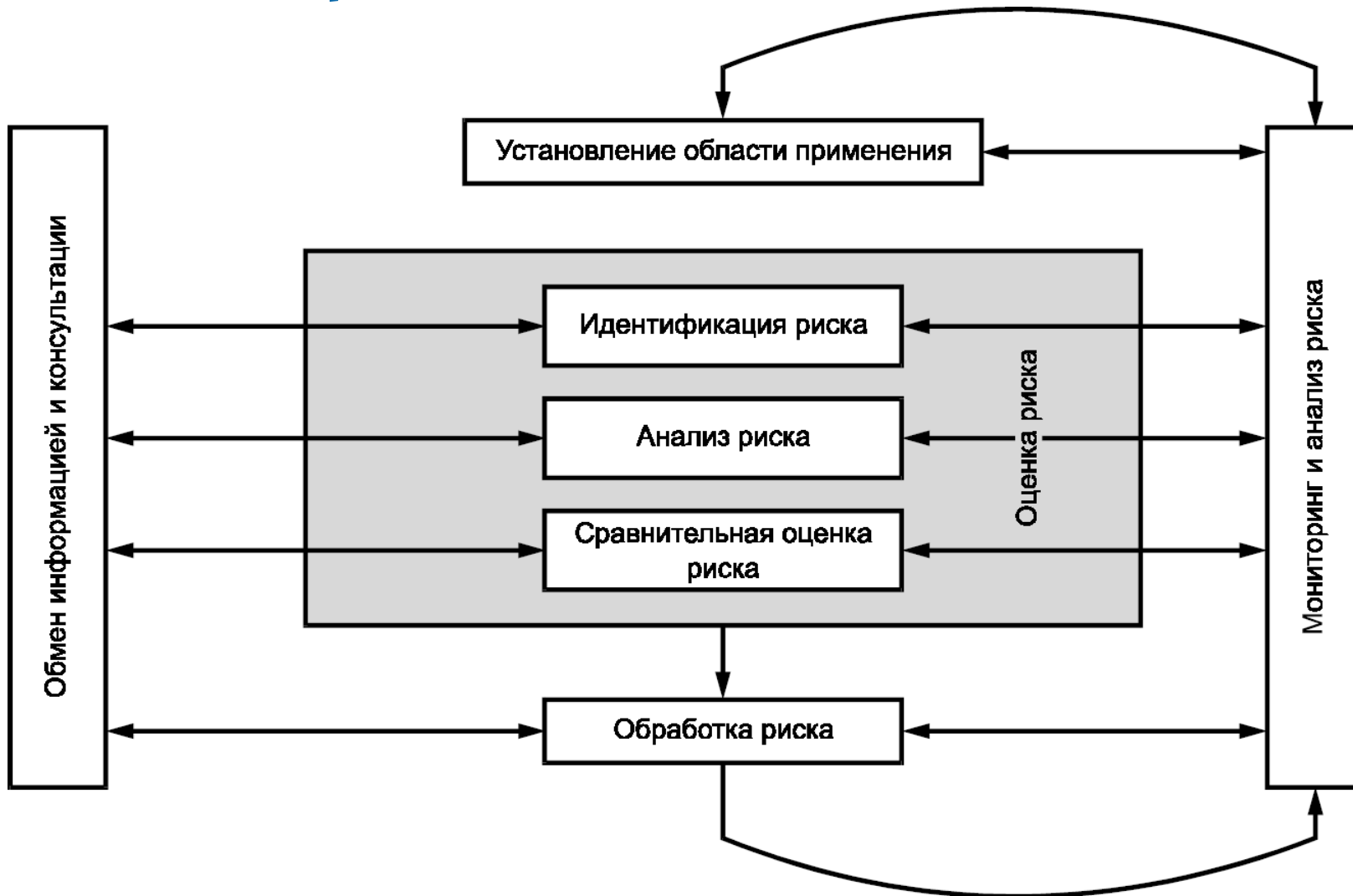
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ,
ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ
ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ТЕРРОРИЗМА

Начальный этап процесса ФТ, основной целью которого является привлечение средств как из законных (примеры: частные пожертвования, сбор через НКО, бизнес и т.д.), так и из незаконных (примеры: доходы от преступной деятельности, контрабанда и т.д.) источников

Технический этап процесса ФТ, основной целью которого является задействование законных и/или незаконных механизмов по перемещению террористических средств (примеры: переводы денежных средств через банки, перевозка наличных денежных средств и т.д.)

Заключительный этап процесса ФТ, основной целью которого является использование средств для обеспечения всех видов деятельности, осуществляемых террористами либо террористическими группами (примеры: проведение террористических актов, пропаганда и вербовка, обучение и подготовка и т.д.)

Процесс оценки рисков



Методы оценки рисков ФТ

	Метод Делфи	Метод НАССР
Процедуры	<ul style="list-style-type: none"> ▪ подбор группы экспертов; <ul style="list-style-type: none"> ▪ разработка анкеты; ▪ тестирование анкеты; ▪ индивидуальная рассылка анкеты экспертам; ▪ анализ полученных результатов. 	<ul style="list-style-type: none"> • идентификация опасностей и предупреждающих мер, связанные с этими опасностями; • определение точек в процессе, в которых опасностями можно управлять или устранять их; <ul style="list-style-type: none"> • установление критических границ, необходимых для управления опасностями; • мониторинг критических границ для каждой критической контрольной точки через определенных промежутков времени; • установление корректирующих действий, если процесс выходит за пределы установленных границ.
Преимущества	<ul style="list-style-type: none"> • выражение непопулярных мнений; • все мнения имеют одинаковую значимость; • отсутствие необходимости собирать всех экспертов в одном месте и в одно время. 	<ul style="list-style-type: none"> • представляет собой структурированный процесс; • ориентирован на решение практических вопросов; <ul style="list-style-type: none"> • позволяет управлять риском; • дает возможность идентифицировать опасности, вызванные действиями человека, и содержит способ управления в момент совершения ошибочного действия или впоследствии.

Риски финансирования терроризма 2017-2018

ГРУППА РИСКОВ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

P2: Привлечение средств, предназначенных для ФТ, в сети Интернет.

P5: Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием наличных денег.

P6: Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием банковских счетов и банковских карт.

P7: Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием операций с денежными средствами без открытия банковских счетов.

ГРУППА РИСКОВ СРЕДНЕГО УРОВНЯ

P3: Привлечение средств, предназначенных для ФТ, с использованием незаконных способов получения средств.

P8: Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием нерегулируемых субъектов.

ГРУППА РИСКОВ НИЗКОГО УРОВНЯ

P1: Привлечение средств, предназначенных для ФТ, из законных источников.

P4: Привлечение средств на финансирование террористической деятельности через некоммерческие организации.

P9: Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием некредитных финансовых организаций и нефинансовых предприятий.

ПОСТОЯННЫЙ РИСК

P10: Использование средств, предназначенных для ФТ.

Национальная оценка рисков ФТ 2022

Этапы методики оценки рисков ФТ:



Выявление рисков



Анализ рисков



Оценка рисков

По итогам оценки 2022 года определены следующие риски ФТ высокого уровня:

- Привлечение средств, предназначенных для ФТ, в сети Интернет (в том числе через социальные сети, мессенджеры, в также посредством краудфандинга).
- Перемещение средств, предназначенных для ФТ, в форме наличных денежных средств или иного имущества.
- Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием банковских счетов и банковских карт.
- Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием электронных кошельков.
- Перемещение средств, предназначенных для ФТ, с использованием систем денежных переводов без открытия счета.

Секторальная оценка рисков финансирования терроризма НКО

Организационно-правовые формы НКО

Ассоциации (союзы)

Адвокатские палаты и
адвокатские образования

Общественные организации

Фонды

Нотариальные палаты

Общественные движения

Учреждения
(частные учреждения)

Казачьи общества

Религиозные организации

Автономные
некоммерческие
организации

Общины коренных
малочисленных народов

Государственные
корпорации

Секторальная оценка рисков ФТ с использованием НКО 2018



СОП ФТ НКО

проведена Минюстом России и
Росфинмониторингом с
привлечением:

- ✓ 3 органов государственной власти;
- ✓ 16 организаций частного сектора.

Этапы методики оценки рисков ФТ:



Подготовка
(анализ
законодательной
базы)



Интервьюирование
участников НС ПФТ



Обработка и анализ
результатов

Этапы процесса ФТ:



Привлечение
средств



Перемещение
средств



Использование
средств

Риски финансирования терроризма с использованием НКО

ГРУППА РИСКОВ СРЕДНЕГО УРОВНЯ

Фонд

Общественная организация

Религиозная организация

ГРУППА РИСКОВ НИЗКОГО УРОВНЯ

Автономная некоммерческая организация

Учреждение (частное учреждение)

Ассоциации (союзы)

Казачьи общества

Общины коренных малочисленных народов

Общественное движение

Благотворительная организация

Выводы СОП ФТ НКО 2018

Проблемы:

- ❖ сбор средств на реквизиты третьих лиц, а не счета НКО
- ❖ участие в составе учредителей, и (или) руководителей НКО лиц, включенных в Перечень террористов

Возможности для устранения уязвимости:

- ❑ учет реквизитов, на которые собираются средства (отличных от счетов НКО)
- ❑ приравнять указанные реквизиты к банковским счетам, и распространить на них действие положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ
- ❑ регламентировать порядок осуществления сбора средств с использованием ящиков для пожертвований

Принимаемые меры:

- ✓ запрет выступать учредителями (участниками, членами) НКО лицам, в отношении которых принято положительное решение МВК по ПФТ
- ✓ порядок сбора денежных средств посредством ящиков для пожертвований

Секторальная оценка рисков ФТ с использованием НКО 2022

Этапы методики оценки рисков ФТ:



Выявление рисков



Анализ рисков



Оценка рисков

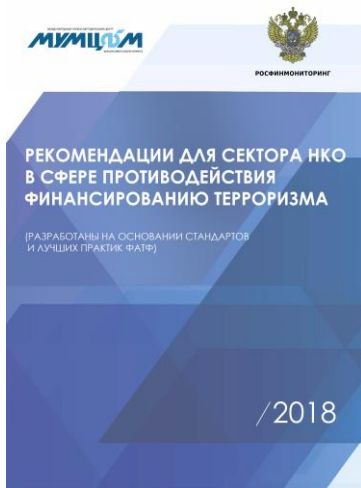
Более подвержены риску финансирования терроризма (умеренный риск):

- фонды
- общественные организации
- религиозные организации

Основной проблемой для всего сектора является возможность осуществления сбора денежных средств на финансовые реквизиты третьих лиц

Осведомленность сектора НКО

Осведомленность сектора



Росфинмониторинг



Минюст России



Координационный Совет
по противодействию
терроризму

Рекомендации доводятся непосредственно до НКО в момент их государственной регистрации через территориальные органы Минюста России

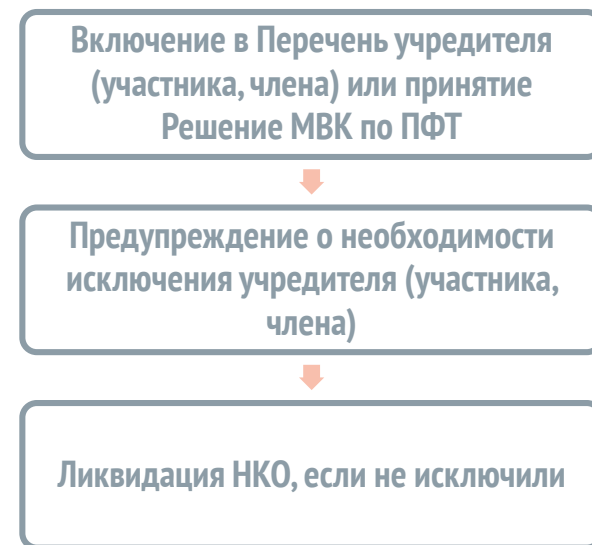
Рекомендации размещены на официальных сайтах:

- Росфинмониторинга,
- Общественной палаты Российской Федерации,
- МУМЦФМ,
- Минюста России,
- на Портале НКО Минюста России.

Росфинмониторингом совместно с МУМЦФМ в 2022 году разработаны обучающие видеоматериалы «Меры, которые следует предпринимать НКО в целях противодействия угрозе использования в целях ФТ»

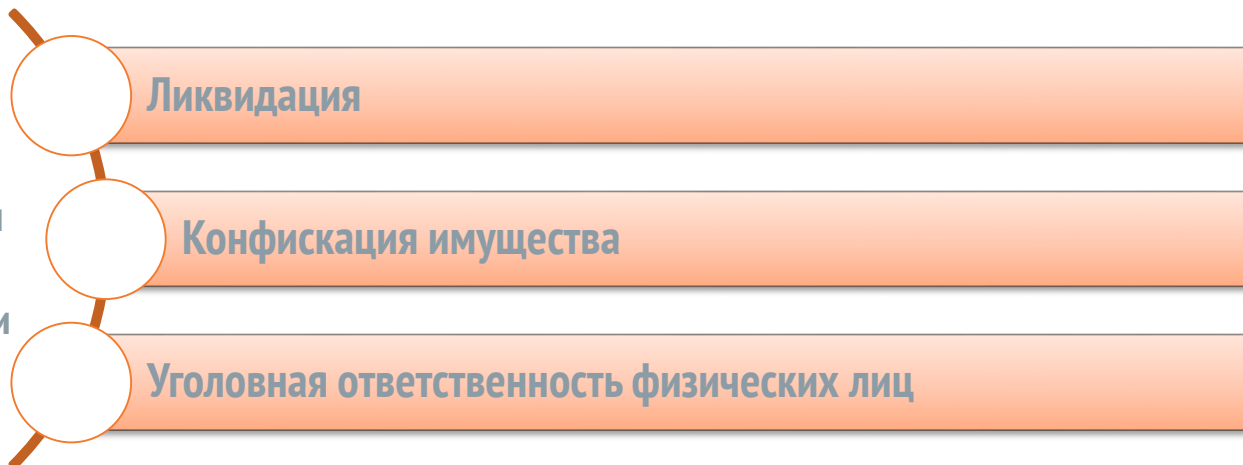
Контроль, права, обязательства, меры в отношении НКО

Контроль, права, обязательства, меры



Статья 30 Конституции Российской Федерации

Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.



План проверок НКО

План проверок

При составлении планов проверок принимается во внимание:

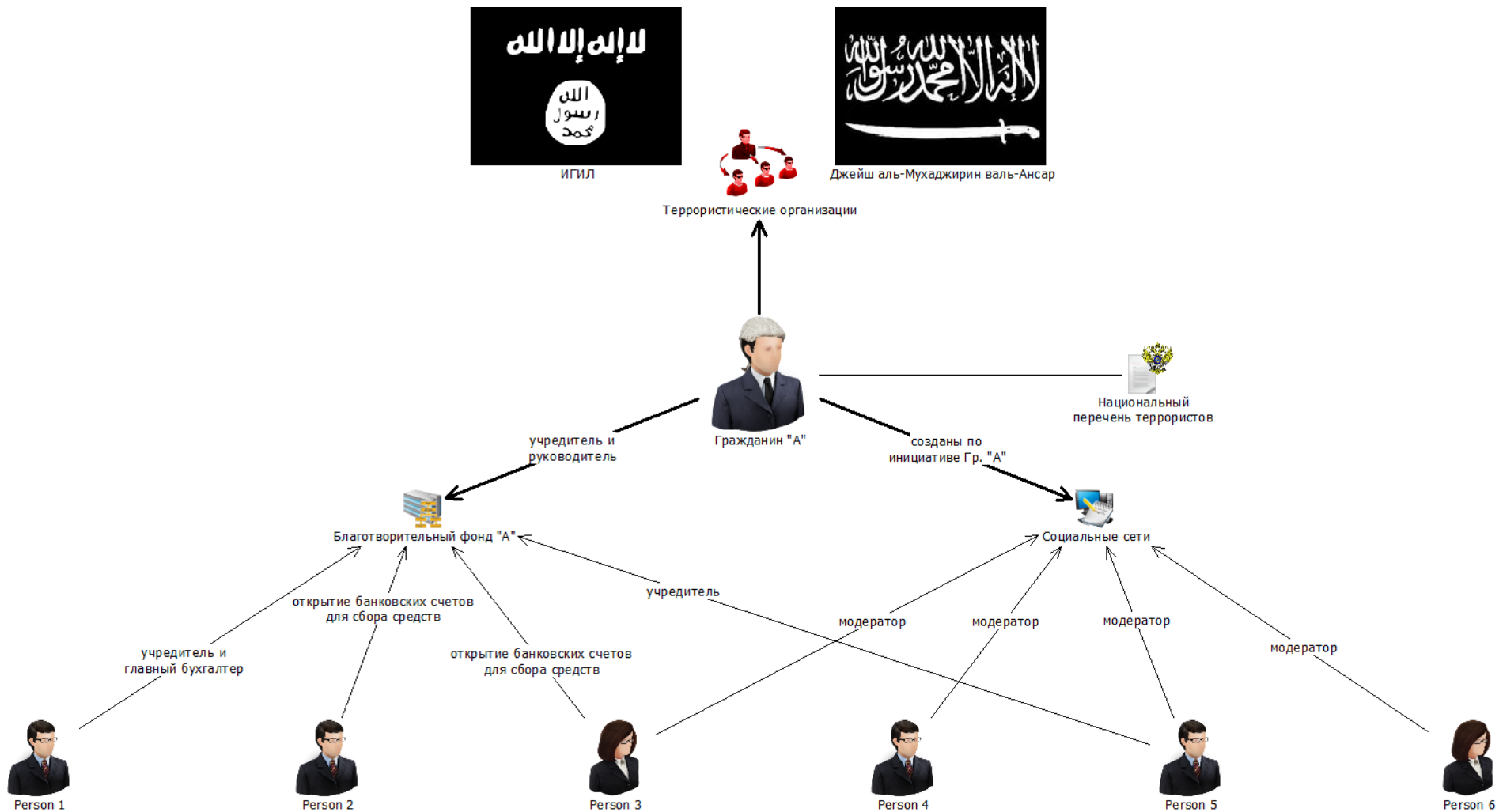
- осуществляемая НКО деятельность,
- информация о НКО, в том числе «репутационного характера»,
- наличие подтвержденных фактов нарушений НКО действующего законодательства,
- информация от финансовой разведки или правоохранительных органов.

Уровень риска вида НКО влияет на:

- ✓ очередность проводимой проверки,
- ✓ её сроки,
- ✓ меры реагирования по результатам проверки.

Практика использования НКО террористами

Практика использования НКО террористами



Процесс взаимодействия по выявлению нарушений

Процесс взаимодействия

