

EAG

Евразийская группа по противодействию легализации
преступных доходов
и финансированию терроризма

Eurasian Group on Combating Money Laundering
and Financing of Terrorism

Правила координации технического содействия государствам-членам ЕАГ

2024

Введение

1. Эффективность оказываемого технического содействия (ТС) напрямую связана с успешным решением задачи по координации работы доноров и провайдеров (ДиП) – там, где эта задача не решена, результаты не оправдывают ожиданий¹. Ранее ЕАГ уже приняла ряд решений, которые призваны повысить эффективность координации за счёт централизации функций сбора информации о ТС ([WGTA \(2021\) 6](#)).
2. Задача данного документа – предложить прозрачные и удобные для всех участников правила координации ТС в ЕАГ, описав основные этапы работы и обозначив роли каждого из участников. Помимо этого, сформулирован ряд общих принципов работы, а также терминологический аппарат. Документ не претендует на исчерпывающее регламентирование каждого аспекта деятельности участников, может быть скорректирован и дополнен по мере наработки опыта.
3. Стоит особо подчеркнуть, что предложения учитывают уже устоявшуюся практику работы государств-членов с ДиП и не ставят целью нарушить или существенным образом поменять текущие методы работы. Принятие решений о необходимости ТС, его приоритетах, выборе партнёров по развитию, как и прежде, остаётся в компетенции делегаций и входящих в них ведомств.
4. Главным нововведением можно считать определение роли Секретариата и «добавленной стоимости» его участия в координации ТС. Она вытекает из двух существенных аспектов деятельности Секретариата:
 - Секретариат отвечает за проведение взаимных оценок государств-членов, а также мониторинг прогресса. Исходя из этого мандата, Секретариат осуществляет программы подготовки оценщиков, участвует в разработке Стандартов ФАТФ, а также применяет их на практике как в рамках ЕАГ, так и Глобальной сети ФАТФ². С этой точки зрения Секретариат обладает уникальными практическими знаниями и навыками. Было бы логично применять эти знания не только постфактум, т.е. в ходе оценки, но и заблаговременно, при планировании и реализации программ содействия. Компетенция Секретариата может быть использована, в частности, при определении целевых индикаторов проектов ТС, а также при оценке результатов их реализации.
 - Стоит отметить, что круг задач Секретариата не ограничивается вопросами взаимных оценок. Секретариат также обеспечивает реализацию ряда «горизонтальных» проектов, т.е. охватывающих все или практически все государства-члены, таких как Региональная оценка рисков ([WGTYR \(2021\) 8](#)); Руководство по проведению финансовых расследований ([WGTYR \(2020\) 12](#)); Риск-ориентированный подход в надзорной деятельности ([WGTA \(2021\) 8 rev.1](#)). Это позволяет Секретариату владеть информацией о специфике имплементации Стандартов ФАТФ по региону в целом, а также о потребностях, присущих одновременно нескольким странам. В свою очередь, это может быть использовано для более эффективного планирования и распределения ресурсов ДиП. Такие проекты дают возможность использовать не только уже достигнутые результаты работы Глобальной сети (руководства, лучшие практики), но и учитывать приоритеты ФАТФ в планировании деятельности ЕАГ.
5. Иными словами, данные предложения позиционируют Секретариат не как дополнительную бюрократическую структуру, которая стремится регулировать отношения между

¹ См., например, [Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery](#), OECD, 2003; [Effective donor coordination models for multi-donor technical assistance](#), Matthew Jenkins, U4, 2017

² См. межсессионные отчёты Секретариата – [PLEN \(2021\) 13](#), [PLEN \(2021\) IP 6](#)

государствами-членами и сообществом ДиП, а как источник экспертизы с точки зрения практической реализации требований ФАТФ и приоритетов развития для региона, т.е. как фактор повышения результативности оказываемого ТС. Кроме того, Секретариат видит свою задачу в систематизации опыта оказания ТС и распространении лучших практик на пространстве ЕАГ.

6. Текущие и итоговые результаты координации ТС являются предметом рассмотрения и обсуждения на заседаниях Рабочей группы по техническому содействию (РГТС).

Основные понятия

- Техническое содействие (ТС) – комплекс мер, направленных на создание условий для повышения эффективности национальных антиотмывочных систем государств-членов в соответствии со Стандартами ФАТФ, а также стоящими перед этими системами задач. Как правило, задачи ТС заключаются в формировании и развитии правовой и институциональной базы, кадрового, технического и иного потенциала.
- Донор – государство или организация, выступающее(-шая) в качестве спонсора ТС.
- Провайдер – организация или эксперт, непосредственно осуществляющая(-щий) реализацию ТС в интересах получателя.
- Партнёры по развитию – собирательный термин, который обозначает и доноров, и провайдеров (ДиП).
- Получатель – государственный орган или организация государства-члена, которому(ой) оказывается ТС.
- Участники системы координации ТС – получатели, ДиП, РГТС, Секретариат.

Классификация ТС

7. Характер оказываемого ТС определяется не только его предметной областью, но также формой и видом конечного результата. В целях использования единой терминологии предлагается следующая классификация:

- a. Виды:

- правовое регулирование (например, анализ или разработка НПА);
- готовые решения, методики, технологии и рабочие инструменты;
- специальные знания и навыки (например, обучение или повышение квалификации);
- материальное обеспечение (например, финансирование закупок или мероприятий);
- иные виды.

- b. Формы:

- письменные материалы и иные материалы на носителях информации;
- консультации и рабочие встречи;
- закупки, предоставление материальных и нематериальных активов;
- иные формы.

Примеры:

- 1) Разработка проекта НПА по проведению параллельных финансовых расследований (вид – 1, форма – 1, предметная область – НР7).
- 2) Разработка методологии оценки рисков и обучение по её использованию (вид – 2, форма – 1 и 2, предметная область – НР1).

8. Данная классификация также будет полезна при анализе различных видов и форм оказанного ТС на предмет их эффективности и, соответственно, при планировании будущей деятельности.

Принципы оказания ТС

- Постановка целей и измеримых показателей их достижения до начала оказания ТС.
- Выбор оптимальных вида и формы ТС в зависимости от поставленных целей.
- Реалистичность ожиданий: понимание того, что может дать ТС, и чего оно дать не может.
- Вовлечённость и заинтересованность получателя ТС: транслировать оказанное ТС в практические результаты может только сам получатель.
- Адресность: удовлетворение потребностей получателя с учетом его задач и компетенций, а также национального контекста.
- Гибкость: анализ результатов работы на основе обратной связи от участников, и соответствующая коррекция планов.

Показатели эффективности отдельных мероприятий ТС

- Достижение результатов и целевых показателей (краткосрочный эффект).
- Своевременность: результаты ТС достигаются в сроки, позволяющие получить от них эффект.
- Устойчивость результатов: эффект от реализации сохраняется в течение длительного времени, приводит к качественным улучшениям работы системы ПОД/ФТ (долгосрочный эффект).

Принципы координации ТС

- Чёткое определение сферы ответственности основных участников.
- Планирование с учётом приоритетов и ресурсов.
- Взаимодействие и сотрудничество заинтересованных сторон на всех этапах.
- Распространение лучших практик и обмен опытом.

Основные этапы проектов по ТС

I. ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТЕЙ

9. **Цель этапа:** получить объективную и детальную картину потребностей в содействии, исходя из текущего уровня развития системы, выявленных недостатков и стоящих перед системой ПОД/ФТ задач.
10. **Роли участников:**

- **Основная роль** на данном этапе, безусловно, принадлежит **получателю ТС**, т.к. именно получатель является источником запроса и конечным бенефициаром;
- **Вспомогательная роль** отводится **Секретариату и партнёрам по развитию**. Эта роль заключается в том, чтобы уточнить или переформулировать запрос в терминах, используемых в методологии ФАТФ (в случае Секретариата), а также в практике работы по ТС (ДиП).

11. *Требуемые ресурсы:*

- Информация о:
 - недостатках системы (возможные источники – отчёты о взаимной оценке, отчёты о прогрессе, отчёты оценочных миссий международных организаций);
 - потребностях в развитии системы (возможные источники – сам получатель³, партнёры по развитию⁴, выводы и рекомендации по итогам реализации проектов ЕАГ);
 - оказанном ранее ТС (возможные источники - Секретариат ЕАГ на основании централизованного механизма сбора информации (см. WGTA (2021) IP 5).
- Эксперты ведомств-получателей ТС, партнёров по развитию и сотрудники Секретариата.

12. *Возможные проблемы:*

- Нехватка объективной информации о недостатках системы (например, из-за срока давности отчётов);
- Нехватка объективной информации об уже оказанном содействии и его результатах (например, вследствие недостаточного уровня координации на национальном уровне);
- Нехватка объективной информации о стоящих перед системой ПОД/ФТ задачах.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОЖИДАЕМЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ

13. *Цель этапа: исходя из выявленных потребностей, определить содержание ТС, его вид и форму, получателей, а также ожидаемые результаты и измеримые показатели их достижения. Несмотря на то, что хронологически и организационно данный этап неразрывно связан с предыдущим, его стоит рассмотреть отдельно ввиду его центральной роли для всего процесса: то, насколько качественно сформулированы ожидаемые результаты, фактически определит эффективность оказываемого ТС.*

14. *Роли участников:*

- **Основная роль** на данном этапе равным образом принадлежит **получателю и Секретариату**. Получатель формулирует ожидаемые результаты в общем виде, а Секретариат ЕАГ уточняет и конкретизирует их с точки зрения соответствия Стандартам ФАТФ, опыта взаимных оценок и лучших практик в Глобальной сети. Кроме того, Секретариат имеет возможность привлекать к данной работе экспертов-членов оценочных и проектных команд, что существенным образом повышает «добавочную стоимость» предложений;
- **Вспомогательная роль** на данном этапе отводится **ДиП**. Задача заключается в том, чтобы сформулированные ожидаемые результаты, показатели были понятными и не допускали неоднозначной интерпретации

³ См. Приложения А, Б

⁴ См. Приложения В, Г

15. **Требуемые ресурсы:**

- Эксперты ведомств-получателей ТС и партнёров по развитию, сотрудники Секретариата, участники оценочных и проектных групп.

16. **Возможные проблемы:**

- Абстрактное описание результатов или их показателей;
- Ошибочное целеполагание при формулировании ожидаемых результатов (неосведомлённость или неверная трактовка требований стандартов, нереалистичные ожидания в отношении возможностей ДиП).

III. ПЛАНИРОВАНИЕ РАБОТЫ

17. **Цель этапа:** *определить сроки и исполнителей, исходя из приоритетов и ожидаемых результатов, избегая дублирования и консолидируя имеющиеся ресурсы там, где это целесообразно (например, при аналогичных потребностях в нескольких странах).*

18. **Роли участников:**

- **Основная:** в равной степени все участники системы координации ТС, а именно: **получатель** (в части приоритетов), **ДиП** (в части обозначения возможностей), **Секретариат** (в части выявления дублирования и поиска возможностей для консолидации ресурсов);
- **Вспомогательная:** отсутствует.

19. **Требуемые ресурсы:**

- Информация о возможностях ДиП (опыт, эксперты, финансы);
- Информация о планируемых ДиП программах ТС.

20. **Возможные препятствия:**

- Предложение партнёров по развитию не отвечает запросам (с точки зрения содержания или сроков);
- Не учтены взаимосвязи между элементами планов;
- Ошибочное определение приоритетов;
- Неполная информация о планируемых проектах ТС.

IV. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТОВ

21. **Цель этапа:** *непосредственно оказать ТС, исходя из ожидаемых результатов, их вида и формы.*

22. **Роли участников:**

- **Основная:** в равной степени **партнёры по развитию** и **получатель**;
- **Вспомогательная:** **Секретариат**, а именно – отслеживание прогресса и, в случае необходимости, коррекция планов, отчёт на РГТС.

23. **Требуемые ресурсы:**

- Эксперты ДиП и получателя;
- Финансовые средства.

24. **Возможные проблемы:**

- Неквалифицированные эксперты;
- Срыв сроков;

- Недостаточная вовлечённость получателя в работу с ДиП;
- Отсутствие интереса получателя в практическом применении результатов.

V. ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ

25. *Цель этапа: оценить, в какой степени оказанное ТС удовлетворяет изначально сформулированным потребностям, а также определить лучшие практики оказания ТС и распространить их в ЕАГ. Оценка может осуществляться на двух временных интервалах: кратко- и среднесрочный (оценка оказанного ТС с точки зрения достижения поставленного результата в соответствии с п.2), а также долгосрочный (оценка влияния ТС на показатели эффективности системы).*

26. *Роли участников:*

- **Основная:** получатель и Секретариат. Задача получателя заключается в том, чтобы дать обратную связь в отношении достижения целевых показателей содействия. Задача Секретариата заключается в том, чтобы обеспечить методическое единообразие результатов обратной связи, а также выделить примеры лучших практик;
- **Вспомогательная:** партнёры по развитию дают разъяснения, если обратная связь от получателей допускает двоякое толкование.

27. *Требуемые ресурсы:*

- Информация о результатах работы партнёров по развитию (объективные критерии, обратная связь от получателей);
- Информация отчётов о взаимных оценках и отчётов о прогрессе.

28. *Возможные проблемы:*

- Субъективность оценки получателя ТС или неполная информация с его стороны;
- эффект оказания ТС может носить отложенный характер;
- утрата получателем заинтересованности (вовлеченности) в отслеживании и получении «отложенных» результатов на стадии после оказания ТС и до наступления результатов.

29. *Сводная таблица с основными этапами и ролями участников системы координации ТС*

Этапы	Участники		
	Получатель	Партнёры по развитию	Секретариат
Оценка потребностей	О	В	В
Ожидаемые результаты	О	В	О
Планирование	О	О	О
Реализация проектов	О	О	В
Оценка результатов	О	В	О

Форма сбора информации о техническом содействии⁵

	Потребности в ТС			Приоритет	Получатель(и)	Ожидаемый результат			Сроки (начало/конец)	Вид и форма оказания ТС*	Провайдер(ы) (Эксперт/Организация)	Донор(ы) (Банк развития/Государство/Иное)	Ответственные за реализацию проектов по оказанию ТС	Ситуация на момент запроса ТС	Описание хода оказания ТС	Обратная связь от государства-члена ЕАГ по результатам оказанного ТС	Координация с Секретариатом ЕАГ
	Общее описание потребности	Источник потребности	Характер потребности			Общее описание ожидаемого результата	Критерии достижения	Связь с рекомендуемой мерой или Рекомендациями ФАТФ									
1																	
2																	
3																	
4																	
5																	
6																	
7																	
8																	
9																	
10																	
11																	
12																	
13																	
14																	
15																	
Примечание:																	
*Виды и формы оказания ТС приведены согласно "Правилам координации технического содействия государствам-членам ЕАГ".																	

⁵ Предоставляемая информация должна касаться не только ПФР, но и других государственных органов или частного сектора, которым оказывается ТС. ПФР обобщает материалы и направляет в Секретариат ЕАГ сводную информацию.

Порядок заполнения формы сбора информации о техническом содействии (ТС)

1. **Общее описание потребности** – описывается суть потребности, т.е. то, что нужно сделать. К примеру, "Обучение для надзорных органов по проведению оценки рисков ОД/ФТ в секторе НКО";
2. **Источник потребности** - из выпадающего списка указывается источник потребности. К примеру, "Отчет о взаимной оценке";
3. **Характер потребности** - из выпадающего списка указывается характер потребности. К примеру, "Разработка НПА";
4. **Приоритет** - из выпадающего списка указывается приоритетность реализации потребности. К примеру, "Высокий";
5. **Получатель(и)** - из выпадающего списка указывается получатель ТС. К примеру, "Государственный орган";
6. **Общее описание ожидаемого результата** - описывается результат, который ожидается по итогам реализации потребности в ТС. К примеру, "Приобретение новых знаний и компетенций надзорными органами по проведению оценки рисков сектора НКО";
7. **Критерии достижения** - описывается результат, достигнутый по итогам реализации потребности в ТС. К примеру, разработан НПА; получены теоретические и практические знания по соблюдению законодательства в сфере ПОД/ФТ; усовершенствованы аналитические продукты/ИТ инфраструктура ПФР (иных компетентных госорганов); улучшены показатели национальной системы ПОД/ФТ (указать область); повышен рейтинг по техническому соответствию и т.п.;
8. **Связь с рекомендуемой мерой или критерием по выполнению Рекомендации ФАТФ** - указывается связь с рекомендуемой мерой, предложенной по итогам ВО или Рекомендациями ФАТФ. К примеру, "3.1., 3.2. или Рек. 1, 2" и т.п.;
9. **Сроки (начало/конец)** - из выпадающего списка указываются сроки, в которые планируется реализовать потребность в ТС;
10. **Вид и форма оказания ТС** - из выпадающего списка указывается вид или форма оказания ТС. Виды и формы оказания ТС приведены согласно "Правилам координации технического содействия государствам-членам ЕАГ";
11. **Провайдер(ы) (Эксперт/Организация)** - указывается провайдер ТС;
12. **Донор(ы) (Банк развития/Государство/Иное)** - указывается донор ТС;
13. **Ответственные за реализацию проектов по оказанию ТС** - указываются госорганы или организации частного сектора, ответственные за реализацию проектов по оказанию ТС;
14. **Ситуация на момент запроса ТС** - указываются сведения о текущем состоянии той области, по которой запрашивается ТС; о том, являются ли подотчетными в сфере ПОД/ФТ субъекты частного сектора, в отношении которых запрашивается помощь; о государственных органах, ответственных за реализацию проектов/задач ТС, их полномочиях с указанием ссылки на официальный сайт ведомства, возможных особенностях информационного обмена для целей оказания ТС; о специфике приемки работ (к примеру, требуется ли межведомственное согласование для НПА, техническая экспертиза для ИТ-продуктов со стороны органов безопасности и т.д.).

15. **Описание хода оказания ТС** - отмечается прогресс или регресс в ходе оказания ТС;
16. **Обратная связь от государства-члена ЕАГ по результатам оказанного ТС** - заполняется в целях описания степени достижения ожидаемого результата (достигнут, достигнут в значительной степени, частично достигнут или не достигнут);
17. **Координация с Секретариатом ЕАГ** - из выпадающего списка указывается координировалась ли работа по оказанию ТС с Секретариатом ЕАГ или нет.

**ОТЧЁТ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
НАБЛЮДАТЕЛЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ГРУППЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ И
ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА**

Отчёт охватывает основные мероприятия, проведенные в период после Пленарного заседания в Место для ввода даты., а также обновленную информацию о запланированных мероприятиях/проектах и инициативах до Место для ввода даты.⁶

Название страны/организации:	Выберите элемент.
Контактные данные лица, ответственного за взаимодействие с ЕАГ:	[ФИО] [Должность] [Адрес электронной почты] [№ телефона]

1. Шаги, предпринятые для внедрения международных стандартов ПОД/ФТ⁷

Разработка нормативной базы, нового или изменение действующего законодательство (включая проекты); Разработка/принятие/внедрение нормативных актов для финансового сектора/УНФПП; Совершенствование правоохранительной деятельности (например, расследования/судебное преследование, усиление ПФР, осуществление трансграничного денежного контроля и т.д.).

2. Общие сведения⁸

Пожалуйста, предоставьте краткое описание мандата вашей организации в отношении ПОД/ФТ/ФРОМУ и инструментов/стандартов вашей организации по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ. Пожалуйста, укажите, какие обязательства взяла на себя ваша организация в части имплементации Рекомендаций, руководств и других политик ФАТФ в борьбе с ОД/ФТ/ФРОМУ.

3. Области общих с ЕАГ интересов

Пожалуйста, укажите области/направления работы ЕАГ, которые представляют наибольший интерес для вашей страны/организации.

4. Вклад наблюдателя в международную систему ПОД/ФТ/ФРОМУ

⁶ Данные заносятся за один год в период между пленарными заседаниями.

⁷ Заполняется только государством-наблюдателем ЕАГ.

⁸ Заполняется только организацией-наблюдателем ЕАГ.

Пожалуйста, укажите, какие руководства, типологические исследования и методические рекомендации, связанные с ПОД/ФТ/ФРОМУ, вы опубликовали в запрашиваемый период?

<i>Название и ссылка на публикацию</i>	<i>Год публикации</i>
[Название публикации]	[#####]
[Название публикации]	[#####]
[Название публикации]	[#####]
[Название публикации]	[#####]

Пожалуйста, укажите количество проектов технического содействия, оказанных, оказываемых и запланированных Вами государствам-членам ЕАГ в области ПОД/ФТ/ФРОМУ за запрашиваемый период (если применимо)⁹.

- *Заполняется в соответствии с Приложением Г.*

Осуществляли ли вы какую-то иную деятельность, чтобы помочь государствам-членам ЕАГ в развитии или укреплении их национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ?

[Пожалуйста, укажите...]

⁹ Информация должна касаться не только ПФР, но и других компетентных органов в сфере ПОД/ФТ.

Форма сбора информации о техническом содействии¹⁰

Потребности в ТС			Приоритет	Получатель(и)	Ожидаемый результат			Сроки (начало/конец)	Вид и форма оказания ТС*	Провайдер(ы) (Эксперт/Организаци я)	Донор(ы) (Банк развития/Государств о/Иное)	Ответственные за реализацию проектов по оказанию ТС	Ситуация на момент запроса ТС	Описание хода оказания ТС	Обратная связь от государства-члена ЕАГ по результатам оказанного ТС	Координация с Секретариатом ЕАГ
Общее описание потребности	Источник потребности	Характер потребности			Общее описание ожидаемого результата	Критерии достижения	Связь с рекомендуемой мерой или Рекомендациями ФАТФ									
1																
2																
3																
4																
5																
6																
7																
8																
9																
10																
11																
12																
13																
14																
15																
Примечание:																
*Виды и формы оказания ТС приведены согласно "Правилам координации технического содействия государствам-членам ЕАГ".																

¹⁰ Предоставляемая информация должна касаться не только ПФР, но и других государственных органов или частного сектора, которым оказывалось ТС.

Критерии оценки эффективности оказанного ТС	
П/п	
1	Был ли достигнут ожидаемый результат?
2	Как бы вы оценили квалификацию провайдера?
3	Насколько своевременно было оказано ТС?
4	Улучшились ли результаты работы ПФР или иных компетентных органов по итогам оказанной помощи?
5	Какова вероятность сохранения практической пользы от оказанного ТС в долгосрочной перспективе?
6	Как бы вы оценили качество координации ТС Секретариатом ЕАГ?
Итоговая оценка	Насколько эффективным было оказанное ТС?

Примечание: при выставлении итоговой оценки в ЕИС КТС вес показателей для расчета учитывается по следующему принципу: 1) если по 4 или более критериям получен положительный ответ, то ТС рассматривается как эффективное; 2) если по большинству критериев получены отрицательные результаты, то ТС считается не эффективным. Оценка эффективности проводится в период от 3 месяцев до одного года после завершения задачи в ЕИС КТС.