

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
2 July 2021  
Russian  
Original: English

---

**Семьдесят пятая сессия**

**Пункт 17 повестки дня**

**Вопросы макроэкономической политики**

**Письмо постоянных представителей Нигерии и Норвегии  
при Организации Объединенных Наций от 25 февраля  
2021 года на имя Генерального секретаря**

Имеем честь настоящим препроводить Вам доклад Группы высокого уровня по обеспечению финансовой подотчетности, прозрачности и добросовестности на международном уровне в интересах осуществления Повестки дня на период до 2030 года (см. приложение).

Мы создали Группу в качестве семьдесят четвертого Председателя Генеральной Ассамблеи и семьдесят пятого Председателя Экономического и Социального Совета в ответ на предложение, содержащееся в резолюции 74/206 Ассамблеи, надлежащим образом учитывать важность борьбы с незаконными финансовыми потоками и укрепления деятельности по возвращению активов для содействия устойчивому развитию.

Будем признательны Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 17 повестки дня.

(Подпись) Тиджани Мухаммад-Банде  
Посол  
Постоянный представитель Нигерии

(Подпись) Мона Юуль  
Посол  
Постоянный представитель Норвегии



**Приложение к письму постоянных представителей Нигерии  
и Норвегии при Организации Объединенных Наций  
от 25 февраля 2021 года на имя Генерального секретаря**

[Подлинный текст на английском, арабском,  
испанском, китайском, русском и французском языках]



# ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Доклад Группы высокого уровня по международной финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года



ФЕВРАЛЬ 2021 ГОДА

FACTIPANEL.ORG







# ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Доклад Группы высокого уровня по международной  
финансовой ответственности, прозрачности и  
целостности для выполнения Повестки дня в области  
устойчивого развития на период до 2030 года



ФЕВРАЛЬ 2021 ГОДА

FACTIPANEL.ORG

## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

### О ГРУППЕ FACTI

Группа высокого уровня по международной финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Группа FACTI) была создана по инициативе 74-го Председателя Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и 75-го Председателя Экономического и Социального Совета 2 марта 2020 года.

Цель Группы FACTI заключается в содействии общим усилиям, предпринимаемым государствами-членами для осуществления масштабного и качественно нового видения, заложенного в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В круг ведения Группы входит анализ текущих проблем и тенденций, связанных с финансовой ответственностью, прозрачностью и целостностью, и формулировка рекомендаций, основанных на фактических данных, для устранения сохраняющихся пробелов в международной системе.

Сопредседателями Группы являются Е.П. Ибрагим Ассан Маяки, бывший Премьер-министр Нигера, и Е.П. Дала Грибаускайте, бывший Президент Литвы. В состав Группы входят Аннет Ваньяна Огутту, Бенедикт Шильбред Фасмер, Боладжи Овасанойе, Хайдемари Вичорек-Цойль, Ирен Овонджи-Одида, Хосе Антонио Окампо, Карим Дахер, Магдалена Сепульведа, Манорма Сукнандан, Шахид Хафиз Кардар, Сьюзан Роуз-Акерман, Тариса Ватанагасе, Томас Штельцер, Юй Юндин и Юрий Федотов. Члены Группы участвовали в работе в личном качестве и не выражают одобрения или обязательств от имени какого-либо учреждения, с которым они связаны.

Группа высокого уровня по финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года представляет собой разнообразный коллектив, в который вошли лица из различных стран и регионов, имеющие разное образование и опыт. Даже если члены Группы высокого уровня не смогли согласовать каждую деталь заключительного доклада, был достигнут консенсус по подавляющему большинству рекомендаций. И самое главное, Группа единодушна в отношении необходимости принятия мер по поощрению финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.



factipanel.org

Авторское право Организации Объединенных Наций, 2021 год  
Все права защищены

II О ГРУППЕ FACTI

### ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Поддержку Группе оказывает независимый секретариат, организованный на базе Отдела финансирования устойчивого развития Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам во главе с его директором Навидом Ханифом. Работой секретариата руководит Гамаль Ибрагим. В состав секретариата вошли Питер Чоула, Мод Пердриель-Вессьер, Бенда Гу, Шрути Равиндран, Антонина Полякова и Сара Мария Розария Агирре-Дегидон. Секретариату также оказывали помощь консультанты Андреа Дэвис, Кейт Донован, Алекс Маршалл, Патрик Николсон и Антонио Сааде. Услуги по разработке дизайна были предоставлены Дженнифер Эстер Гарсия, Марией де ла Гуардия, Клэр Лукач, Мишель Нг и Дэвидом Розенбергом. В группу стажеров секретариата входили Уджайни Рао Десиразу, Джулиан Кристофер Атанассов, Себастьян Андрес Учида Чавес, Анна Поморцева и Ци Шуай.

Группа хотела бы поблагодарить членов основной группы учреждений Организации Объединенных Наций, которые оказали ей поддержку, включая коллег из УНП ООН, ЮНКТАД, ПРООН и региональных комиссий Организации Объединенных Наций. В своей работе Группа опиралась на широкое взаимодействие с государствами-членами Организации Объединенных Наций и региональными группами, международными организациями, экспертами, организациями гражданского общества и частным сектором (более подробную информацию см. в приложении 3). Группа хотела бы также поблагодарить всех авторов, участвовавших в подготовке справочных документов.

Правительство Норвегии выделило средства для финансирования работы Группы FACTI. Целевой фонд 74-го Председателя Генеральной Ассамблеи оказывал Группе поддержку в виде услуг в неденежной форме.

### ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Для ознакомления с информацией о Группе FACTI, скачивания настоящего доклада и справочных документов и получения более подробной информации о процессе можно обратиться по адресу: <https://www.factipanel.org/>.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В глобальной финансовой системе в настоящее время наблюдаются перекосы, поскольку пробелы, упущения и недостатки в правилах и их применении делают возможным процветание налоговых злоупотреблений, коррупции и отмывания денег. Такие незаконные финансовые потоки представляют собой двойное хищение: экспроприация средств, которая также лишает миллиарды людей лучшего будущего.

Эта ситуация подрывает доверие к государственной этике, истощает ресурсы, вынуждает людей жить в условиях нищеты и негативно сказывается на усилиях по решению глобальных проблем, включая пандемию COVID-19 и климатический кризис.

Именно для исправления этой ситуации, которая сложилась задолго до пандемии COVID-19 и связанного с ней экономического кризиса, 74-й Председатель Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и 75-й Председатель Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций совместно назначили нас председателями Группы высокого уровня по международной финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Группа FACTI).

Сейчас, когда пандемия продолжает распространяться, нанося ущерб нашему здоровью и экономике и усугубляя неравенство, мы все более четко видим потребность в увеличении государственных ресурсов для осуществления инвестиций в целях восстановления. Мы также осознаем настоятельную необходимость восстановления доверия к национальным и международным системам управления.

Группа FACTI считает, что укрепление целостности глобальной финансовой системы позволит всем странам лучше обеспечить мир и процветание населения и планеты в настоящее время и в будущем.

Опираясь на десятилетия работы, Группа подготовила схему действий, направленных на то, чтобы ликвидировать незаконные финансовые практики в мировой экономике и в конечном итоге обеспечить устойчивое развитие для всех и во всем мире. Наш подход определяется единой целью – содействовать созданию системы «финансовой целостности для устойчивого развития».

Группа FACTI сформулировала выражение «финансовая целостность для устойчивого развития» как вдохновляющий призыв к действию, описывающий мир, который мы хотим видеть. Обеспечение финансовой целостности для устойчивого развития и использование полученных в результате этого ресурсов для финансирования достижения Целей в области устойчивого развития станет двойной победой.



Ибрагим Маяки



Ибрагим Маяки



Даля Грибаускайте

Ресурсы не будут исчезать в оффшорном лабиринте, а будут использоваться на благо людей и мест, в которых они были созданы. Доверие будет восстанавливаться, когда государства смогут лучше исполнять свои обязательства в области прав человека.

Для достижения этих масштабных целей требуется комплекс ценностей, политики и учреждений. В совокупности они создают финансовую целостность экосистемы устойчивого развития. Группа FACTI разработала 14 рекомендаций, с тем чтобы наметить этот путь. Они представляют собой масштабный комплекс мер по реформированию, модернизации и оздоровлению глобальной архитектуры, с тем чтобы она была в состоянии действительно обеспечивать финансовую целостность для устойчивого развития.

Рекомендаций недостаточно. Каждый должен внести вклад своими действиями. Эту задачу невозможно решить, если правительство каждого государства будет действовать самостоятельно. Необходимо политическое лидерство как на национальном, так и на международном уровнях. Правительства стран должны выступить единым фронтом, чтобы согласовать новые решения для обеспечения финансовой целостности. Частный сектор должен соответствовать более высоким стандартам. Гражданское общество и средства массовой информации должны помочь призвать лиц, наделенных властью, к ответу.

Мы по-прежнему убеждены в том, что, работая усердно и согласованно, государства-члены смогут добиться успеха в построении миролюбивого и открытого общества, обеспечении доступа к правосудию для всех и создании подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Укрепление координации и глобального управления в области финансовой целостности является важной составляющей единой повестки дня для общего будущего нынешнего и грядущих поколений.



Даля Грибаускайте



ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие .....	III
Резюме .....	VII
Часть 1: Справочная информация .....	1
На пороге преобразования .....	1
Череда рисков на фоне системных вызовов .....	1
Возобновление прогресса за счет надежного финансирования .....	3
Часть 2: Укрепление финансовой целостности для устойчивого развития:	
Продвижение нового подхода к проблеме незаконных финансовых потоков .....	7
Изменение определения незаконных финансовых потоков .....	7
Что привносит Группа FАCTI: Финансовая целостность для устойчивого развития .....	8
Укрепление финансовой целостности: Масштабы ресурсов, которые мы получим .....	9
Глобальный пакт: Укрепление финансовой целостности для устойчивого развития .....	9
Часть 3: Путь вперед: Построение лучшего будущего совместными усилиями .....	13
Ценности, лежащие в основе финансовой целостности для устойчивого развития .....	13
Ответственность .....	14
Правомочность .....	17
Прозрачность .....	18
Справедливость .....	22
Политика дальнейшей поддержки финансовой целостности для устойчивого развития .....	28
Пособники .....	28
Гражданское общество и средства массовой информации .....	30
Международное сотрудничество и предоставление информации .....	31
Обеспечение оперативности выработки политики и правоприменения .....	34
Наращивание потенциала .....	34
Учреждения поддержки финансовой целостности для устойчивого развития .....	37
Сбор и публикация данных .....	37
Обзор хода осуществления .....	39
Национальные механизмы управления .....	40
Глобальные механизмы управления .....	42
Заключение .....	47
Глоссарий .....	53
Приложение 1: Круг ведения Группы высокого уровня по международной финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года .....	55
Приложение 2: Члены Группы .....	59
Приложение 3: Подход Группы к своему кругу ведения .....	64
Приложение 4: Методология оценки .....	67
Концевые сноски .....	69



ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ





## РЕЗЮМЕ

**НЕХВАТКА РЕСУРСОВ ПРЕПЯТСТВУЕТ ГЛОБАЛЬНОМУ ПРОГРЕССУ**

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года предусматривает широкие глобальные преобразования, с тем чтобы покончить с нищетой и поставить мир на устойчивый и жизнестойкий путь развития. Аддис-Абебская программа действий по финансированию развития обеспечила основу для направления всех финансовых потоков на достижение задач и Целей в области устойчивого развития (ЦУР). Однако спустя шесть лет после достижения этих договоренностей в 2015 году мир не смог добиться качественно новых изменений.

Пандемия COVID-19 привела к образованию ряда внушительных препятствий в дополнение к ранее существовавшим системным вызовам. Это усугубило неспособность всех государств генерировать внутренние ресурсы для важнейших инвестиций в устойчивое развитие. Воздействие также носит глубокий гендерный характер, что имеет серьезные последствия для достижения прогресса в деле обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек. Однако еще до начала нынешнего кризиса международная финансовая система не способствовала направлению ресурсов в устойчивое развитие.

Незаконные финансовые потоки (НФП), связанные с налоговыми злоупотреблениями, трансграничной коррупцией и транснациональными финансовыми преступлениями, отвлекают ресурсы от устойчивого развития. Они усугубляют неравенство, питают нестабильность, подрывают управление и негативно сказываются на доверии со стороны общественности. В конечном счете они вносят свой вклад в снижение способности государств выполнять взятые на себя обязательства в области прав человека.

Круг ведения Группы FACTI включал оценку ограничений существующих систем, их влияния на финансирование ЦУР и формулировку рекомендаций относительно путей решения этих проблем. Учитывая масштабы незаконного оттока средств, эти ресурсы в случае их возвращения или сохранения обладают огромным потенциалом для обеспечения преобразований.

»Государства нуждаются в надежном финансировании для активизации обеспечивающих преобразования действий по искоренению нищеты, сокращению неравенства, укреплению прав человека, восстановлению после пандемии по принципу «лучше, чем было» и инвестированию в устойчивое развитие.

»Мобилизация государственных ресурсов на международном и национальном уровнях может быть активизирована путем сокращения незаконных финансовых потоков.

**СИСТЕМНАЯ ПРОБЛЕМА, ТРЕБУЮЩАЯ СИСТЕМНОГО РЕШЕНИЯ.**

НФП — это системная проблема, требующая системного решения. Система существующих международных документов и учреждений органично развивалась с течением времени, реагируя на широкий круг интересов в области налогового сотрудничества, борьбы с отмыванием денег и коррупцией. Тем не менее в этой системе сохраняются пробелы, связанные с обеспечением широкого участия, осуществлением и правоприменительной деятельностью. Кроме того, отсутствует единый орган, которому была бы поручена координация на глобальном уровне, что ведет к несогласованности и дублированию. Для устранения недостатков существующей разрозненной мозаики структур и их адаптации к постоянно меняющимся рискам необходим комплексный экосистемный подход. Он должен преследовать единую цель — содействовать целостности в интересах устойчивого развития. Для этого потребуются три вида действий: укрепление ценностей целостности, совершенствование основ политики и модернизация учреждений.

»Миру необходимо сформировать видение системы финансовой целостности для устойчивого развития.

»Чтобы реализовать это видение, потребуются конкретные действия, направленные на обеспечение соответствия всей экономической и финансовой деятельности правилам и стандартам, которые совместимы с устойчивым развитием и способствуют ему.

**ГЛОБАЛЬНЫЙ ПАКТ О ФИНАНСОВОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**

Значительные объемы ресурсов можно высвободить путем принятия мер по укреплению финансовой целостности. Группа отталкивается в своей работе от результатов предыдущих усилий. В дополнение к задачам отслеживать НФП, остановить их и вернуть активы Группа призывает: «И использовать их для финансирования ЦУР».

»Группа предлагает Глобальный пакт о финансовой целостности для устойчивого развития на основе приоритетов стран.

»Учитывая масштабы ресурсов, которые могут высвободиться при внедрении системы финансовой целостности, Глобальный пакт может оказать существенное воздействие на благосостояние людей и планеты в развивающихся и развитых странах.

»Он также может внести важный вклад в совершенствование многосторонних и национальных механизмов управления.

## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

### ЦЕННОСТИ ЦЕЛОСТНОСТИ: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, ПРОЗРАЧНОСТЬ, ПРАВОМОЧНОСТЬ И СПРАВЕДЛИВОСТЬ

Ценности, лежащие в основе подхода к финансовой целостности для устойчивого развития, могут быть включены в согласованный набор принципов, одобренных государствами-членами.

Законы должны укреплять ответственность, предотвращать злоумышленные действия и бороться с безнаказанностью всех сторон каждой сделки. Компаниям следует привлекать к ответственности тех, кто способствует незаконным финансовым потокам или закрывает на них глаза. Странам следует принять меры для соответствующего наказания всех виновных в совершении преступлений и пособников в их совершении.

Международное сообщество должно обеспечить широкую правомочность разрабатываемых им норм за счет их формулировки и согласования на основе всеобщего участия. Это не было сделано в случае международных налоговых норм. Следует инициировать принятие Налоговой конвенции ООН на основе всеобщего участия.

Страны имеют разные стандарты финансовой прозрачности, при этом политика некоторых государств допускает процветание финансовой тайны. Необходим прогресс в обеспечении прозрачности в области информации о бенефициарных правах собственности, бухгалтерского учета многонациональных корпораций, а также государственных закупок и заключения договоров.

Необходимо повышать справедливость, особенно в области налогового сотрудничества и возвращения похищенных активов государств. Все налогоплательщики должны уплачивать свою справедливую долю налогов, включая минимальную глобальную ставку налога на прибыль предприятий. Следует обеспечить справедливые и беспристрастные механизмы разрешения споров. Многосторонний механизм медиации может помочь устранить трудности, связанные с возвращением и возмещением активов.

**» Необходимо реформировать, модернизировать и оздоровить глобальную финансовую систему таким образом, чтобы она соответствовала четырем ценностям: ответственность, правомочность, прозрачность и справедливость.**

**» Эти ценности могут послужить основой для конкретных действий государств, деловых кругов и других сторон, направленных на обеспечение финансовой целостности для устойчивого развития.**

### УКРЕПЛЕНИЕ ОСНОВ ПОЛИТИКИ ДЛЯ ПОощРЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ

Помимо ценностей, для поощрения финансовой целостности необходима политика.

Финансовые учреждения, юристы и бухгалтеры, которые создают условия для движения незаконных финансовых потоков через международную финансовую систему, должны привлекаться к ответственности равно как и те, кто совершают злоупотребления. Гражданское общество и средства массовой информации играют решающую роль в обеспечении поддержки финансовой целостности.

Для решения проблемы недостаточного уровня сотрудничества, что в настоящее время препятствует усилиям по борьбе с

трансграничной коррупцией и налоговыми злоупотреблениями, правительствам стран следует принять единые подходы на национальном уровне, основанные на обмене информацией. Государства должны также содействовать глобальному обмену финансовой информацией в целях укрепления правоприменительной деятельности.

Международные правила и стандарты, направленные на поощрение финансовой целостности, должны адаптироваться с учетом изменений в поведении и технологиях. Необходимо укреплять наращивание потенциала для осуществления этой повестки дня и реагирования на новые риски и проблемы, связанные с конкретными ситуациями.

**» Необходимо пересмотреть политику, определяющую конфигурацию глобальной финансовой системы и способствующую финансовой целостности, с тем чтобы она соответствовала ценностям ответственности, правомочности, прозрачности и справедливости.**

**» Пособников следует привлекать к ответственности в соответствии с согласованными стандартами; следует обеспечить защиту средств массовой информации; а гражданское общество следует вовлекать в процесс выработки политики.**

**» Международное сотрудничество должно обеспечивать расширение предоставления информации, оперативное реагирование на новые риски и наращивание потенциала для того, чтобы ни одна страна не была забыта.**

### МОДЕРНИЗАЦИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ

Реализация ценностей и политики должна осуществляться в рамках согласованной экосистемы учреждений на национальном, региональном и международном уровнях. Необходимо укреплять координацию на глобальном уровне..

Государствам следует взять на себя обязательство осуществлять последовательный сбор данных для контроля за соблюдением на национальном и международном уровнях, включая данные в разбивке по признаку пола. Все механизмы обзора хода осуществления, связанные с финансовой целостностью, следует обновить, с тем чтобы улучшить их комплексность и механизмы мониторинга и избежать дублирования. Страны должны открыто сообщать о своем прогрессе и использовании дополнительных ресурсов в соответствии с Глобальным пактом.

Глобальные механизмы управления нуждаются в совершенствовании, при этом необходимы основанные на широком участии органы по вопросам налогообложения и борьбы с отмыванием денег по аналогии с тем, который существует по вопросам борьбы с коррупцией. Хотя имеются большие возможности для прогресса на региональном уровне, в целях координации Организация Объединенных Наций может объединить технические, правовые и политические аспекты в рамках единого всеобъемлющего глобального форума

**» Международные учреждения должны обновляться или создаваться в соответствии с системным характером проблемы и с учетом потребности в системных решениях**

**» Для формирования финансовой целостности для устойчивого развития требуется ничуть не меньше, чем преобразование глобальной финансовой системы.**



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТІ

## РЕКОМЕНДАЦИИ ГРУППЫ FАСТІ

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 1: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

**1А:** Всем странам следует принять законодательство, предусматривающее максимально широкий спектр правовых инструментов для преследования трансграничных финансовых преступлений.

**1В:** Международному сообществу следует разработать и согласовать единые международные стандарты для соглашений о выплате компенсации по делам о трансграничной коррупции.

**1С:** Компании должны привлекать к ответственности всех руководителей, сотрудников и членов совета директоров, которые поощряют или допускают незаконные финансовые потоки от имени своих компаний.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 2: ПРАВОМОЧНОСТЬ

Международные налоговые нормы, в частности стандарты налоговой прозрачности, следует закрепить в рамках открытого и всеохватного правового документа, разработанного на основе всеобщего участия; с этой целью международному сообществу следует инициировать процесс принятия Налоговой конвенции ООН.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 3: ПРОЗРАЧНОСТЬ

**3А:** Международные стандарты в области борьбы с отмыванием денег должны требовать, чтобы все страны создали централизованный реестр для хранения информации о бенефициарных правах собственности на объекты всех организационно-правовых форм. Стандарты должны поощрять страны передать эту информацию гласности.

**3В:** Следует повышать налоговую прозрачность, добиваясь, чтобы все частные многонациональные компании публиковали бухгалтерскую и финансовую информацию на пострановой основе.

**3С:** Опираясь На Существующие Добровольные Усилия, Всем Странам Следует Укреплять Прозрачность Государственных Закупок И Заключения Договоров, Включая Прозрачность Чрезвычайных Мер, Принимаемых Для Реагирования На Covid-19.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 4: СПРАВЕДЛИВОСТЬ

**4А:** Налогоплательщики, особенно многонациональные корпорации, должны платить свою справедливую долю налогов. Налоговая конвенция ООН должна предусматривать эффективное налогообложение доходов от прироста капитала. Услуги, предоставляемые в цифровом виде, должны облагаться налогами на равноправной основе. Для этого требуется, чтобы налогообложение многонациональных корпораций осуществлялось на основе глобальной прибыли группы.

**4В:** Налогоплательщики, особенно многонациональные корпорации, должны платить свою справедливую долю налогов. Налоговая конвенция ООН должна предусматривать эффективное налогообложение доходов от прироста капитала.

Услуги, предоставляемые в цифровом виде, должны облагаться налогами на равноправной основе. Для этого требуется, чтобы налогообложение многонациональных корпораций осуществлялось на основе глобальной прибыли группы.

**4С:** Следует создать беспристрастный и справедливый механизм для разрешения международных налоговых споров в соответствии с Налоговой конвенцией ООН.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 5: СПРАВЕДЛИВОСТЬ

**5А:** Следует создать многосторонний механизм медиации для справедливой помощи странам в устранении трудностей, связанных с международным процессом возвращения и возмещения активов, и для увеличения компенсации.

**5В:** Для управления замороженными/ арестованными активами до тех пор, пока они не будут возвращены на законных основаниях, следует использовать целевые депозитные счета, управление которыми осуществляется региональными банками развития.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 6: ENABLERS

**6А:** Правительствам стран при участии международного сообщества следует разработать и согласовать глобальные стандарты/ руководящие принципы для специалистов в области финансов, юристов, бухгалтеров и других соответствующих профессий.

**6В:** Правительствам стран при участии международного сообщества следует разработать и согласовать глобальные стандарты/ руководящие принципы для специалистов в области финансов, юристов, бухгалтеров и других соответствующих профессий.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 7: НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ СУБЪЕКТЫ

**7А:** Международному сообществу следует разработать минимальные стандарты защиты правозащитников, противостоящих коррупции активистов, журналистов-расследователей и лиц, сообщающих о нарушениях. Государствам следует рассмотреть вопрос о включении этих стандартов в юридически обязательный международный документ.

**7В:** Следует эффективным и действенным образом привлекать гражданское общество к участию в международных форумах по выработке политики.

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 8: МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

**8А:** Следует устранить асимметрию в предоставлении информации для целей налогообложения, с тем чтобы все страны могли получать информацию.

**8В:** Следует обеспечить свободный обмен информацией на национальном уровне в качестве стандартной практики для борьбы со всеми разновидностями незаконных потоков.

РЕЗЮМЕ IX

## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**8С:** Следует поощрять международный обмен информацией между правоохранительными, таможенными и другими органами.

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 9: ОПЕРАТИВНОСТЬ

**9А:** Международные организации должны своевременно предоставлять рекомендации, связанные с НФП, с тем чтобы обеспечить возможность регулярного обновления процедур, норм и политики..

**9В:** Правительства стран должны оперативно корректировать свои национальные и международные системы с учетом новых рисков..

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 10: НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА

**10А:** Следует разработать Международное соглашение об обеспечении финансовой целостности для устойчивого развития в целях координации наращивания потенциала. Следует расширить существующую систему наращивания потенциала по вопросам борьбы с налоговыми злоупотреблениями, коррупцией, отмыванием денег и финансовыми преступлениями, а также возвращения активов.

**10В:** Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных о взаимной правовой помощи и усилиях по возвращению активов.

**10С:** Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных об обеспечении соблюдения стандартов в области борьбы с отмыванием денег, включая информацию о бенефициарных правах собственности.

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 11: ДАННЫЕ

**11А:** Следует создать центр по мониторингу прав налогообложения для сбора и распространения сводных и детальных национальных данных о налогообложении и налоговом сотрудничестве на глобальной основе.

**11В:** Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных о взаимной правовой помощи и усилиях по возвращению активов.

**11С:** Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных об обеспечении соблюдения стандартов в области борьбы с отмыванием денег, включая информацию о бенефициарных правах собственности.

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 12: ОБЗОР ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

**12А:** Следует Обновить Механизм Обзора Хода Осуществления Кпк ООН В Целях Усиления Комплексности, Широкого Участия, Беспристрастности, Прозрачности И Особенно Мониторинга.

**12В:** Следует обновить механизм коллегиального обзора КПК ООН и другие механизмы коллегиального обзора для сокращения дублирования и повышения эффективности.

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 13: НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Правительствам стран следует создать надежные и скоординированные национальные механизмы управления, которые эффективно обеспечивают укрепление финансовой целостности для устойчивого развития, и публиковать национальные обзоры, содержащие оценку результатов их деятельности.

### РЕКОМЕНДАЦИЯ 14: ГЛОБАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

**14А:** Следует создать при ЭКОСОС основанный на широком участии и правомочный глобальный механизм координации, который сможет обеспечить решение проблем финансовой целостности на системном уровне.

**14В:** Опираясь на существующие структуры, следует создать межправительственный орган по налоговым вопросам на основе широкого участия в рамках системы Организации Объединенных Наций.

**14С:** Опираясь на существующее пленарное заседание ФАТФ, следует создать правовую основу для межправительственного органа по борьбе с отмыванием денег на основе широкого участия.

**14D:** Следует разработать механизм интеграции Конференции государств-участников КПК ООН в координационный орган под эгидой ЭКОСОС.





ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ





## ЧАСТЬ 1: СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

### На пороге преобразования

В сентябре 2015 года мировые лидеры собрались в штаб-квартире Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, чтобы принять историческое обязательство: через пятнадцать лет, содействуя устойчивому развитию, они обеспечат здоровье планеты, мир, процветание и удовлетворенность всех ее жителей. Приверженность идее «преобразования нашего мира» сформулирована в рамках комплекса вдохновляющих и всеобъемлющих общечеловеческих задач и целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Она объединяет правительства стран, частный сектор, гражданское общество, систему Организации Объединенных Наций и других субъектов в рамках интенсивного глобального взаимодействия.

В совокупности эти 17 целей и 169 задач определили видение, которое было поистине качественно новым: мир, в котором ликвидированы нищета и голод, общество стало справедливым, равным и миролюбивым, прекращено неустанное разграбление природных богатств, а лидеры объединены общей миссией и лозунгом: «Никто не должен быть забыт».

Мировые лидеры признали, что осуществление качественно новой Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года требует усиленной мобилизации ресурсов на всех уровнях при опоре на действенные системы управления. Аддис-Абебская программа действий по финансированию развития, принятая в 2015 году, обеспечивает основу для согласования всех финансовых потоков и политики с экономическими, социальными и экологическими приоритетами, изложенными в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В Аддис-Абебской программе действий четко указывается, что успех зависит не только от национальной политики и правил, но и от международной обстановки, которая может способствовать таким преобразованиям.

Однако спустя шесть лет после принятия этого исторического обязательства мы едва

оказались на пороге преобразований. В некоторых отношениях мы даже сходили с пути.

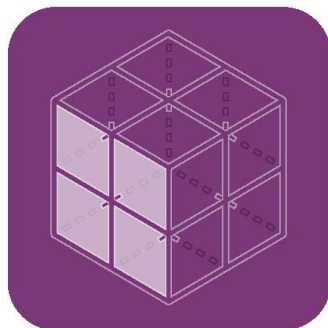
Что касается изменения климата, то не обеспечены меры по ограничению глобального потепления до 1,5°C или 2°C сверх доиндустриальных уровней, как это предусмотрено Парижским соглашением. При этом каждый новый год с мрачной регулярностью приносит новые рекорды: самая высокая температура океана и воздуха в нижних слоях атмосферы, самые высокие показатели таяния льда, самый высокий уровень моря.<sup>1</sup> Каждый год мир сотрясает апокалиптический шквал экстремальных явлений, все более разрушительные наводнения и лесные пожары лишают наиболее уязвимых членов общества жизни и жилья, усугубляя конфликты, отсутствие продовольственной безопасности и неравенство.

Также остается нерешенной проблема сокращения неравенства внутри стран и между ними (ЦУР 10). В большинстве стран мира, особенно в тех из них, где на протяжении десятилетий преобладала политика глубоко регрессивного налогообложения, плодами экономического роста

в последнюю четверть века пользуется постоянно сокращающееся меньшинство.<sup>2,3</sup> Имеющиеся данные также свидетельствуют о том, что, хотя доля людей, живущих в условиях крайней нищеты во всем мире, сократилась за последние три десятилетия, снижение уровня крайней нищеты замедлилось, в то время как число людей, живущих над более высокой чертой бедности, возросло.<sup>4</sup> Это вызывает обеспокоенность по поводу достижения цели ликвидации нищеты к 2030 году и указывает на необходимость увеличения инвестиций в социальный и производственный секторы.<sup>5</sup>

### Череда рисков на фоне системных вызовов

К этой мрачной картине следует добавить разрушающую экономику смертоносную пандемию COVID-19 в сочетании со скоплением серьезных рисков, с которыми сегодня сталкивается мир.<sup>6</sup> Правительства развитых и



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

развивающихся стран мира активизировали действия, приняв исключительные меры по обузданию кризиса и преодолению экономического краха. В то время как налоговые поступления падали по мере замедления экономической активности, правительствам стран необходимо было финансировать колоссальные государственные расходы на здравоохранение и социальное обеспечение, что поставило их в сложную ситуацию с учетом и без того растущей долговой нагрузки на фоне недостаточного уровня мобилизации доходов.<sup>7</sup>

Кризис обострил ранее существовавшие разногласия внутри стран и между ними. Делавшиеся в начале пандемии эмоциональные заявления о том, что «вместе мы победим»<sup>8</sup>, начали быстро утихать. Вскоре стало ясно, что менее развитые страны с низким соотношением налогов к ВВП обладали меньшими возможностями, чтобы помочь своему обществу преодолеть это бедствие. Все страны оказались настигнуты одним штормом, но они были не в одной лодке. В отличие от развитых стран развивающиеся страны едва ли могли позволить себе профинансировать системы социальной защиты, медицинское оборудование и вакцины.<sup>9</sup>

Спустя год после начала кризиса эта мрачная тенденция только усилилась. Пандемия создает угрозу обращения вспять с трудом достигнутого прогресса в достижении целей в области развития. И это ставит наиболее уязвимых

на грань. Глобальные достижения в борьбе с детским трудом, вероятно, будут обращены вспять впервые за два десятилетия.<sup>10</sup> Дети, пожилые люди, инвалиды, мигранты и беженцы остались незащищенными перед жестоким и максимально разрушительным воздействием пандемии. Гендерное неравенство, которое и без того было разительным, усилилось во время пандемии, в то время как сексуальные и репродуктивные права женщин по-прежнему не признаются.<sup>11</sup> Насилие в отношении женщин и девочек резко усугубилось наряду с экономической уязвимостью.<sup>12</sup> Широко распространена и усиливается безработица и неполная занятость, вызванные кризисом, что привело к сокращению средств к существованию половины мировых трудовых ресурсов (целых 1,6 млрд работников в неформальной экономике), которые уже балансировали на грани уязвимости.<sup>13</sup> По оценкам Всемирного банка, в результате пандемии еще 176 млн человек будут ввергнуты в крайнюю нищету.<sup>14</sup> И это помимо 736 млн человек, которые уже живут в условиях обнищания.<sup>15</sup>

Под влиянием пандемии COVID-19 остро проявились недостатки в парадигмах развития, которые резко сократили возможности государства генерировать внутренние ресурсы для экономических, социальных и экологических инвестиций. Она обнажила экологические издержки нынешней экономической системы и дестабилизирующую силу интенсивных антропогенных изменений.<sup>16</sup> До начала пандемии на состояние мировой экономики

## 176 миллионов людей погрузились в крайнюю нищету из-за пандемии



2 ЧАСТЬ 1: СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТI

вли-ял ряд факторов, включая неустойчивые уровни задол-женности, низкие объемы инвестиций, отсутствие роста заработной платы в развитых странах и недостаточное количество рабочих мест в развивающихся странах.

Во всем мире страны столкнулись с растущим неравенством, нехваткой ресурсов и отсутствием расстановки приоритетов, что привело к недостаточному финансированию социальных секторов и значительному дефициту инфраструктуры, помимо острой потребности в декарбонизации энергетики, транспорта и других видов экономической деятельности для борьбы с изменением климата. Международная финансовая система не обеспечивает условия для содействия доста-точным инвестициям в устойчивое финансирование или развитие, а также страдает от рисков, связанных с проблемами финансовой целостности и финансовой стабильности. Это привело к снижению способности государств выполнять свои обязательства в области прав человека, под-рывая, в частности, осуществление экономических, социальных и культурных прав. Воздействие также носит глубокий гендерный характер, что имеет серьезные последствия для достижения прогресса в деле обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек.

### Возобновление прогресса за счет надежного финансирования

Масштаб этих проблем является действительно голово-кружительным. Чтобы вплотную заняться их решением и встать на путь достижения ЦУР, потребуются надежное финансирование. Аддис-Абебская программа действий заложила прочную основу, обеспечив стратегические рамки, что поможет в финансировании осуществления качественно нового видения, заложенного в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. К числу комплексных решений, изложенных в ней, относятся активизация мобилизации государственных ресурсов на международном и национальном уровнях, а также других источников финансирования. В документе отмечается, что мобилизация международного финанси-рования имеет решающее значение для более бедных стран, которые имеют в своем распоряжении меньше ресурсов из-за ограниченности их бюджетов. В нем так-же отмечается стремление существенно ограничить масштабы незаконных финансовых потоков (НФП), фор-мирующихся в результате уклонения от уплаты налогов, ухода от налогообложения и других пагубных

налоговых практик, а также отмывания денег и коррупции.<sup>17</sup>

Шесть лет спустя стало ясно, что увеличение финансирования имеет решающее значение, хотя мы признаем, что это не единственный барьер на пути достижения масштабов преобразования, которые мы хотим видеть. Однако это серьезное препятствие. Сохранение незаконных финан-совых потоков,<sup>18</sup> формирующихся в результате различных деяний, от транснациональной орга-низованной преступности до налоговых злоупотреблений, продолжает стоять на пути к под-линно стабильному и справедливому будущему для всех.

Незаконные сделки встречаются повсеместно, но они оказывают гораздо более значительное воздействие на развивающиеся страны. Они подрывают предоставление государственных услуг, продуктивные инвестиции, дове-рие общественности, целостность учреждений и верхо-венство права как внутри стран, так и за их пределами. Воздействие оказывается более значительным в случае женщин и девочек.<sup>19</sup>

Такая утечка ресурсов наносит не просто финансовый ущерб. Она подрывает доверие как к общественному договору, так и к международным системам управления. Между тем это увеличивает неравенство внутри стран и между ними. Утечка ресурсов также подрывает способность государств уважать, защищать и соблюдать права человека.

Если сохранится беспрепятственное движение этих потоков, они будут далее усугублять неравенство и нестабильность, обеспечивая массивное перераспределение материальных благ от беднейших к самым богатым. Следующее за этим снижение потенциала в области управления позволит лицам, наделенным властью, и далее использовать пробелы и недостатки в глобальной финансовой системе. Более того, эти незаконные финансовые потоки будут и впредь отвлекать важнейшие ресурсы от устойчивого развития даже во время потрясающего весь мир кризиса, когда страны в них больше всего нуждаются.

Для учета различных аспектов финансовой ответственно-сти, прозрачности и целостности была создана сложная система соглашений, инициатив, программ, конвенций и договоров как в рамках системы Организации Объеди-ненных Наций, так и за ее пределами. Каждый документ решает часть проблемы. Однако есть также много вопро-сов, связанных с обеспечением широкого участия, осу-ществлением и правоприменением, особенно с учетом ограниченности потенциала

## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



многих наиболее сильно затронутых этой проблемой государств. Преобладающая неудовлетворенность этими договоренностями, которая сформировалась еще до того, как разрушительное воз-действие пандемии

COVID-19 истощило государственные финансы и доверие к системе, привела к созданию Группы FАCTI.

Трансграничные потоки проходят, часто оставаясь невидимыми, через финансовые структуры, которые сродни дьявольски сложным лабиринтам. Несмотря на быстрый технологический прогресс, страны и люди изо всех сил пытаются найти свой путь или обнаружить ресурсы, которые сокрыты в невидимых уголках лабиринта, часто с помощью новых технологий. Однако, если разрушить стены этого лабиринта посредством усиления прозрачности, мы сможем обнаружить тех, кто совершает проти-воправные деяния, а в условиях более совершенной международной архитектуры мы сможем привлечь их к ответственности.

Однако одной лишь прозрачности недостаточно. Каче-ственно новые изменения действительно могут быть возможны только тогда, когда все страны обязуются действовать сообща на благо большей части человечества, принимать коллективные меры по борьбе с незаконны-ми финансовыми потоками и выражают готовность за-ключить пакт, чтобы обеспечить направление средств, возвращенных в ходе этого процесса, на достижение ЦУР.

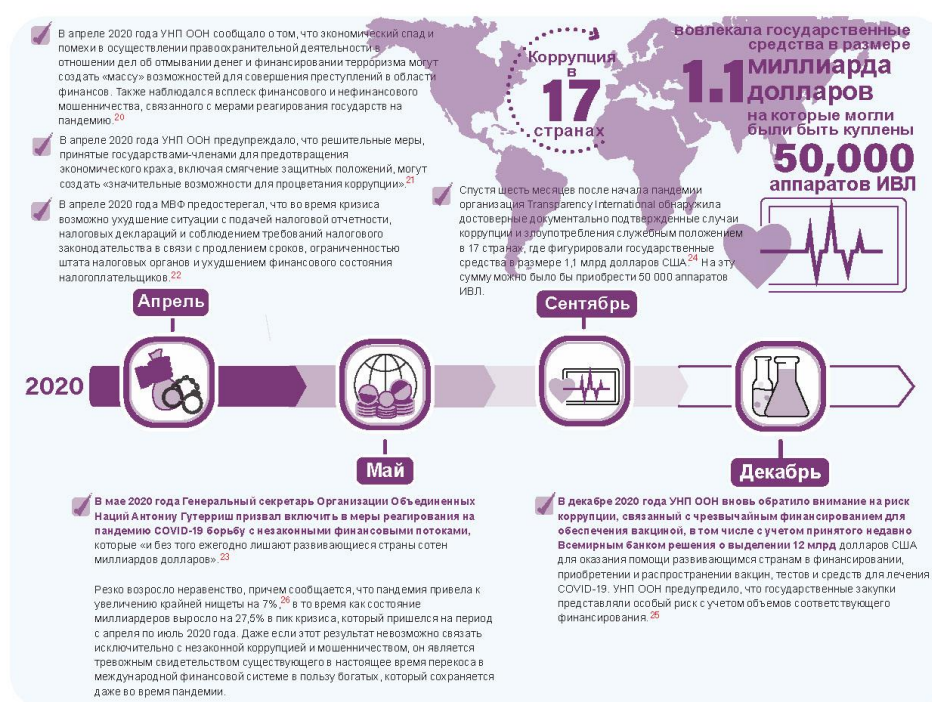
Для того чтобы возобновить прогресс в достижении наших концептуальных

## ДОКЛАД ГРУППЫ FACTI

задач и целей, мы должны прежде всего радикальным образом изменить правила и учреждения (в части рынков, механизмов управления и экономики), которые продолжают способствовать такой утечке ресурсов и даже стимулировать ее. Это требует согласованных, скоординированных международных действий и глобальных мер, ориентированных на поли-тиков, директивные органы, гражданское общество, а также частный сектор.

Переориентация финансовых потоков в целях поощрения устойчивого развития требует коренных изменений в том, как мы работаем вместе. Для этого необходимо активизировать коллективные усилия всех сторон по поощрению прозрачности, стимулировать важнейшие и необходимые изменения, которые помогут странам финансировать достижение масштабных ЦУР.

## ВСТАВКА: НЕЗАКОННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19





ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



## ЧАСТЬ 2: УКРЕПЛЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ ЦЕЛОСТНОСТИ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ПРОДВИЖЕНИЕ НОВОГО ПОДХОДА К ПРОБЛЕМЕ НЕЗАКОННЫХ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ

### Изменение определения незаконных финансовых потоков

Обеспокоенность по поводу незаконных финансовых потоков (НФП) высказывалась и ранее. Однако эти дискуссии, как правило, быстро мельчают, при этом некоторые из них демонстративно сосредоточены только на такой незаконной деятельности, как взяточничество и отмывание денег, не охватывая уход от налогообложения.<sup>25</sup> Эта брешь отчасти объясняет, почему до сих пор отсутствует согласованное на межправительственном уровне общепринятое определение НФП.

С правовой точки зрения уход от налогообложения опирается на недостатки в налоговом законодательстве, их использование, хотя и в рамках законности. В отличие от этого уклонение от уплаты налогов определяется как несоблюдение налогового законодательства. Однако налогоплательщики действительно занимаются «агрессивным налоговым планированием». Этим термином описываются искусственные механизмы, предназначенные для манипулирования налоговым законодательством с целью достижения результатов, противоречащих намерению законодательных органов.<sup>26</sup> Это стирает грань между уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов. Как агрессивное налоговое планирование, так и уклонение от уплаты налогов способствуют неравенству, лишают страны ресурсов, которые могут быть использованы для финансирования общественных благ, и подрывают доверие к управлению и общественному договору.

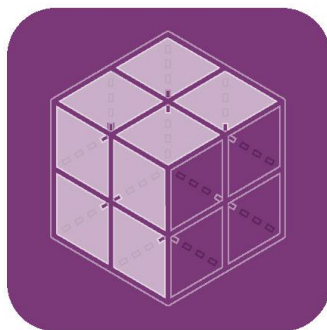
В 2015 году был опубликован знаковый доклад Группы высокого уровня АС/ЭКА по незаконным финансовым потокам из Африки (Группы Мбеки).<sup>27</sup> В этом докладе содержится ряд важных положений. Во-первых, незаконные финансовые потоки определены в нем как международное перераспределение материальных благ, которое наносит ущерб

развитию, причем это определение включает агрессивный уход от налогообложения и тайну финансовых операций. В докладе четко указывается на необходимость принятия мер как в странах, из которых уходят средства, так и в принимающих странах. Во-вторых, в докладе подчеркивается особая уязвимость перед незаконными финансовыми потоками стран, зависящих от добывающих отраслей. И наконец, использование данного термина главами африканских государств и их правительств на глобальной арене способствовало более широкому распространению этой концепции.

Два года спустя принятие такого расширенного определения еще больше укрепилось, когда Межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по финансированию развития назвала связанные с налогами НФП в качестве одного из трех компонентов НФП и указала, что внутрикорпоративные сделки могут быть одним из каналов НФП. Двумя

другими компонентами были НФП, связанные с коррупцией и с трансграничной преступной деятельностью.

Следующий важный вклад внесли УНП ООН и ЮНКТАД, которые совместно разработали первое статистическое определение этого термина для содействия в подготовке показателей ЦУР. В октябре 2020 года они опубликовали «Концептуальную основу для статистического измерения незаконных финансовых потоков» (Conceptual Framework for the Statistical Measurement of Illicit Financial Flows), в которой НФП были определены как «финансовые потоки, незаконные по характеру своего происхождения, передачи или использования, которые отражают обмен активами и пересекают границы между странами».<sup>28</sup> В этой публикации также содержалась прямая ссылка на уход от налогообложения в качестве компонента НФП. И крайне важно, что в ней показано, что оценка таких потоков, которые, как известно, остаются вне поля зрения, на самом деле возможна.<sup>29</sup>





## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

## Что приносит Группа FАCTI:финансовая целостность для устойчивого развития

Группа FАCTI опирается на все эти предыдущие усилия и продвигает их дальше. Она использует аналитическую основу Межучрежденческой целевой группы Организации Объединенных Наций для незаконных финансовых потоков, которая охватывает противозаконные финансовые потоки, а также законные, но агрессивные схемы налогового планирования, используемые богатыми лицами и многонациональными корпорациями.<sup>30</sup> В рамках аналитической основы также признается, что не-которые финансовые потоки из развивающихся стран представляют собой результат коррумпированного обогащения политических и экономических элит, даже если те еще не привлечены к ответственности.

ТВ настоящим докладом признается статистическое определение УНП ООН/ЮНКТАД, которое обеспечивает способ измерения таких потоков, было одобрено Статистической комиссией и является приемлемым для всех стран. А вслед за Группой высокого уровня АС/ЭКА подчеркивается, что НФП создают огромное препятствие на пути развития стран и требуют комплексных действий на национальном, региональном и международном уровнях для их ликвидации. Кроме того, Группа FАCTI увязывает рассмотрение таких потоков с четкой целью. Она заявляет: мы можем определить их; мы можем найти их в конкретном контексте развития; мы можем привлечь к ним внимание; и, обладая достаточными ресурсами и техническим опытом, мы можем даже измерить их. Теперь давайте остановим эти потоки и перенаправим их на финансирование осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и достижения ЦУР.

Однако статистический и аналитический подход УНП ООН/ЮНКТАД к НФП имеет один важнейший недостаток. Он рассматривает такие потоки дезагрегированным образом, в разбивке по каналам и источникам. Это означает, что каждый вид потоков измеряется изолированно, что действительно приемлемо для работы с количественными оценками. Однако это может привести к со-ответственно разрозненным ответным мерам политики. Отсутствие единого системного подхода создает ограничения, особенно с точки зрения развития, поскольку нынешняя структура финансовых систем способствует дублированию недостатков во многих различных частях системы. Разрозненность направлений политики подрывает способность мобилизовать политическую волю и стимулировать последовательные изменения в политике. Во многих случаях это ведет к сохранению значительных пробелов, а также значительных недостатков в механизмах, используемых для борьбы с НФП.

Группа четко видит проблему такой, какая она есть: это результат системы, предназначенной

для функционирования таким образом, как она функционирует. Она упрощает для лиц, наделенных властью, процесс накопления ресурсов, препятствуя при этом реформам и сдерживая усилия по повышению прозрачности и ответственности. Мы отмечаем, что общим для всех этих смешанных незаконных финансовых потоков является обстоятельство, которое в принципе сделало возможным их существование – постоянное отсутствие финансовой целостности. Коррупция, например, связана с укоренившимися структурами власти, общественными отношениями и социальными нормами. Слабые места в механизмах контроля в сочетании со стимулами для противоправных деяний порождают системы, которые укрепляют коррупцию. Аналогичным образом злонамеренные налоговые практики возникают в фискальных системах, характеризующихся слабостью общественного договора, стимулами, которые отвлекают налогоплательщиков (включая как корпоративных субъектов, так и физических лиц) от целей общества, и политическими системами, которые уязвимы к использованию могущественными заинтересованными группами в собственных интересах.

Иными словами, незаконные финансовые потоки являются системной проблемой, требующей системного решения. Поэтому Группа выступает за «комплексный экосистемный» подход к этому вопросу. Этот подход должен опираться на ценности, политику и учреждения, которые руководствуются единой целью – содействовать созданию системы, основанной на финансовой целостности для устойчивого развития.

Группа FАCTI определяет «финансовую целостность для устойчивого развития» как всю экономическую и финансовую деятельность, осуществляемую в соответствии с содержанием и духом правомочных финансовых правил и стандартов, которые должны быть в полной мере совместимы с устойчивым развитием и способствовать ему. Финансовые правила и стандарты включают политику, нормы и законы, связанные с вопросами налогообложения, управления государственными финансами, борьбы с отмыванием денег и коррупцией. Для достижения финансовой целостности для устойчивого развития требуется усиление прозрачности, укрепление учреждений, повышение ответственности и расширение сотрудничества на национальном, региональном и глобальном уровнях, при этом все люди должны вносить свой вклад в обеспечение финансовой целостности во всех аспектах своей жизни.

Наш подход нацелен на системные факторы, которые позволяют незаконным потокам проходить через финансовые системы, и при этом считается, что обращение вспять потоков, связанных с утечкой ресурсов, не является самоцелью. В рамках этого подхода утверждается, что государственные ресурсы, полученные в результате борьбы с незаконными потоками, могут и должны использоваться для достижения всех ЦУР. Фактически принятие мер по укреплению

финансовой целостности непосредственно способствовало бы достижению ЦУР 16, которая призывает содействовать построению справедливого, миролюбивого и открытого общества, в том числе за счет обеспечения доступа к правосудию и создания подотчетных и основанных на широком участии учреждений. Международное сотрудничество и увеличение объема ресурсов также четко определены в качестве задач в рамках ЦУР 17.

### Укрепление финансовой целостности: масштабы ресурсов, которые мы получим

Масштабы ресурсов, которые мир получит за счет фор-мирования финансовой целостности для устойчивого развития, огромны. До 10 процентов мирового ВВП может храниться в виде оффшорных финансовых активов.<sup>31</sup> По оценкам, 7 трлн долларов США частного капитала в мире направляется через обеспечивающие финансовую тайну государства и страны-убежища.<sup>32</sup> В случае лишь одного подвиды незаконных финансовых потоков – вывода прибыли из-под налогообложения или поиска многонациональными корпорациями государств, в которых не взимаются налоги, – такая практика, согласно оценкам, обходится странам, в которых эта прибыль фактически формируется, примерно в 500-650 млрд долларов США в год.<sup>33, 34</sup> Что касается незаконных потоков, то до 2,7 процента мирового ВВП проходит через преступные схемы отмывания денег.<sup>35</sup> А объем взяток всех видов во всему миру составляет от 1,5 до 2 трлн долларов США в год.<sup>36</sup> Хотя такие непрозрачные сделки совершаются во всех странах, они оказывают гораздо более серьезное воздействие на развивающиеся страны.

Эти ресурсы имеют масштабы, которые непостижимы для простых граждан. И все же, именно простые граждане во всем мире получат максимальную выгоду в случае возврата этих ресурсов, когда будет реализована финансовая целостность для устойчивого развития. Финансовая целостность является актуальным вопросом для всех стран.

Незаконные финансовые потоки представляют собой двойное хищение: экспроприация средств, которая так же лишает миллиарды людей лучшего будущего. Принятие мер по возвращению скрытого оттока ресурсов может сократить неравенство во всем мире,<sup>37</sup> улучшить благосостояние людей, а также результаты социально-экономического развития и результаты в области здравоохранения.<sup>38</sup> Это может дать развивающимся странам возможность предоставлять своим гражданам основные социальные услуги, такие как надлежащее водоснабжение, услуги санитарии, электроснабжение, услуги здравоохранения и жилье. Обычные граждане в развитых странах также выиграют. Средства, которые выводятся из казны их стран, могут быть использованы, например, для расширения доступного жилья, финансирования более эффективных систем социальной защиты уязвимых общин и укрепления их инфраструктуры

возобновляемой энергетики. В сентябре 2020 года ЮНКТАД утверждала, что сокращение НФП в Африке может вдвое снизить ежегодный дефицит финансирования континента, который составлял 200 млрд долларов США.<sup>39</sup>

Разумеется, что ликвидация оффшоров и обеспечивающих финансовую тайну юрисдикций не будет автоматически способствовать достижению ЦУР. Государствам-членам необходимо будет работать для получения дополнительных налоговых поступлений, и большая часть этих поступлений будет, как правило, уходить в и без того богатые страны. Для достижения ЦУР потребуются как эффективное использование этих ресурсов, так и устранение других сдерживающих факторов, связанных с финансированием повестки дня в области развития.

### Глобальный пакт: укрепление финансовой целостности для устойчивого развития

Более пяти лет назад Группа высокого уровня АС/ЭКА по незаконным финансовым потокам из Африки призвала мир: «Отслеживать их. Остановить их. Взыскать их.» Группа FACTI добавила бы еще один призыв: «И использовать их для финансирования ЦУР». Группа предлагает Глобальный пакт о финансовой целостности для устойчивого развития – соглашение, в соответствии с которым все страны договариваются принять комплексные меры по стимулированию и укреплению финансовой целостности для устойчивого развития и обязуются использовать доходы, высвобождаемые в результате этих мер, на финансирование дополнительных инвестиций для достижения ЦУР.

Этот Глобальный пакт о финансовой целостности для устойчивого развития особенно востребован, если сопоставить масштабы возможной выгоды от формирования финансовой целостности для устойчивого развития с дефицитом ресурсов для финансирования достижения ЦУР. Если такие средства будут использованы разумно, они могут закрыть огромный дефицит. Ресурсы не будут исчезать в оффшорном лабиринте, а будут использоваться на благо людей и мест, в которых они были созданы. Однако, правительствам стран необходимо будет взять на себя обязательство использовать средства, возвращенные в результате действий по борьбе с незаконными потоками, на финансирование дополнительных инвестиций для достижения ЦУР, основываясь на своих планах развития.

Сейчас не время для подхода по принципу наименьшего общего знаменателя, требуется уровень амбиций, который соответствует Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Давайте будем все действовать сообща и солидарно друг с другом для выполнения принятых нами национальных и международных обязательств и участия в новых обязательствах. Лучший мир достигим, как и ресурсы для его финансирования.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

### Вставка: выход из оффшорного лабиринта: как страны могут использовать возвращенные ресурсы для устойчивого развития\*

Измерение и отслеживание незаконных финансовых потоков (НФП) является чрезвычайно сложной задачей, поскольку в силу самой их природы отсутствует прозрачный или систематический учет незаконных потоков. В настоящее время ни один инструмент или процесс не позволяет практически установить всеобъемлющий показатель незаконных финансовых потоков на глобальном или страновом уровне, хотя методы оценки совершенствуются и согласована статистическая методология.

### Искажение данных в счетах-фактурах в торговле:

Оценки искажения данных в счетах-фактурах в торговле широко используются при рассмотрении масштабов этой проблемы, особенно в связи с тем, что данные по торговле доступны для использования. Оценки региональных комиссий Организации Объединенных Наций свидетельствуют о том, что масштабы несоответствий в региональных данных по торговле составляют десятки или сотни миллиардов долларов.

#### Коста-Рика

За десять лет в период с 2006 по 2015 годы отток средств в результате искажения данных в счетах-фактурах в торговле на чистой основе составил более **44 млрд долларов США**



#### Япония

**31 млрд долларов США**

Страна сталкивается с оттоком средств в результате искажения данных в счетах-фактурах в торговле на чистой основе в размере **31 млрд долларов США** в год



### Коррупция:

Только годовая сумма взяток предположительно составляет от 1,5 до 2 трлн долларов США, однако эти расчеты носят теоретический характер, и сложно найти достоверные оценки на страновом уровне. Отдельные случаи масштабной коррупции, имевшие место в прошлом, указывают на возможные уровни потерь в десятки миллиардов. Однако издержки коррупции, выраженные в расчетных суммах взяток, не отражают гораздо более значительные издержки для общества. Взятка в размере 1 млн долларов США вполне может привести к ущербу на сумму 100 млн долларов США в виде дополнительных затрат и неэффективных инвестиционных решений.



\* Отдельные страны, отобранные для иллюстрации воздействия в условиях различных регионов, а также экономик разного размера и типа. Цифры основаны на имеющихся данных, которые следует рассматривать с точки зрения порядка величин, а не как отражение точной оценки.



## ДОКЛАД ГРУППОЙ FАСТ

**Уход от налогообложения и уклонение от уплаты налогов:**

Группа отмечает, что, судя по некоторым оценкам, глобальные потери государств в результате вывода прибыли из-под налогообложения многонациональными компаниями могут составлять от 500 до 600 млрд долларов США в год. Данная оценка потерь налоговых поступлений в результате вывода прибыли из-под налогообложения основана на расчете разницы между отраженной в декларациях прибылью корпораций и показателями реальной экономической деятельности и представляет собой приблизительную оценку, указывающую на объем доходов, которые не поступают в бюджеты стран от корпораций. Оценки на страновом уровне сочетают в себе влияние размывания налоговой базы и вывода прибыли из-под налогообложения, а также незадекларированных офшорных активов. Они взяты из доклада о состоянии налоговой справедливости (State of Tax Justice) 2020 года<sup>6</sup>.

**Таиланд**

Считается, что в связи с налоговыми злоупотреблениями страна ежегодно теряет 1,1 млрд долларов США. Эта сумма могла бы позволить расширить программу социального обеспечения и профинансировать дополнительные выплаты 12 млн получателей в размере 100 долларов США в год.

расширить программу социального обеспечения и профинансировать дополнительные выплаты 12 млн получателей в размере

**100 долларов США в год**

**Бангладеш**

Предполагаемые ежегодные потери в результате ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов могли бы позволить стране расширить охват системы социальной защиты пожилых людей с 4 млн человек в возрасте старше 60 лет до 13 млн пожилых людей, увеличив при этом размер денежных выплат с 6 долларов США до 58 долларов США в месяц.

**6 500 скважин**

**Гамбия**

Ежегодные потери, вызванные налоговыми злоупотреблениями, в размере чуть менее 200 млн долларов США могли бы позволить оборудовать порядка 6 500 скважин для граждан, страдающих от отсутствия доступа к чистой воде.

**Чад**

**38 000 классных комнат**

Ежегодные потери налоговых поступлений в размере 343 млн долларов США в случае возращения этих ресурсов могли бы быть использованы для строительства 38 000 классных комнат для детей, не посещающих школы.

**Канада**

Ежегодные потери налоговых поступлений в размере 5,7 млрд долларов США могли бы позволить федеральным властям в среднем ежегодно финансировать 14 километров новых линий устойчивого общественного транспорта в самом дорогом городе страны, Торонто.

**14 километров новых линий устойчивого общественного транспорта**

**3 500 новых школ**

**ВИЧ или антиретровирусно терапии более чем 6 млн человек**

**Южная Африка**

Потери страны в результате ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов оцениваются в сумму более 3 млрд долларов США, что могло бы использоваться для строительства 3 500 новых школ или для финансирования профилактики распространения ВИЧ или антиретровирусной терапии более чем 6 млн человек.

**Германия**

Страна теряет порядка 35 млрд долларов США в год в результате ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, что эквивалентно общим затратам на установку на суше дополнительных ветровых генераторов для производства электроэнергии мощностью 19 гигавайт в год (почти 8 000 турбин).

**8 000 турбин**

**Индия**

Потери страны в результате ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, как полагают, могли бы ежегодно покрывать расходы на стационарное медицинское обслуживание 55 млн пациентов с низким уровнем дохода.

**55 МЛН пациентов с низким уровнем дохода**

**Ливан**

Ежегодная потеря налоговых поступлений в результате ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов оценивается в 5 млрд долларов США (10% ВВП в 2019 году), что более чем в два раза превышает общие годовые расходы на медицинское обслуживание всех жителей страны.

**Бразилия**

Ежегодные потери налоговых поступлений оцениваются почти в 15 млрд долларов США, что могло бы быть использовано для финансирования ремонта, расширения или завершения строительства жилья для 8 млн семей с низким уровнем дохода.

**жилья для 8 МЛН семей с низким уровнем дохода**



ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



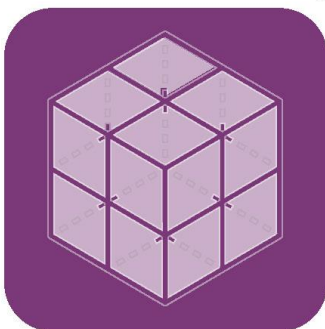
## ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД: ПОСТРОЕНИЕ ЛУЧШЕГО БУДУЩЕГО СОВМЕСТНЫМИ УСИЛИЯМИ

Финансовая целостность для устойчивого развития может быть сформирована и достигнута только в том случае, если международное сообщество будет осуществлять системные изменения для создания комплексной экосистемы, основанной на ценностях, политике и учреждениях, которые преследуют единую цель.

Под ценностями понимаются идеи, содержащиеся в определении финансовой целостности для устойчивого развития, которое было представлено во второй части настоящего доклада. Принятие этих ценностей государствами, деловыми кругами, гражданским обществом и другими лицами необходимо дополнить политикой и учреждениями. В действующей политике сохраняются пробелы,<sup>40</sup> а существующие международные органы не имеют достаточно широкой области воздействия. Ни один из них не структурирован с учетом финансовой целостности для устойчивого развития в качестве основной цели. Мир нуждается в согласованной координации для формулировки более качественной политики и повышения эффективности работы учреждений. Данные рекомендации представляют собой комплекс реформ, которые в совокупности могут решить такие системные вызовы. Однако при отсутствии конкретных, многоаспектных действий финансовая целостность для устойчивого развития рискует остаться неактивным вдохновляющим лозунгом.

Рекомендации масштабны, но вызовы велики и носят системный характер. Однако порядок, в котором представлены рекомендации, не отражает их приоритетности; рекомендации обозначают широту вопросов, которые необходимо решить. Если эти рекомендации будут выполнены, то государства-члены Организации Объединенных Наций будут способствовать совершенствованию систем управления и возвращению или сохранению больших объемов ресурсов. Цель состоит в изменении структуры и функционирования мировой экономики, с тем чтобы она соответствовала более высокому уровню финансовой целостности для устойчивого развития. Таким образом международное сообщество сможет высвободить ресурсы для удовлетворения потребностей в триллионах долларов для финансирования Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Это может также укрепить общественный договор и помочь государствам выполнить свои обязательства в отношении прав человека.

В следующем разделе Группа предлагает четыре ценности, которые должны лечь в основу подхода к финансовой целостности для устойчивого развития: ответственность, прозрачность, правомочность и справедливость. Эти ценности применимы ко всем сторонам, могут регулировать отношения финансовой системы с людьми и могут быть включены в согласованный свод принципов, одобренных государствами-членами. Принципы, как и все «мягкое право», сами по себе не гарантируют финансовой целостности для устойчивого развития; они должны осуществляться посредством политики и контролироваться учреждениями. В конечном счете они могут служить основой «жесткого права», согласование которого, как правило, занимает гораздо больше времени.



### Ценности, лежащие в основе финансовой целостности для устойчивого развития

Для обеспечения расширения области и оперативности воздействия, которое сможет развиваться с течением времени, рекомендуется

использовать подход, основанный на ценностях. Международному сообществу следует реформировать, модернизировать и оздоровить глобальную архитектуру в соответствии с четырьмя ценностями, указанными выше, в целях борьбы с незаконными финансовыми потоками, чтобы укрепить финансовую целостность для устойчивого развития.

Во-первых, **ответственность** является крайне важным компонентом финансовой целостности, предполагающим, что все люди равны перед законом и несут ответственность за свое поведение.

Во-вторых, создание **правомочной** глобальной экосистемы законов, норм, стандартов и учреждений усилило бы соответствие документов принципам и стандартам Организации Объединенных Наций, изложенным в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и основополагающих документах по правам человека.

В-третьих, **прозрачность** имеет важное значение для создания экосистемы, которая могла бы помочь людям определить, каким образом лица, совершающие преступления и налоговые злоупотребления, используют непроницаемые лабиринты структур,



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

обеспечивающих финансовую тайну, для получения частной выгоды.

Наконец, эта экосистема должна быть **справедливой** по отношению ко всем участникам, и каждое физическое или юридическое лицо также должно вносить справедливый вклад в эту систему.

### ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Коррупционные схемы и налоговые злоупотребления не имеют границ в связи с отмыванием доходов во всем мире. Меры по укреплению ответственности должны стимулировать соблюдение не только буквы, но и духа правил. Явное отсутствие доверия между государствами препятствует судебному преследованию по многим делам о взяточничестве и коррупции. Это затрудняет привлечение людей к ответственности. Все государства-члены Организации Объединенных Наций несут ответственность за борьбу с противоправными действиями, обеспечение ликвидации зон, в которых как виновные в совершении преступления, так и пособники правонарушений могут укрыться от закона, а также за введение и применение обоснованных мер ответственности.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (КПК ООН) и Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности уже содержат большое число соответствующих положений в этой связи, однако они не осуществляются должным образом, особенно в части необязательных положений. При осуществлении таких мер по обеспечению ответственности государства должны соблюдать как обязательные положения, например, признание взяточничества преступлением, так и те, которые им было предложено рассмотреть, например, признание злоупотребления влиянием в корыстных целях и попыток подкупа преступлением. Успех осуществления также трудно измерить, поскольку государства с наибольшим количеством случаев судебного преследования, связанных с коррупцией, не обязательно соотносятся с местами, в которых совершается большинство коррупционных деяний.

Если в рамках усилий по обеспечению ответственности не будут отстаиваться дух, а также буква мер, предусмотренных КПК ООН, они неизбежно не оправдают ожиданий. Например, правительствам следует признать дачу взяток компаниями и гражданами своей страны преступлением независимо от того, где даются взятки, а также предпринимать действия, чтобы ограничить экономическую и финансовую деятельность

явно коррумпированных иностранных должностных лиц в своих собственных государствах. Аналогичным образом необходимо признание попыток коррупции преступлением. Криминализация в сочетании с правоприменительной деятельностью особенно важна для государств, в которых зарегистрировано головное отделение любой многонациональной корпорации.

#### » Повышение эффективности осуществления КПК ООН имеет решающее значение для усиления ответственности.

Правоохранительные и судебные органы должны иметь возможность действовать независимо и располагать достаточными ресурсами. Защитные положения должны гарантировать отсутствие ненадлежащего влияния, включая политическое влияние, на решения по правоприменительной практике.

Коррумпированные режимы подрывают правоприменительную деятельность и ослабляют национальные правовые

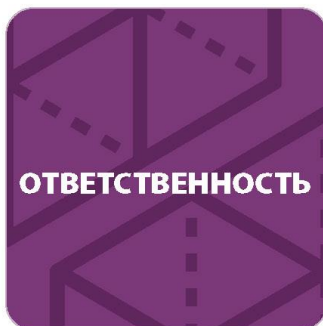
основы, например, за счет посягательства на независимость судебных органов и независимых судей; противодействия судебным преследованиям; срыва или саботажа деятельности независимых органов и работников, занимающихся вопросами борьбы с коррупцией; преследования лиц, сообщающих о нарушениях; а также закрытия независимых средств массовой информации.

Усиления прозрачности и обмена информацией недостаточно. Во многих странах подробные сведения о серьезных случаях коррупции известны общественности, однако осведомленность не воплощается в ответственность. До тех пор, пока наделенные властью, коррумпированные лица контролируют органы власти или сознательно препятствуют расследованиям, они могут оставаться безнаказанными. Настало время для того, чтобы международное сообщество лишило крупных коррупционеров возможности найти надежное убежище для себя и своего добытого нечестным путем капитала.

#### » Масштабная коррупция сохраняется, когда коррумпированные режимы используют государственные учреждения в своих интересах.

#### » Осведомленность о серьезных случаях коррупции не всегда воплощается в ответственность.

Для разбирательства по делам о трансграничной коррупции необходимо, чтобы все заинтересованные государства оказывали друг другу максимальную помощь и сотрудни-



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

чали друг с другом. Кроме того, они могут рассмотреть во-прос о создании совместных следственных органов в це-лях обеспечения надлежащей ответственности всех субъ-ектов. Для этого требуется обеспечить достаточные ресур-сы на проведение расследований и осуществление право-применительной деятельности во всех странах, а также выделить ресурсы на укрепление доверия между долж-ностными лицами различных органов власти, которым необходимо будет работать сообща для расследования и судебного преследования преступлений.

Существуют препятствия для правоприменительной дея-тельности по делам о коррупционных правонарушениях за пределами страны. В тех случаях, когда международное сотрудничество со страной происхождения ограничено, государства, в которых находятся те, кто совершает пре-ступления или отмывает доходы, полученные преступным путем, должны самостоятельно принимать правопримени-тельные меры на основе инициативного подхода для лик-видации безнаказанности правонарушителей и безопасно-го убежища для их добытого нечестным путем капитала. Даже в тех случаях, когда виновные в преступлениях могут оставаться в безопасности в собственной стране, они вы-нуждены отмывать деньги, связанные с их деяниями, за рубежом.

» **В случае дел о трансграничной коррупции возникают сложности, связанные с отсутствием прозрачности и инициативного подхода к предоставлению информации.**

Еще одной проблемой ответственности по делам о транс-граничной коррупции, заслуживающей особого внимания, являются несудебные решения. Такие правовые соглаше-ния с правонарушителями о выплате компенсации все ча-ще используются в случае дел о подкупе иностранных должностных лиц. Несудебные решения зачастую являют-ся эффективным с точки зрения затрат способом урегули-рования сложного дела о коррупции и получения суще-ственной денежной компенсации. В последние годы рас-тет число государств, включая как страны общего права, так и страны гражданского права, которые внедрили в свое законодательство механизмы соглашений о выплате ком-пенсаций для решения проблемы подкупа иностранных должностных лиц. Хотя более широкое обеспечение со-блюдения положений о подкупе иностранных должност-ных лиц является положительным событием, использова-ние соглашений о выплате компенсации создает пробле-мы, которые необходимо решить, чтобы обеспечить надлежащую ответственность и в конечном счете дей-ственное предупреждение правонарушений.

Однако такие соглашения о выплате компенсации могут предполагать недостаточную меру ответственности одной стороны коррупционной сделки, в то время как

другая сто-рона сделки, виновная в совершении преступления, уxo-дит от ответственности, потому что правительство ее стра-ны не имеет достаточной информации или недостаточно заинтересовано в судебном преследовании. Подкуп ино-странных должностных лиц является двусторонним делом, и крайне важно не создавать впечатления, что дело урегу-лировано в тех случаях, когда ответственность понесла только сторона предложения в сделке, т.е. сторона, дав-шая взятку.

В рамках некоторых несудебных соглашений о выплате компенсации отмечается недостаточное международное сотрудничество со странами, принимающими правоприме-нительные меры в отношении стороны спроса в сделке. Результатом этого является то, что страны сторон предло-жения накапливают штрафы и возвращают присвоенную прибыль, в то время как пострадавшие страны чаще всего остаются за рамками сделки. Низкий уровень сотрудниче-ства с правоохранительными органами стран стороны спроса также препятствует судебному преследованию взяткодателей. Такие несудебные решения могут стать од-ним из видов защиты коррумпированных чиновников.

Кроме того, нынешняя система остается крайне фрагмен-тарной и имеет значительные пробелы в том, как некото-рые страны используют несудебные решения. К числу проблем относится отсутствие надлежащих защитных по-ложений, чтобы обеспечить соответствие соглашений о выплате компенсации наилучшим интересам законности и не допустить их превращения в механизмы освобождения корпоративных правонарушителей от наказания. Кроме того, зачастую присутствуют недостаточные стимулы, чтобы добиваться судебного преследования в таких случаях (что создает риск превращения соглашений о выплате компен-сации в часть бизнес-модели многонациональных компа-ний, а это ведет к формированию неравных условий для менее крупных предприятий), а способ заключения неко-рых соглашений о выплате компенсации характеризуется отсутствием прозрачности.

» **Несудебные решения по делам о подкупе ино-странных должностных лиц создают проблемы, поскольку отсутствуют защитные положения.**

» **Меры ответственности в виде соглашений о вы-плате компенсации по делам о взяточничестве не обеспечивают достаточного сдерживания это-го явления.**

Кроме того, крайне важно признать, что не все можно оставлять на усмотрение государства и его правоохрани-тельных органов. Налог является одним из способов, с по-мощью которого компании вносят свой вклад в общество, на правовую и финансовую инфраструктуру которых они полагаются для



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

упорядоченного осуществления своей деятельности. Агрессивные схемы налогового планирования подрывают действенность налоговых систем. Кроме того, корпорации должны встроить модель ответственности в свои внутренние операции. Позитивное лидерство на высшем уровне имеет важнейшее значение для формирования культуры ответственности и целостности, внушения понимания того, что уплата налогов предприятиями является частью общественного договора, а также для уважения духа и буквы закона во всех вопросах. Вместе с тем необходимы также надлежащие стимулы для обеспечения привлечения руководства к ответственности за преступления и злоупотребления, совершаемые в поднадзорной им сфере.

» **Частный сектор должен укреплять культуру целостности, с тем чтобы компании соблюдали букву и дух всех законов.**

**Рекомендация 1а:** ВСЕМ СТРАНАМ СЛЕДУЕТ ПРИНЯТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩЕЕ МАКСИМАЛЬНО ШИРОКИЙ СПЕКТР ПРАВОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ДЛЯ ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ.

Странам необходимо активизировать правоприменительные меры в отношении правонарушителей. Для предотвращения безнаказанности в связи с коррупционными и другими финансовыми преступлениями необходим как можно более широкий спектр правоприменительных инструментов. Специальные инструменты включают законы о незаконном обогащении, системы конфискации без вынесения обвинительного приговора, разумные ограничения иммунитета и широкий охват понятия правонарушений, связанных с отмыванием денег. Создание специальных подразделений с надлежащим кругом ведения и стратегиями может помочь в преследовании трансграничных финансовых преступлений. Эти инструменты и стратегии особенно важны в ситуациях, когда страны происхождения обладают ограниченным потенциалом, страдают от повсеместной коррупции, переживают конфликты или находятся в процессе перехода власти, что создает риск коррупции.

### Рекомендация 1В: Международному

СООБЩЕСТВУ СЛЕДУЕТ РАЗРАБОТАТЬ И СОГЛАСОВАТЬ

ЕДИНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЛЯ СОГЛАШЕНИЙ

О ВЫПЛАТЕ КОМПЕНСАЦИИ ПО ДЕЛАМ О ТРАНСГРАНИЧНОЙ КОРРУПЦИИ.

Соглашения о выплате компенсации должны служить как интересам законности, так и глобальной борьбе со взяточничеством. Они могут помочь обеспечить судебное преследование государственных должностных лиц за их участие в коррупции и финансовых злоупотреблениях. Международные стандарты использования соглашений о выплате компенсации должны предполагать строгие защитные положения, достаточные меры ответственности для обеспечения сдерживающего эффекта, а также прозрачность, предоставление информации и выплату компенсации пострадавшим.

Денежные штрафы должны быть существенными и сочетаться с другими мерами, такими как реформирование корпоративной практики заключения договоров и практики прямых иностранных инвестиций в сочетании с текущим мониторингом и защитой лиц, сообщающих о нарушениях. Замешанные корпорации должны быть уведомлены о том, что в будущем их поведение подлежит усиленному надзору.

**Рекомендация 1С:** Компании должны привлекать К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВСЕХ РУКОВОДИТЕЛЕЙ, СО-ТРУДНИКОВ И ЧЛЕНОВ СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ, КОТОРЫЕ ПОощряют или ДОПУСКАЮТ НЕЗАКОННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ПОТОКИ ОТ ИМЕНИ СВОИХ КОМПАНИЙ

Бизнес должен сыграть свою роль. Советы директоров и руководство компаний должны усилить надзор, особенно в случае финансовых учреждений и поставщиков профессиональных услуг, с тем чтобы заработная плата, льготы и сам факт найма были обусловлены результатами в области финансовой целостности. Инвесторы должны также придерживаться принципов финансовой целостности для устойчивого развития и четко выражать свои ожидания в отношении компаний, в которые они инвестируют. Это предполагает учет при принятии инвестиционных решений добросовестности соблюдения налоговых норм, политики в отношении борьбы с коррупцией и нормативных требований наряду с другими факторами управления. Для создания дополнительных стимулов для компаний страны могут также привлекать их к ответственности за неспособность предотвратить взяточничество наряду с усилением ответственности за неуплату причитающихся налогов. В этом помогут глобальные стандарты для советов директоров и руководства (см. рекомендацию 5). Все виды юридических лиц должны

## ДОКЛАД ГРУППЫ FACTI

соблюдать эти повышенные этические стандарты.

## ПРАВОМОЧНОСТЬ

Отсутствие финансовой целостности по своему характеру и масштабам утраченных ресурсов представляет собой глобальную проблему. Разрушительные последствия затрагивают все страны мира. Учитывая это, необходимо, чтобы все голоса были услышаны и все стороны были вовлечены в принятие решений. Особенно необходимо услышать голоса развивающихся стран, которые страдают больше всего. Отсутствие всеобщего охвата при установлении норм является одним из основных недостатков, который подрывает правомочность, и его необходимо устранить. Все страны должны иметь право голоса при установлении международных норм, с тем чтобы эти нормы отражали их различные потребности и условия. Корректировка норм означает их размытие. Группа поддерживает высокие стандарты формирования финансовой целостности для устойчивого развития и соблюдение этих стандартов всеми странами. Равное отношение ко всем странам, основанное на взаимно согласованных нормах, является основой правомочной многосторонности.

Страны ОЭСР повлияли на форму и содержание основ международных налоговых норм, когда эти нормы были впервые сформулированы столетие назад. В то время многие развивающиеся страны еще не получили независимости. В результате многие новые независимые страны унаследовали двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения со времен колониальной эпохи и могли лишь начать пересматривать свои собственные сети договоров с конца 1960-х годов. Организация Объединенных Наций почти сразу же стала форумом для обсуждения недостатков международных норм с учетом потребностей развивающихся стран.<sup>41</sup>

Однако, учитывая превалирование существующих норм, развивающимся странам сложно выработать особый подход, который лучше соответствует их потребностям. Большое число стран с низким уровнем дохода до сих пор должным образом не принимают участия в международных форумах, в рамках которых устанавливаются глобальные налоговые нормы. Те страны, которые участвуют в переговорах, сталкиваются с тремя негативными факторами: (1) отправной точкой для любого обсуждения является комплекс налоговых норм, разработанных в основном без их вклада; (2) правительства стран «Группы двадцати» и ОЭСР по-прежнему

оказывают преобладающее влияние при разработке повестки дня на системном уровне, и (3) различия в потенциале ограничивают их способность максимально использовать возможности для переговоров..

**» В институциональной среде преобладают добровольные форумы и двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения, которые содержат многочисленные диспропорции.**

Правомочность имеет решающее значение, поскольку «черные списки» и другие принудительные меры уже приводят к санкциям в отношении стран за несоблюдение норм и стандартов. Международному сообществу следует обеспечить максимально высокий уровень правомочности международных норм, создавая равные условия в переговорном процессе, который характеризуется всеобщим участием. Одним из таких документов является Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (КПК ООН). Она пользуется широкой поддержкой, поскольку переговоры

по конвенции велись через орган с всеобщим и широким участием. Международному сообществу необходимо разработать подобные документы в отношении других аспектов финансовой целостности в рамках аналогичного процесса на основе широкого участия.

Правомочность должна рассматриваться не только как сфера деятельности государств, но и как вопрос о том, каким образом все граждане мира определяют правила и стандарты как правомочные.

Увязка финансовой целостности для устойчивого развития с осуществлением прав человека может обеспечить достижение этой цели. Государства обязаны уважать, защищать и соблюдать права человека, что потребует финансовых средств для обеспечения соответствующими общественными благами и услугами. Приведение документов в области финансовой целостности в соответствие с принципами прав человека, включая гендерное равенство, является способом обеспечения правомочности в глазах отдельных лиц.

**» Наблюдается нехватка институционального потенциала для установления налоговых норм, в том числе отсутствие на глобальном уровне основанного на широком участии межправительственного форума для установления норм.**





## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Рекомендация 2:** МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАЛОГОВЫЕ

НОРМЫ, В ЧАСТНОСТИ СТАНДАРТЫ НАЛОГОВОЙ ПРОЗРАЧНОСТИ, СЛЕДУЕТ ЗАКРЕПИТЬ В РАМКАХ ОТКРЫТОГО И ВСЕОХВАТНОГО ПРАВОВОГО ДОКУМЕНТА, РАЗРАБОТАННОГО НА ОСНОВЕ ВСЕОБЩЕГО УЧАСТИЯ; С ЭТОЙ ЦЕЛЬЮ МЕЖДУНАРОДНОМУ СООБЩЕСТВУ СЛЕДУЕТ ИНИЦИИРОВАТЬ ПРОЦЕСС ПРИНЯТИЯ НАЛОГОВОЙ КОНВЕНЦИИ ООН.

Обеспечение правомочности международных норм посредством процесса, основанного на более широком участии и учитывающего потребности и условия стран, будет стимулировать чувство ответственности и создавать заинтересованность в осуществлении этих норм. Переговоры по этой конвенции, которая должна опираться на существующие стандарты, используемые большинством государств-членов, а также укреплять их, послужат основой для правомочных действий в отношении любой юрисдикции, которая подрывает глобальные нормы и наносит ущерб законной налоговой базе любой страны. Это позволит создать более действенный механизм международного налогового сотрудничества, основанный на всеобщем участии. Он может послужить правовой основой для нового межправительственного органа по налоговым вопросам (см. рекомендацию 14В) и охватывать темы, затронутые в рекомендациях 3, 4, 8, 11 и 12.

Для ускорения осуществления Налоговая конвенция ООН должна содержать положения, предусматривающие, что ее условия будут автоматически включены в договоры об избежании двойного налогообложения подписавших сторон, с тем чтобы странам не пришлось пересматривать отдельные двусторонние договоры.

**ПРОЗРАЧНОСТЬ**

На своей самой первой сессии Генеральная Ассамблея признала, что «свобода информации является основным правом человека».<sup>42</sup> Тем не менее, различные страны и общества имеют разные нормы и уровни финансовой прозрачности, которые их граждане считают приемлемыми. Например, в некоторых странах вся информация о доходах и налогах налогоплательщиков становится общедоступной, в то время как в других странах действуют системы, которые не обеспечивают постоянный доступ к соответствующей информации даже для государственных органов.

Физические лица имеют права на неприкосновенность частной жизни. Однако эти права были использованы

состоятельной элитой и извращены, превратившись в привилегию финансовой тайны, предоставляемую юридическим лицам. Предоставление людям возможности использовать право на неприкосновенность частной жизни для сокрытия прав собственности на активы сказывается на формировании финансовой целостности для устойчивого развития и способности государства выполнять другие свои обязательства в области прав человека.

Финансовая тайна процветает благодаря государственной политике. Основным инструментом устранения этих рисков, связанных с финансовой тайной, является выявление физических лиц, которые в конечном итоге владеют юридическими лицами, контролируют их или получают от них выгоду – «выгодоприобретающих собственников». Прозрачность бенефициарных прав собственности может показать, что, казалось бы, законные и не связанные между собой компании и трасты фактически причастны к глобальной схеме

финансовых преступлений или налоговых злоупотреблений.

Она также может помочь в возвращении активов, поощрять предупреждение правонарушений и помогать компаниям производить комплексную проверку и получать информацию о том, кто владеет субъектами, с которыми они ведут бизнес.

**Источник: Группа FАСТI**

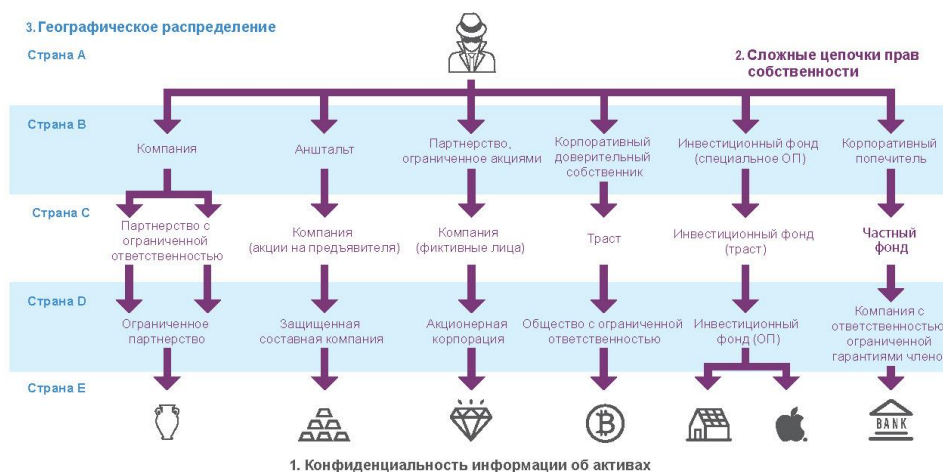
Переход от финансовой тайны к прозрачности является важным шагом на пути к формированию финансовой целостности для устойчивого развития. Однако разработка новых социальных норм, касающихся финансовой целостности, требует изменений как в отношении, так и в ожиданиях, касающихся поведения других людей. Предоставление информации общественности в значительной степени способствует такому изменению ожиданий и отношения и укреплению доверия. Предоставление информации должно естественным образом вытекать из требований прозрачности, уходящих корнями в общественную цель государства – защищать граждан и обеспечивать равное отношение к ним в соответствии с законом. Однако, выступая посредником в предоставлении такой информации, органы власти несут ответственность за принятие надлежащих защитных положений для исключений в редких случаях, когда они необходимы.<sup>43</sup>

Целевая группа по финансовым мероприятиям (ФАТФ) впервые согласовала стандарт бенефициарных прав собственности в 2003 году. Действующая рекомендация требует, чтобы компетентные органы имели своевременный доступ к точной и актуальной информации о бенефициарных правах собственности. При этом страны могут





РИСУНОК 1: ПРИНЦИПИАЛЬНАЯ СХЕМА ТРЕХ ВИДОВ ТАЙНЫ



Источник: Группа FАСТ

выбрать один из трех методов в соответствии со стандартом. Несмотря на такую гибкость, наблюдается сравнительно низкий уровень соблюдения требований. По состоянию на апрель 2020 года ни одна из стран, в которых проводился четвертый раунд взаимных оценок ФАТФ, не получила высоких оценок по показателям действенности предотвращения неправомерного использования юридических лиц или наличия информации о бенефициарном праве собственности.<sup>44</sup>

Существующие системы информации о бенефициарных правах собственности, которые направлены на обеспечение определенной прозрачности таких структур, становятся неэффективными из-за различий в охвате и пороговых уровней применения, недостаточного сбора информации и отсутствия последовательной проверки. Кроме того, информация также доступна не всем сторонам, которые в ней нуждаются.

» **Финансовая тайна процветает из-за непоследовательных и неэффективных режимов информации о бенефициарных правах собственности.**

Пытаясь преодолеть эти проблемы, все больше стран уже переходят к подходу, основанному на реестре. Доступ общественности к информации о бенефициарных правах собственности начала предоставлять новая группа стран, главным образом в Европейском союзе, но в настоящее время эта практика распространяется среди стран Африки, Латинской Америки, Восточной Европы и Азии. Однако эта тенденция последнего времени пока не является всеобщей.

» **Существуют нерешенные проблемы пробелов и слабых мест в информации о бенефициарных правах собственности, включая отсутствие информации, проверки, мер ответственности, а также заложенные в самой системе лазейки, такие как структуры, обеспечивающие финансовую тайну.**

Работая через ОЭСР/ «Группу двадцати», многие государства-члены договорились в 2015 году о том, что все очень крупные многонациональные компании (МНК) будут обязаны готовить пострановую отчетность, включающую сводные данные о глобальном распределении доходов, прибыли, уплаченных налогов и экономической деятельности между налоговыми юрисдикциями, в которых они работают. Этот критически важный стандарт позволяет правительствам оценивать на высоком уровне трансфертное ценообразование и риски размывания налоговой базы и вывода прибыли из-под налогообложения.

Нынешняя структура международных основ для обмена информацией по пострановой отчетности имеет ряд недостатков, которые значительно снижают ее потенциальные выгоды, причем это носит более систематический характер в случае стран с низким уровнем дохода. В настоящее время насчитывается 137 членов Инклюзивной рамочной программы и лишь 85 сторон, подписавших Многостороннее соглашение компетентных органов по вопросам обмена пострановой отчетностью. Многостороннее соглашение компетентных органов по вопросам обмена пострановой отчетностью ограничивает использование данных в иных целях, помимо оценки рисков. Руководящие принципы, касающиеся пострановой

## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

отчетности, позволяют странам принять законодательство, требующее подачи декларации по месту нахождения, но лишь в весьма ограниченных обстоятельствах. Кроме того, стандарты ОЭСР/ «Группы двадцати» охватывают только МНК с годовым консолидированным доходом группы не менее 750 млн евро. В то время как обязательства по представлению отчетности для групп МНК покрывают более 90 процентов от общего объема глобальных корпоративных доходов, этот высокий порог доходов позволяет приблизительно 85-90 процентам групп МНК избежать обязательств по представлению по-страновой отчетности.

» **Пострановая отчетность многонациональных компаний является ценным инструментом прозрачности.**

» **Ограничения в отношении ее составления и использования подрывают действенность этого инструмента в борьбе со злоупотреблениями.**

В области предотвращения коррупции отсутствует прогресс по многим направлениям. Прозрачность государственных закупок и заключения договоров является мощным инструментом для разоблачения правонарушений и сдерживания коррупции. Наблюдается тенденция к усилению прозрачности, когда органы власти публикуют такую документацию, как бюджеты, тендерные заявки и договоры. Добровольные инициативы по созданию и укреплению международных норм и практики прозрачности включают Партнерство «Открытое правительство» (которое насчитывает 78 стран-членов и 20 субнациональных органов) и Партнерство «Открытое контрактное управление» (41 государство приняло обязательство или уже внедряет стандарт данных открытого контрактного управления). Инициатива прозрачности в добывающих отраслях промышленности (внедряется 54 странами) также продвигает практику борьбы с коррупцией в своих усилиях по повышению прозрачности в секторах добычи и переработки природных, минеральных ресурсов и углеводородов, которые характеризуются высоким уровнем коррупции.

Были также приняты различные специальные инициативы с более широкими полномочиями по борьбе с коррупцией, которые охватывают вопросы прозрачности, включая межправительственную Международную антикоррупционную академию (МАКА) и инициативу частного сектора «Партнерство против коррупции». Вместе с тем обзоры свидетельствуют о недостаточном прогрессе в решении проблемы коррупции. Согласно обзорам осуществления государственных закупок и публичной отчетности в рамках КПК ООН, менее 40 процентов стран признали передовую практику, в то время как подавляющее большинство по-прежнему рекомендация по улучшению положения.

Хотя в идеале было бы хорошо иметь единый работающий в режиме онлайн международный реестр всех договоров государственных закупок, превышающих определенный пороговый уровень, это будет трудно достичь с точки зрения материально-технического обеспечения. Однако существующие стандарты, например, Партнерство «Открытое правительство» и Партнерство «Открытое контрактное управление», являются примерами хороших основ, которые следует использовать более широко. Существует также передовая практика, которой можно придерживаться в отношении требования декларирования активов либо в случае только государственных должностных лиц, либо в случае всех граждан и резидентов.

Чтобы ускорить осуществление своих важнейших мер реагирования на пандемию COVID-19, страны ослабили или устранили некоторые из и без того недостаточно надежных инструментов административного контроля и ответственности, что приводит к более высокому риску потери доходов, коррупции и нехватки бюджетных средств. Экстренные закупки товаров медико-санитарного назначения являются одним из трех каналов, которые дают особенно большие возможности для злоупотреблений. Помощь в поддержании уровня доходов физических лиц в связи с COVID-19 может быть сопряжена с коррупцией или хищениями, особенно в тех случаях, когда отсутствуют надежные и подотчетные системы социальной защиты. В-третьих, возможны манипуляции, а также прямое мошенничество и злоупотребления, связанные с поддержкой частного сектора, для получения политической или частной выгоды.

» **Прозрачность государственных закупок ослабла во время пандемии COVID-19.**

### Рекомендация 3А: Международные

стандарты в области борьбы с отмыванием денег должны требовать, чтобы все страны создали централизованный реестр для хранения информации о бенефициарных правах собственности на объекты всех организационно-правовых форм. Стандарты должны поощрять страны предать эту информацию гласности.

Большое значение имеет наличие работающего в режиме онлайн реестра бенефициарных прав собственности всех видов финансовых и коммерческих организаций, стоимость которых превышает определенный глобальный уровень, и многие страны уже приняли такую политику, основанную на стандартах ФАТФ и Глобального форума. Государствам-членам следует утвердить круг полномочий в отношении этого вопроса в рамках Организации Объединенных Наций. ФАТФ и Глобальный форум могут



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

разрабатывать и согласовывать подробные стандарты и связанную с ними техническую информацию, в частности в рамках Стратегического обзора процессов оценки членов Глобальной сети ФАТФ, который будет завершен в 2021 году. Некоторые страны уже сталкиваются с трудностями в соблюдении действующих стандартов, и поэтому им потребуется техническая помощь для соблюдения, а также время для внедрения этих систем с учетом их потенциала.

Для обеспечения максимальной полезности данного инструмента прозрачности реестры следует создавать в соответствии с согласованными международными стандартами, которые могли бы включать единообразные определения, учитывающие различия в правовых системах, четкие требования к информации, механизмы проверки и обширный охват объектов всех организационно-правовых форм, в том числе якобы предназначенных для некоммерческих целей. Этот инструмент прозрачности может быть более действенным в случае увязки государственных контрактов с соблюдением правил, привлечения к ответственности директоров и применения санкций, таких как отмена регистрации за преднамеренные нарушения.

Переломным моментом является прозрачность для сторонних лиц, а не только для правоохранительных органов. Доступ общественности к данным и их понимание содействуют стимулированию этического делового поведения, восстановлению доверия общественности и укреплению общественного договора. Вопросы правомочной неприкосновенности частной жизни могут привести к некоторым оговоркам в ограниченных обстоятельствах, связанных с личной безопасностью и защищенностью. Следует оказывать помощь странам, применяющим этот стандарт (см. рекомендацию 8).

Извлеченные уроки могут быть полезны с точки зрения усилий по созданию реестров активов с более широким охватом в будущем. Государствам-членам следует рассмотреть вопрос о принятии полных реестров активов после того, как они внедрят реестры бенефициарных прав собственности и извлекут соответствующие уроки.

### Рекомендация 3В: Следует повышать налоговую

прозрачность, добиваясь, чтобы все частные многонациональные компании публиковали бухгалтерскую и финансовую информацию на пострановой основе.

Многонациональные компании должны проводить надлежащую и осматрительную налоговую политику и придерживаться принципов прозрачности в отношении того, где они создают экономическую стоимость. Многонациональные компании должны

публиковать информацию о том, каким образом и где их бизнес-модель создает экономическую стоимость, где эта стоимость облагается налогом, и каковы суммы налога, уплаченного в результате этого, в разбивке по странам. Это должно включать отчетность по таким показателям, как выручка, прибыль/убыток, уплаченный налог и число работников, в разбивке по государствам. Информация должна быть общедоступной для всех стран, охватывать большее число субъектов и по мере возможности должна предаваться гласности при соблюдении разумных потребностей в части безопасности и конфиденциальности.

Прозрачность корпораций представляет интерес для общества, чтобы заинтересованные стороны, такие как внешние инвесторы (например, пенсионные фонды), могли надлежащим образом оценивать стоимость предприятия, в том числе путем взвешивания рисков, связанных с подходом руководства МНК к налоговому планированию. Такое более широкое требование в отношении прозрачности может быть оперативно принято в рамках Инклюзивной рамочной программы по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения, подкрепленной стандартами листинга на глобальных фондовых биржах и включением в Принципы ответственного инвестирования Организации Объединенных Наций, а затем преобразовано во всеобщее требование с помощью более широкой Налоговой конвенции ООН (см. рекомендацию 2). Пороговые значения для отчетности следует понизить, причем МНК, которые не превышают пороговые значения для обязательного раскрытия информации, также можно поощрять к публикации этой информации.

### Рекомендация 3С: Опираясь на существующие

добровольные усилия, всем странам следует

укреплять прозрачность государственных закупок

и заключения договоров, включая прозрачность

чрезвычайных мер, принимаемых для реагирования на COVID-19.

Страны могут принять уже разработанные стандарты в рамках Партнерства «Открытое правительство» и Партнерства «Открытое контрактное управление» и осуществить эти инициативы в ускоренном порядке. В качестве первого шага на пути к большей прозрачности правительствам стран следует разместить в сети Интернет для открытого рассмотрения все чрезвычайные контракты, заключенные в рамках реагирования на пандемию COVID-19, и отказаться в будущем от контрактов с положениями о конфиденциальности коммерческой информации или с субъектами, которые не раскрыли информацию о своих выгодоприобретающих собственниках. Прозрачность договоров, не относящихся к закупкам, но связанных с добывающей



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

промышленностью и использованием природных ресурсов, также должна стать одной из приоритетных задач в силу предрасположенности данного сектора к коррупции. Страны могут выбирать из целого ряда надлежащих методов закупок в увязке со своими стратегиями устойчивого развития.

### СПРАВЕДЛИВОСТЬ

Справедливость должна основываться на законности и равноправии. Во-первых, «глобальная законность», требуемая в институциональных системах для обеспечения «справедливости распределения».<sup>45</sup> Во-вторых, все страны нуждаются в «глобальном равноправии». Реализация этих двух принципов требует действенной политики в области развития, справедливого управления учреждениями и обеспечения равного отношения.

Как показывает исторический опыт, даже правомочно со-гласованные нормы и системы не будут надлежащим образом реализованы, если участники систем считают их не-справедливыми. Равноправными и справедливыми должны быть результаты, а не только процессы. Они также должны представлять равноправными и справедливыми. Эта ценность особенно важна из-за несбалансированности воздействия незаконных финансовых потоков. Женщины находятся в наиболее неблагоприятном положении с учетом существующих систем борьбы с налоговыми злоупотреблениями и коррупцией в силу гендерного неравенства в правах собственности на материальные блага, предприятия и доходы от офшорного капитала, а также неравной нагрузки в виде неоплачиваемой работы в тех случаях, когда государственные услуги не предоставляются в достаточном объеме.

### Справедливое налогообложение

Все налогоплательщики, особенно состоятельные люди и крупные компании, должны стремиться платить налоги ответственно, не подрывать налоговую базу, не выводить прибыль из-под налогообложения и не скрывать активы. Справедливое налогообложение представляет собой систему, в рамках которой налогоплательщики платят надлежащую сумму налога в надлежащее время и в надлежащем месте и прозрачно сообщают о своей налоговой практике. Финансовые структуры, которые соблюдают букву закона, но имеют существенную или единственную цель снижения налоговой базы или уменьшения налогового бремени

способами, не совместимыми с духом закона, не представляют справедливое налогообложение. Такие структуры приводят к несправедливым издержкам для других налогоплательщиков, при этом как работники, так и потребители платят более высокие налоги, чтобы компенсировать потери.

Международные налоговые нормы недостаточно хорошо адаптированы к потребностям и обстоятельствам развивающихся стран.<sup>46</sup> Двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения характеризуются внутренними диспропорциями, поскольку они часто сосредоточены на вопросах, имеющих важное значение для стран, экспортирующих капитал, то есть тех, которые являются странами резидентской принадлежности многонациональных корпораций. Эти диспропорции усугубляются в связи с низким уровнем потенциала развивающихся стран, необходимым для ведения переговоров по договорам. Правила трансфертного ценообразования, устанавливаемые положениями договоров, являются сложными

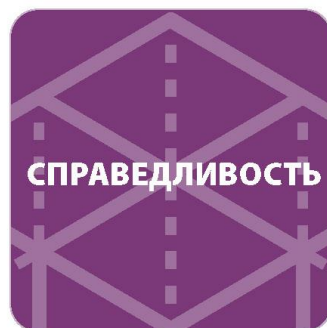
и создают пространство для манипуляций. Развивающиеся страны зачастую не обладают информацией для действенного обеспечения их соблюдения.

Действующие международные налоговые правила позволяют МНК избежать уплаты своей справедливой доли налогов в странах, в которых они осуществляют операции. Исследователи сходятся во мнении, что потери, связанные как с выводом прибыли предприятий из-под налогообложения, так и со скрытыми в офшорах богатствами, оказывают наибольшее воздействие на страны с более низкими доходами на душу населения.<sup>47</sup>

» **Развивающиеся страны в целом находятся в не-благоприятном положении в рамках существующей международной налоговой архитектуры.**

» **В международных налоговых нормах присутствуют слабые места, что приводит к значительным потерям государственных доходов.**

Трансфертное ценообразование относится к методу ценообразования при осуществлении сделок в рамках связанных групп многонациональных компаний (МНК). Например, компания взимает плату со своей дочерней компании в другой стране за передачу товаров, продукции, которую она продает, а также за использование своих систем бухгалтерского учета или логотипа. Что касается ценообразования при осуществлении



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

сделок внутри МНК, договоры об избежании двойного налогообложения опираются на принцип отсутствия заинтересованности – ключевую международную налоговую норму. Этот принцип предполагает, что компании устанавливают для своих связанных субъектов те же цены, которые преобладали бы во внешних сделках между не связанными друг с другом компаниями.

Принцип отсутствия заинтересованности осуществляется в рамках более чем 3 000 действующих во всем мире договоров об избежании двойного налогообложения, охватывающих 96 процентов прямых иностранных инвестиций. Организация Объединенных Наций и ОЭСР являются двумя основными площадками для разработки и поддержания типовых договоров, которые служат отправной точкой для двусторонних соглашений, а также кодексов поведения и руководящих принципов практики использования таких договоров. В то время как Руководящие принципы ОЭСР по трансфертному ценообразованию широко приняты развитыми странами, Руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию предназначено для решения вопросов, связанных с трансфертным ценообразованием, с точки зрения развивающихся стран и охватывает все темы от концептуальных основ до фактического применения правил трансфертного ценообразования.

Однако применение правил трансфертного ценообразования и подхода с учетом сопоставимости, лежащего в основе принципа отсутствия заинтересованности, является сложным, и зачастую трудно обеспечить его соблюдение. Это также не соответствует тому, как функционируют МНК в глобальной экономике. Практика вывода прибыли многонациональными корпорациями в дочерние компании в государствах с низкими налогами или обеспечивающих финансовую тайну государствах, зачастую путем манипулирования трансфертным ценообразованием, представляет собой значительную утечку потенциальных налоговых поступлений. Применение принципа отсутствия заинтересованности затруднено, особенно в случае тех налоговых органов развивающихся стран, в которых подразделения, занимающиеся вопросами трансфертного ценообразования, не обеспечены достаточными ресурсами. Налоговые органы находятся в изначально невыгодном положении, поскольку существует недостаточная прозрачность в отношении внутренних финансовых механизмов МНК.

Одной из основных проблем, непропорционально сильно затрагивающих развивающиеся страны, является нехватка соответствующей информации для применения принципа отсутствия заинтересованности, в частности отсутствие надежных сопоставимых данных, что побудило многие страны предложить перейти к унитарному налогообложению. Унитарное налогообложение предполагает использование формулы для разделения

консолидированной прибыли корпоративной группы, основанную на реальных факторах, указывающих на экономическую деятельность, таких как выручка, активы или численность сотрудников в каждом государстве. Этот подход получил поддержку за-интересованных сторон из состава гражданского общества, таких как Независимая комиссия по реформе международного корпоративного налогообложения, а также условную поддержку со стороны некоторых правительств.

**» Правила трансфертного ценообразования слишком сложны, чтобы эффективно предотвратить агрессивное налоговое планирование.**

Налогоплательщики также обнаружили недостатки, позволяющие им уходить от уплаты налогов на доход от прироста капитала. При продаже активов зачастую взимается налог на доход от прироста капитала. Компании нашли способ уходить от уплаты налогов на доход от прироста капитала в некоторых странах, продавая не актив, а субъект, который владеет активом, и осуществляя эти сделки купли-продажи в других странах. В договорах многих развивающихся стран отсутствуют соответствующие положения, защищающие право стран на налог на доход от прироста капитала при продаже имущества и активов с помощью этого метода, называемого офшорной косвенной передачей. Корпорации могут также искать государство, в котором можно осуществлять такие сделки купли-продажи, обнаруживая двусторонние договоры с максимально широкими пробелами в охвате. Такие сделки передачи особенно часто встречаются в случае добывающих отраслей. Группа международных организаций определила, что значимость данного вопроса очень сильно возросла в последние годы.<sup>48</sup>

Налоговая конкуренция способствует формированию таких проблем, поскольку правительства стран сталкиваются с заинтересованностью крупных инвесторов в больших налоговых льготах. Эта ситуация сохраняется, несмотря на достаточные доказательства того, что основные факторы, определяющие решения о размещении инвестиций, связаны с размером рынка, ростом и другими реальными экономическими факторами.

**» Пробелы в любом двустороннем договоре об избежании двойного налогообложения могут позволить уйти от уплаты налога на доход от прироста капитала.**

**» Налоговая конкуренция продолжает подрывать налоговую базу.**

Рост цифровых бизнес-моделей вызвал нарушения в фискальных системах. Существует широкий консенсус в отношении того, что применение действующих международных налоговых норм к цифровым бизнес-моделям не позволяет странам надлежащим образом



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

облагать налогом МНК. Цифровизация означает, что МНК все чаще могут продавать товары и услуги в странах без создания таких корпоративных структур, которые позволяли бы облагать их налогами в соответствии с существующими правилами. Это привело к тому, что в рамках Инклюзивной рамочной программы по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения под руководством ОЭСР/ «Группы двадцати» были выдвинуты предложения по международной налоговой реформе. Предложения включают два основополагающих элемента.<sup>49</sup>

Дискуссии в рамках первого элемента сосредоточены на некотором ограниченном перераспределении налоговой базы между государствами, в которых предприятия осуществляют продажи или имеют пользователей. Это предложение направлено на то, чтобы затруднить передачу прибыли в государства с низкими налогами, в которых осуществляется небольшой объем реальной деятельности. Это включает признание необходимости выхода за рамки ценообразования на основе принципа отсутствия заинтересованности и обложения налогом части прибыли некоторых многонациональных групп на основе формулы. Предлагаемая формула будет применяться только к «остаточной» прибыли МНК, а не к совокупной прибыли МНК как группы.<sup>50</sup> Проводимая ОЭСР оценка воздействия этих предложений показывает, что маловероятно, что развивающиеся страны получают от этого большую пользу, поскольку в этих государствах и без того задекларирована малая доля глобальных прибылей МНК.<sup>51</sup>

Второй элемент представляет собой существенное изменение в международной налоговой архитектуре. Он включает предложение о том, чтобы для МНК был установлен минимальный уровень налогов во всем мире для решения проблемы вывода прибыли из-под налогообложения и налоговой конкуренции между государствами. Цель этого предложения состоит в том, чтобы установить нижний предел налоговых ставок, обеспечивая обложение глобального дохода МНК налогом по минимальной ставке независимо от того, где находится ее штаб-квартира. В случае обложения дохода налогом ниже минимальной ставки и пользования приносящим вред льготным режимом МНК может облагаться налогом по более высокой минимальной ставке или по полной внутренней ставке.

В предложении указывается, что минимальный налог будет действовать как дополнение к согласованной фиксированной ставке. Фактическая ставка налога, которая будет применяться, будет обсуждаться после того, как будут полностью разработаны другие ключевые элементы структуры этого предложения. Некоторые из ключевых вопросов структуры, которые были предложены в проекте в октябре 2020 года, включают определение налоговой базы, степень, в которой правила позволяют смешивать доходы, облагающиеся налогами по низкой

и высокой ставкам, а также вопросы о необходимости установления (и определения структуры) исключений и пороговых значений.<sup>52</sup>

Однако это предложение сопряжено со многими сложностями, которые могут помешать странам организовать его осуществление. Эти правила могут и впредь функционировать в пользу стран резидентской принадлежности, а не стран источников.<sup>53</sup> Поскольку развивающиеся страны, как правило, имеют высокие опубликованные ставки налога на прибыль предприятий, важно, чтобы минимальная налоговая ставка не устанавливалась на очень низком уровне, если они хотят воспользоваться этой системой. В недавнем исследовании Независимой комиссии по реформе международного корпоративного налогообложения (ICRICT) предлагается минимальная ставка в размере 25 процентов, которая определяется текущей средней ставкой налога на прибыль предприятий в странах «Группы семи».<sup>54</sup>

На своей 21-й сессии, состоявшейся в октябре 2020 года, Комитет экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах проголосовал за включение в свой следующий вариант Типовой налоговой конвенции ООН статьи 12B о доходах от автоматизированных цифровых услуг, которая расширит налоговые права государств, в которых находятся рынки. Предусматривается два варианта налогообложения доходов от таких цифровых услуг (на валовой и чистой основе), включая административные указания, в том числе относительно подхода к расчету чистой прибыли. Предлагаемая статья 12B может стать важным шагом в деле обеспечения практичного и простого подхода, хорошо адаптированного с учетом условий развивающихся стран.

- » Предлагаемые в рамках ОЭСР новые правила налогообложения цифровой экономики являются чрезмерно сложными и не адаптированы к потребностям развивающихся стран.
- » Установление глобальной минимальной налоговой ставки на основе согласованной налоговой базы могло бы помочь уменьшить воздействие причиняющей вред налоговой конкуренции.
- » Предлагаемое новое правило типовых договоров ООН о налогообложении автоматизированных цифровых услуг рассматривается как обеспечивающее практический подход.

Налоговым органам необходимо повысить эффективность и справедливость разрешения налоговых споров. В настоящее время механизмы разрешения споров, широко рас-

## ДОКЛАД ГРУППОЙ FАСТІ

пространенные в двусторонних договорах об избежании двойного налогообложения, включают процедуры взаимного согласования (ПВС) и принудительного арбитража с вынесением обязательного решения, что встречается реже. Число налоговых споров, измеряемое числом дел, связанных с ПВС, продолжает увеличиваться. Предложения ОЭСР по решению проблемы налогообложения цифровой экономики также включают принудительный арбитраж с вынесением обязательного решения. Это означало бы, что дела компаний, вовлеченных в связанные с этим международные налоговые споры, будут рассматриваться не странами и их судами, а международными арбитражными коллегиями, решения которых будут иметь обязательную силу. Такой шаг усугубит противоречия между суверенитетом стран в обеспечении соблюдения налоговых правил и стремлением налогоплательщиков к определенности. Переход к обязательному арбитражу может иметь драматические и неожиданные негативные последствия с точки зрения сбора доходов.

Предлагаемые новые правила урегулирования споров также должны быть адаптированы с учетом ситуации развивающихся стран. Принудительный арбитраж с вынесением обязательного решения, предложенный в рамках ОЭСР, не учитывает отсутствие необходимого опыта в вопросах разрешения налоговых споров во многих развивающихся странах. Необходимо принимать во внимание и другие методы разрешения споров, такие как медиация и примирение, рекомендованные Комитетом экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах. Следует также извлечь уроки из негативного опыта, накопленного странами в области урегулирования споров между инвесторами и государством в рамках международных инвестиционных соглашений. Страны столкнулись с проблемами, связанными с суверенитетом, потенциальным нарушением их конституций, издержками арбитража и нехваткой ресурсов, возможностью несправедливых результатов и предвзятости арбитров, отсутствием прозрачности и опыта урегулирования инвестиционных споров.

» **Существуют опасения по поводу принудительного арбитража в случае налоговых споров с вынесением обязательного решения.**

**Рекомендация 4а:** Налогоплательщики, особенно многонациональные корпорации, должны платить свою справедливую долю налогов. Налоговая конвенция ООН должна предусматривать эффективное налогообложение доходов от прироста капитала. Услуги, предоставляемые в цифровом виде, должны облагаться налогами на равноправной основе.

Для этого требуется, чтобы налогообложение многонациональных корпораций осуществлялось на основе глобальной прибыли группы.

Справедливое налогообложение требует справедливого подхода к решению вопросов трансфертного ценообразования, которые непропорционально сильно сказываются на получении доходов в развивающихся странах. Нынешняя система трансфертного ценообразования, основанная на принципе отсутствия заинтересованности, нуждается в корректировке. Простой и справедливый подход к правам налогообложения, опирающийся на формулу, следует принять на основе совокупной прибыли многонациональной корпорации как группы.<sup>55</sup> Такой подход потребует от государств проведения переговоров и согласования факторов, а также их взвешивания в рамках согласованной формулы. Вместе с тем необходимо будет включить соответствующие положения об избежании двойного налогообложения и удерживаемых налогов. Несмотря на это, развивающиеся страны нуждаются в помощи в совершенствовании обеспечения соблюдения налоговых правил.

Особое внимание следует уделять схемам, используемым для ухода от налога на доход от прироста капитала. Иными словами, необходимо принять меры для ограничения возможностей компаний использовать метод оффшорной косвенной передачи, который предполагает регистрацию смены прав собственности корпораций, владеющих активами, в государстве, отличном от места нахождения самого актива. Это требует внесения изменений во внутреннее законодательство, а также более единообразного принятия соответствующих положений договоров. Налоговая конвенция ООН может способствовать этому повсеместно и с большей оперативностью.

Справедливое налогообложение цифровой экономической деятельности требует равного отношения к цифровому бизнесу и бизнес-моделям и традиционному бизнесу. Описанный выше подход к правам налогообложения, основанный на формуле, поможет достичь этой цели. Для укрепления многостороннего характера в рамках Налоговой конвенции ООН следует принять дополнительные предложения, чтобы обеспечить возможность налогообложения автоматизированных цифровых услуг. Страны уже продвигаются вперед в вопросах налогов на цифровые услуги. В этой связи включение в Налоговую конвенцию ООН положений для решения этой проблемы создаст многосторонние рамки, основанные на международном соглашении, и позволит увеличить число стран, облагающих налогами цифровую экономику с реалистичными перспективами получения значительных доходов.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Рекомендация 4В:** Следует установить более справедливые правила и более мощные стимулы для борьбы с налоговой конкуренцией, уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов, начиная с соглашения о минимальном глобальном налоге на прибыль предприятий.

Международному сообществу следует создать механизмы для обеспечения того, чтобы налогоплательщики не имели возможности уйти от уплаты налогов. Минимальный глобальный налог на прибыль предприятий, ставка которого установлена в размере 20-30 процентов,<sup>56</sup> поможет ограничить стимулы для вывода прибыли из-под налогообложения, налоговой конкуренции и гонки уступок. Его принятие значительно повысит справедливость. Правительствам стран следует договориться об этом в ходе текущих переговоров в рамках Инклюзивной рамочной программы ОЭСР по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения, и это также должно быть включено в правомочную и основанную на всеобщем участии налоговую конвенцию ООН (см. рекомендацию 2). Однако действие 5 доклада ОЭСР о размывании налоговой базы и выводе прибыли из-под налогообложения, которое нацелено на решение проблем причиняющей вред налоговой конкуренции, а также ряд исследований по экономической истории Европы, США и Восточной Азии показывают, что льготные налоговые режимы являются неотъемлемыми компонентами их промышленных стратегий.<sup>57</sup> Минимальный налог на прибыль предприятий должен быть разработан таким образом, чтобы страны могли надлежащим образом стимулировать инвестиции на цели устойчивого развития, сохраняя при этом достаточно высокое эффективное налогообложение.

**Рекомендация 4С:** Следует создать беспристрастный и справедливый механизм для разрешения международных налоговых споров в соответствии с налоговой конвенцией ООН.

Механизм разрешения налоговых споров под эгидой ООН обеспечит беспристрастный форум для государств-членов для разрешения налоговых споров. Такой справедливый международный механизм урегулирования споров должен уделять особое внимание стратегической цели мобилизации ресурсов для инвестиций на цели устойчивого развития. С помощью учебных программ этот механизм мог бы также способствовать созданию более эффективных каналов для урегулирования споров, таких как медиация и примирение, на национальном уровне. Он обеспечил бы учет вопросов как суверенитета, так и налоговой определенности для налогоплательщиков. На региональном уровне он обеспечил бы более эффективные каналы

для укрепления потенциала региональных органов и поощрения обмена опытом. Для более эффективного разрешения споров международные органы могут оказывать техническую помощь в подготовке национальных судов и арбитров и укреплении потенциала на национальном и региональном уровнях

## Справедливость при возвращении активов

Несмотря на то, что КПК ООН вступила в силу более 15 лет назад, объем возмещенных активов, о котором имеются сведения, составляет лишь малую часть доходов от коррупции, легализованных во всем мире.<sup>58</sup> Возвращение активов относится к процессу, в ходе которого доходы от коррупции, переведенные за границу коррумпированными субъектами, взыскиваются и возвращаются в страну, из которой они были получены.<sup>59</sup>

Действительно, значительная часть доходов от коррупции еще не возвращена запрашивающим государствам. Сотрудничество в области конфискации и возвращения доходов от коррупции не является результативным. По данным УНП ООН, среднее время реагирования на просьбу об оказании взаимной правовой помощи (ВПП) составляет от одного до шести месяцев, а в некоторых случаях – и более года.<sup>60</sup> УНП ООН также сообщает о том, что ряд центральных органов в запрашиваемых государствах не были обеспечены достаточными финансовыми, техническими и людскими ресурсами для своевременного принятия мер в связи с поступающими просьбами и выполнения своих обязанностей в соответствии с Конвенцией.

Результатом этих ограничений является то, что весь процесс возвращения активов остается чрезвычайно обременительным и длительным для запрашивающих стран, которые потеряли свои ресурсы, особенно тех, которые стремятся вернуть активы, похищенные ранее находившимися у власти клептократами, которые оставались у власти в течение десятилетий. Хотя крайне важно обеспечить надлежащее осуществление всего процесса возвращения активов, не менее важно признать, что на запрашивающие государства ложится огромная и непропорционально большая нагрузка, связанная с обязанностью доказывания, и для них критически важно изучать новые подходы к оспариванию этой несправедливой ситуации, получать помощь в направлении запросов о ВПП и расширять возвращение активов..

- » Процесс возвращения активов остается обременительным для запрашивающих стран.
- » Эффективность возмещения активов сдерживается отсутствием доверия между государствами.

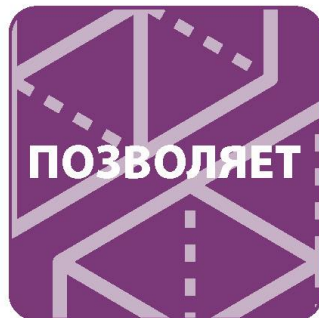
На практике до настоящего времени лишь небольшому числу стран, пострадавших

в результате взяточничества, было присуждено возмещение ущерба по делам о трансграничной коррупции, которое были выплачено или иным образом урегулировано (см. приведенную выше рекомендацию 3). По сути международное сотрудничество между органами стран сторон предложения и правоохранительными органами стран сторон спроса является недостаточным. В результате пострадавшие страны, как правило, не владеют информацией о судебных разбирательствах в странах сторон предложения до тех пор, пока они не завершатся или не будут достигнуты соглашения о выплате компенсации, и поэтому пострадавшие страны не в состоянии предъявлять требования о компенсации. Результатом этого является то, что страны сторон предложения накапливают штрафы и возвращают присвоенную прибыль, в то время как пострадавшие страны и люди чаще всего ничего не получают.<sup>61</sup>

» **Положения КПК ООН о компенсации государствам, которым был причинен ущерб в результате подкупа иностранных должностных лиц, используются редко.**

Конфискованные активы зачастую остаются во владении либо финансовых учреждений, которые продолжают неоправданно пользоваться этими активами, либо запрашиваемых государствах, которые распоряжаются ими на протяжении многих лет. Бывают ситуации, когда правительство страны, конфисковавшей активы, не доверяет правительству страны происхождения, особенно в тех случаях, когда активы были конфискованы не по просьбе страны происхождения.<sup>62</sup> Основания для доверия могут отсутствовать, если эти активы связаны с людьми, которые продолжают оказывать влияние на правительство, хотя подозрения могут быть необоснованными в других случаях. В то же время управление активами, особенно финансовыми активами, часто продолжают осуществлять финансовые учреждения, которые прежде всего и создали возможности для совершения противоправных действий. В результате этого плата за управление активами может по-прежнему взиматься держателем активов. Запрашивающие государства также теряют значительную часть денег в связи с так называемыми административными сборами, взимаемыми запрашиваемым государством.

» **Посредники и пособники иногда получают комиссии за управление замороженными активами.**



## Рекомендация 5А: Следует создать

МНОГОСТОРОННИЙ МЕХАНИЗМ МЕДИАЦИИ ДЛЯ СПРАВЕДЛИВОЙ ПОМОЩИ СТРАНАМ В УСТРАНЕНИИ ТРУДНОСТЕЙ, СВЯЗАННЫХ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРОЦЕССОМ ВОЗВРАЩЕНИЯ И

Опираясь на нынешние усилия УНП ООН, Всемирного банка и негосударственных субъектов, следует создать механизм добровольной медиации, организованный многосторонним учреждением, в качестве нейтральной третьей стороны для оказания помощи запрашивающему и запрашиваемому государствам в урегулировании любых споров или трудностей, которые могут возникнуть в ходе разбирательства, и более оперативного достижения решения. Функция этого механизма, укомплектованного экспертами по правовым вопросам, будет заключаться в работе с обеими сторонами в целях изучения интересов, лежащих в основе их позиций, и достижения консенсуса в отношении путей продвижения

вперед в деле более оперативного возвращения конфискованных активов и увеличения компенсации для пострадавших сторон. Он может использовать единые стандарты и процедуры, основываясь на уже разработанных руководящих указаниях по надлежащей практике, с тем чтобы возмещение активов было более справедливым, а пострадавшие стороны получали компенсацию. Функционирование этого механизма должно быть беспристрастным и

прозрачным.

## Рекомендация 5В: Для управления

ЗАМОРОЖЕННЫМИ/ АРЕСТОВАННЫМИ АКТИВАМИ ДО ТЕХ ПОР, ПОКА ОНИ НЕ БУДУТ ВОЗВРАЩЕНЫ НА ЗАКОННЫХ ОСНОВАНИЯХ, СЛЕДУЕТ ИСПОЛЬЗОВАТЬ ЦЕЛЕВЫЕ ДЕПОЗИТНЫЕ СЧЕТА, УПРАВЛЕНИЕ КОТОРЫМИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ БАНКАМИ РАЗВИТИЯ.

Активы, подлежащие возврату или переговорам о возвращении, должны храниться и размещаться на целевых депозитных счетах по требованию запрашивающих государств. Некоторая стоимость может быть добавлена к средствам, по которым необходимо вести длительные переговоры, и запрашивающее государство в конечном итоге может получить больше номинальной стоимости. Региональные банки развития, вероятно, имеют все возможности для хранения этих средств.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

## Политика дальнейшей поддержки финансовой целостности для устойчивого развития

С признанием перечисленных выше ценностей и заложенного в них смысла международное сообщество будет двигаться в правильном направлении. Вместе с тем существует ряд областей политики, где необходимо предпринять дополнительные действия.

## ПОСОБНИКИ

Очень немногими видами незаконных финансовых потоков управляют исключительно преступники. Возможность для движения большинства из них обеспечиваются различными специалистами, в том числе юристами, бухгалтерами и представителями финансовых учреждений. Такие пособия существуют в широком круге государств, от малых развивающихся стран до стран, в которых размещаются офшорные финансовые центры. Наибольшая ответственность лежит на традиционных финансовых центрах в развитых странах, где находятся крупнейшие рынки и компании, предоставляющие профессиональные услуги. Однако все государства, в том числе те, которые пытаются создать новые финансовые центры, должны нести ответственность за то, что происходит на их территории.

Представители таких профессий, как банкиры, юристы и бухгалтеры, исполняют важную роль в международных деловых отношениях. Являясь консультантами, посредниками, участниками переговоров и посредниками, они правы в том, что заботятся об интересах своих клиентов. Однако это не оправдывает их не вполне этическое поведение, не соответствующее глобальным ценностям, нормам и стандартам.

Рекомендации ФАТФ требуют широкого спектра превентивных мер, которые применяются к пособиям, включая комплексную проверку клиентов, ведение учета, бенефициарные права собственности, международное сотрудничество и сообщение о подозрительных операциях. Ожидается, что финансовые учреждения и установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП) будут соблюдать стандарты борьбы с отмыванием денег и противодействия финансированию терроризма (БОД/ПФТ), установленные ФАТФ. Ожидается, что страны будут применять основанный на рисках подход к осуществлению Рекомендаций ФАТФ, а это означает, что национальные правила должны развиваться для снижения рисков по мере их возникновения. Несоблюдение требований по борьбе с отмыванием денег должно предусматривать меры административной или уголовной ответственности; однако сохраняется большое число пробелов в применении этого подхода. Например, в некоторых государствах агенты по недвижимости и некоторые виды финансовых учреждений не подпадают под действие правил борьбы

с отмыванием денег, в то время как в других отсутствует режим регулирования и надзора в отношении УНФПП. Юристы и юридические фирмы часто злоупотребляют своей привилегией на сохранение адвокатской тайны, утверждая, что повседневные задачи, такие как создание корпорации, что могут делать лица, не являющиеся юристами, защищены от раскрытия информации на основании этой привилегии.<sup>63</sup> Международная ассоциация юристов уже опубликовала доклад, в котором указывается, что привилегия на сохранение адвокатской тайны не должна использоваться, чтобы ограждать правонарушителей от ответственности.<sup>64</sup>

Для формирования финансовой целостности для устойчивого развития от специалистов во всем мире требуется содействовать устойчивым инвестициям, а не незаконным финансовым потокам. Хотя широко распространена практика судебного преследования лиц, являющихся соучастниками, которые содействовали насильственным уголовным преступлениям или подстрекали к их совершению, соответствующая практика в отношении финансовых преступлений отсутствует. Это озадачивает, поскольку некоторые пособия незаконных финансовых потоков делают планирование и осуществление финансовых злоупотреблений и преступлений своим уникальным предложением для клиентов. Вместо этого специалисты должны требовать от своих клиентов представить цепочку доказательств законности своих средств, позволяющую проследить эти средства до законного источника. Ответственность за проверку происхождения любых средств при работе с ними должна возлагаться на пособников.

**» Пособники НФП не подотчетны за свою деятельность из-за пробелов в правоприменении и злоупотребления привилегией на сохранение адвокатской тайны.**

Саморегулирование оказалось недостаточным и ненадежным. К этому выводу правительства стран пришли, работая с банками и финансовыми учреждениями на протяжении веков, и они были вынуждены вновь его вспомнить недавно, после глобального финансового кризиса 2008 года. За последние несколько лет недостатки саморегулирования также были выявлены в рамках ряда резонансных случаев утечки информации и расследований, проводимых средствами массовой информации и гражданским обществом. Мир должен продемонстрировать, что он усвоил этот урок, устранив пробелы в охвате пособников незаконных финансовых потоков, а также неэффективность правоприменения и злоупотребления привилегией на сохранение адвокатской тайны.

Кроме того, хотя большое число финансовых учреждений в странах, участвующих в Глобальном форуме по обмену информацией для целей налогообложения, в настоящее

## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

время предоставляют информацию о банковских счетах органам своей страны для международного обмена, многие финансовые учреждения не располагают достаточными стимулами, чтобы прежде всего блокировать приток незаконно полученных финансовых средств. Это объясняется тем, что меры ответственности нежесткие или вообще отсутствуют, либо отмечается крайняя нехватка политической воли для правоприменения там, где меры ответственности предусмотрены.

**» Многие финансовые учреждения не располагают достаточными стимулами для блокирования притока незаконно полученных финансовых средств.**

**» Саморегулирование не работает**

Тем временем Международная ассоциация юристов, частная организация, состоящая из ассоциаций юристов стран мира, приняла в 2011 году ряд международных принципов поведения специалистов в области права.<sup>65</sup> В некоторых государствах национальные ассоциации адвокатов давно занимаются разработкой своих собственных стандартов поведения, таких как стандарты, созданные Американской ассоциацией юристов.<sup>66</sup> Ассоциации юристов, в частности, утверждают, что они должны подлежать саморегулированию, а не государственному регулированию, с тем чтобы гарантировать независимость консультаций, которые они предоставляют своим клиентам. Однако адвокаты во многих государствах использовали свою привилегию на сохранение адвокатской тайны для оказания помощи преступникам в отмывании денег и осуществлении других преступных действий.<sup>67</sup>

Хотя для многих профессий установлены кодексы поведения и другие стандарты членства в профессиональных органах, эти кодексы отделены от требований устойчивого финансирования и общественных интересов. Правительствам не следует жаловаться на поведение этих пособников, если они не взяли на себя ответственность за установление стандартов надлежащего поведения. Пособникам, особенно на рынках и в странах, являющихся убежищами, слишком легко задавать слишком мало вопросов о происхождении средств. Их деятельность вызывает дополнительное беспокойство, когда они помогают уклоняться от уплаты налогов и заниматься агрессивным налоговым планированием, которое стирает грань между законным и незаконным, причем зачастую они делают это для того, чтобы получить свою долю доходов в виде платы, взимаемой с клиентов.

**Рекомендация 6А:** Правительствам стран при участии международного сообщества следует разработать и согласовать глобальные стандарты/руководящие принципы для специалистов в области финансов, юристов, бухгалтеров и других соответствующих профессий.

Важное значение будет иметь укрепление глобальных стандартов. Государствам-членам следует поручить международной организации координацию разработки этих стандартов. Они должны опираться на существующие добровольные стандарты. Они должны быть переработаны при участии всех заинтересованных сторон и согласованы государствами-членами на многосторонней основе через орган с всеобщим участием. Профессиональные стандарты должны также затрагивать все виды финансовых субъектов, включая небанковские финансовые учреждения, и охватывать их персонал, руководство и советы директоров. Следует рассмотреть вопрос о проверке руководства на профессиональную пригодность и добросовестность. К числу дополнительных соответствующих профессий, которые необходимо охватить, могут также относиться нотариусы, агенты по недвижимости и другие корпоративные поставщики услуг. Самое главное, что стандарты должны требовать соблюдения принципов прозрачности и целостности в профессиональной практике с учетом требований проведения комплексной проверки. Стандарты должны четко указывать на обязательство всех специалистов сообщать властям о подозрительной деятельности или сделках и на то, что пособники будут нести ответственность наряду с преступниками.

**Рекомендация 6В:** Правительствам стран следует адаптировать глобальные стандарты для профессий с учетом соответствующих национальных систем регулирования и надзора.

Меры по поощрению соблюдения глобальных стандартов могут быть объединены в рамках существующих и новых международных систем. Национальные законы и системы должны адаптировать международные стандарты и руководящие принципы с учетом особенностей каждой страны, не размывая их. Национальные усилия по разработке профессиональных кодексов должны осуществляться независимо от национальных профессиональных органов и других заинтересованных сторон, но в консультации с ними. Положения должны включать действенные, соразмерные и сдерживающие меры (административной/уголовной) ответственности с акцентом на банках и других финансовых учреждениях. Режимы надзора должны быть надежными. Регуляторы поставщиков финансовых услуг должны сотрудничать с подразделениями финансовой разведки в целях поощрения финансовой целостности. Быстрый рост вычислительных мощностей и развитие инноваций в области искусственного интеллекта упрощают задачу поиска и использования соответствующей информации для осуществления правоохранительной деятельности, ускоряя этот процесс и делая результаты более точными. Странам необходимо обеспечить использование этих подходов для ликвидации убежищ внутри страны и оказания помощи другим в решении этой задачи (см. рекомендацию 8).

ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД 29



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Для стимулирования соблюдения стандартов, помимо судебного преследования вместе с клиентами, предусмотренные в странах меры ответственности за нарушения могут включать отзыв лицензии на осуществление деятельности или включение в публичный список лиц, которые не соблюдают стандарты. В рамках международных коллегиальных обзоров финансовой целостности следует проверять фактическое осуществление этих положений путем анализа данных об объеме и обстоятельствах судебного преследования по соответствующим делам, выделяя не участвующие в сотрудничестве профессиональные органы.

### ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Граждане, работники, специалисты, бизнес-лидеры, журналисты, исследователи и активисты – все негосударственные субъекты должны внести ключевой вклад в определение конфигурации мира, в котором мы хотим жить. Их голос действительно имеет значение, и крайне важно вовлечь их по мере возможности в процесс разработки политики. Как признается в рамках ЦУР 16, открытое общество фактически имеет ключевое значение для устойчивого развития. Правительства стран, напротив, как правило, предоставляют привилегированный доступ богатым и наделенным властью лицам, в том числе выходцам из своей страны и из-за рубежа. Это отражает положение дел на международном уровне, где могущественные государства часто исключают менее мощные государства из процесса эффективного участия.

Для предотвращения укоренившихся финансовых злоупотреблений и безнаказанности требуется устойчивый внутренний спрос на реформы. Негосударственные субъекты зачастую могут действительно доводить до сведения общественности информацию о коррупции и налоговых злоупотреблениях и информировать общественность о последствиях этих явлений. Они также могут стимулировать долгосрочные изменения в социальных нормах и общественных отношениях. Состав стабильных социальных коалиций, необходимых для изменения закрепившихся структур власти, поддерживающих коррупцию и налоговые злоупотребления, специфичен и отличается для каждой страны, но он, вероятно, будет включать некоторое сочетание НПО, религиозных групп, профсоюзов, средств массовой информации и представителей частного сектора, а также парламентариев и политиков.

Значимость широкого участия в

настоящее время еще выше, поскольку в рамках реагирования на пандемию COVID-19 многие государства объявили чрезвычайное положение и сократили выполнение парламентом функции надзора за исполнительной властью. Растет число граждан на всей планете, которые недовольны ограничительными мерами, принятыми для преодоления кризиса. Случаи коррупции при заключении договоров в рамках мер реагирования на пандемию COVID-19, которые подрывают доверие к таким мерам, предпринимаемым правительствами стран, были выявлены благодаря важнейшей работе, проделанной средствами массовой информации.

» **Субъекты гражданского общества, лица, сообщающие о нарушениях, и журналисты играют важнейшую роль в поощрении ответственности, борьбе**

**с корыстными интересами и формировании коалиций в поддержку реформ.**

Негосударственные субъекты должны быть вовлечены в работу на стыке национальной политики и международных обзоров. Это стандартная практика Совета по правам человека, которая может быть внедрена в практику других учреждений. В настоящее время эффективное участие негосударственных субъектов во многих коллегиальных

обзорах ограничено в силу решений, принятых государством, обзор которого проводится. Во все времена правительства стран должны стремиться к обеспечению ответственного, открытого, основанного на широком участии и представительного процесса принятия решений на всех уровнях. Как минимум все механизмы коллегиального обзора должны быть обновлены, с тем чтобы обеспечить более действенное вовлечение соответствующих заинтересованных сторон, таких как гражданское общество и частный сектор, на всех соответствующих этапах обзоров.

Крайне важно также признать решающую роль, которую играют субъекты гражданского общества, включая правозащитников, журналистов-расследователей и лиц, сообщающих о нарушениях, в поощрении финансовой целостности для устойчивого развития. Сама их действенность делает их мишенью для запугивания и подавления. Лица, сообщающие о нарушениях, не обеспечены повсеместной защитой,<sup>68</sup> а правовая защита зачастую неэффективно осуществляется на практике. Активисты и журналисты продолжают сталкиваться с запугиванием, угрозами лишить их средств к существованию и угрозами расправы. В некоторых случаях выполняемая ими важнейшая работа стоит им жизни. Наибольшую опасность представляют



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

расследования средствами массовой информации случаев коррупции на местном уровне или неправомерного использования государственных средств (что привело к убийству 10 журналистов в 2020 году) или расследования деятельности организованной преступности (в результате чего погибли четыре журналиста).<sup>69</sup>

Чтобы иметь возможность выполнять свою столь важную работу, все негосударственные субъекты нуждаются в поддержке и защите своих прав во всех государствах. Минимальные стандарты защиты правозащитников, журналистов-расследователей и лиц, сообщающих о нарушениях, могут быть включены в качестве руководящих указаний или протоколов к существующим международным документам, таким как КПК ООН и Международный пакт о гражданских и политических правах.

» Несмотря на жизненно важное значение их работы, субъекты гражданского общества не имеют поддержки и защиты.

#### Рекомендация 7А:

Международному сообществу

следует разработать

минимальные стандарты защиты

правозащитников, противостоящих

коррупции активистов, журналистов-расследователей

и лиц, сообщающих о нарушениях. Государствам

следует рассмотреть вопрос о включении

этих стандартов в юридически обязательный

международный документ.

Государства должны взять на себя обязательство устранять любые препятствия в законодательстве и практике, которые ограничивают деятельность гражданского общества, и принять все необходимые меры для содействия созданию безопасных и благоприятных условий для гражданского общества. Минимальные стандарты должны быть включены в национальные правовые основы. Они могут охватывать надлежащие меры по уважению, защите и поощрению права искать, получать, публиковать и распространять информацию о коррупции и других финансовых преступлениях, а также по обеспечению возможности для организаций гражданского общества и средств массовой информации действовать независимо, не опасаясь репрессий в связи с их работой. Государствам следует рассмотреть вопрос о принятии этих стандартов в форме юридически обязательного международного документа по правам человека.

#### Рекомендация 7В: Следует эффективным и

действенным образом привлекать гражданское

общество к участию в международных форумах по

выработке политики.

Как принято в практике многих органов Организации Объединенных Наций, гражданское общество должно иметь доступ к форумам и органам по вопросам финансовой целостности, включая любые органы или механизмы, предложенные в настоящем докладе. Расширение консультаций за пределы экспертных групп позволяет обеспечить более целостное представительство и разнообразие голосов, а также может улучшить разработку политики.



#### МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

При отсутствии коллективных усилий всех стран международная финансовая система будет оставаться уязвимой к различным формам незаконных финансовых потоков, существующих в местах, организуемых теми, кто воздерживается от сотрудничества. В этой связи

обмен информацией или ее предоставление имеют решающее значение для результативного обеспечения соблюдения законов, правил и положений и крайне важно для формирования финансовой целостности для устойчивого развития. За последние десятилетия доступность информации значительно возросла благодаря инновационным международным документам и технологическим разработкам. Тем не менее задержки и барьеры на пути эффективного сотрудничества могут позволить преступникам и другим лицам, виновным в использовании незаконных финансовых потоков, вывести средства за пределы досягаемости властей. И некоторые страны или учреждения до сих пор не получают важной информации.

На национальном уровне необходим общегосударственный подход к формированию финансовой целостности для устойчивого развития (см. рекомендацию 11). Все государства должны обеспечивать обмен информацией между различными учреждениями и государственными ведомствами, отвечающими за повышение финансовой целостности для устойчивого развития. Существуют проблемные ограничения, которые вытекают из международных правил использования данных, полученных из других стран. В тех случаях, когда существуют такие ограничения на межучрежденческий обмен информацией,

ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД 31



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

например, ограничения в отношении информации, обмен которой производится для целей налогообложения в соответствии с единым стандартом отчетности,<sup>70</sup> государствам следует найти пути, позволяющие использовать обмен информацией любым национальным учреждением для целей борьбы с отмыванием денег, уклонением от уплаты налогов, коррупцией или любыми другими преступлениями.

На международном уровне Многосторонняя конвенция о взаимной административной помощи в налоговых вопросах, продвигаемая ОЭСР и «Группой двадцати», сыграла важную роль в повышении налоговой прозрачности и борьбе с трансграничным уклонением от уплаты налогов путем обеспечения автоматического обмена информацией. Однако имеется много пробелов и в том, какая информация используется для обмена и кто получает информацию. Отсутствие полного охвата и исключение некоторых развивающихся стран из сетей обмена данными приводит к тому, что некоторые страны не в состоянии бороться с незаконными финансовыми потоками. Необходимо международное сотрудничество во всех секторах, включая расширение предоставления налоговой информации, обмена информацией между подразделениями финансовой разведки, между органами по борьбе с коррупцией, а также инициативный подход в предоставлении информации прокурорами и другими следственными органами.

Особое внимание следует уделять проблемам, связанным с обменом информацией между сотрудниками таможенных служб в различных странах, а также между сотрудниками таможенных служб и другими учреждениями и государственными ведомствами, которым поручено бороться с НФП, в том числе за счет борьбы с искажением данных в счетах-фактурах в торговле. Такое незаконное движение денежных средств может происходить в рамках как импорных, так и экспортных торговых потоков, что приводит к значительной утечке ресурсов. Это предполагает преднамеренное искажение стоимости, объема или вида товара при осуществлении таможенных операций, что, соответственно, представляет собой незаконное уклонение от уплаты налогов, а не уход от налогообложения без нарушения закона. Вместе с тем искажение данных в счетах-фактурах в торговле следует рассматривать в качестве отдельной, отличной от других форм уклонения от уплаты налогов стратегической проблемы, которая требует собственных решений. Существуют разные мотивы для использования этого канала незаконных финансовых потоков. Они включают уклонение от уплаты налогов и таможенных пошлин, отмывание денег и обход ограничений на операции с капиталом. Кроме того, многие преступники считают, что искажение данных в счетах-фактурах в торговле представляет собой механизм с низким уровнем риска, когда используются возможности, открывающиеся теми странами, которые пытаются быстро обрабатывать таможенные операции в целях содействия торговле и стимулирования экономического роста.

32 ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД

### » Существуют значительные пробелы в обмене международной финансовой информацией.

Нынешние механизмы предоставления информации, например механизмы, организованные в рамках Глобального форума по обмену информацией для целей налогообложения, предусматривают получение государствами информации от своих финансовых учреждений и автоматический обмен этой информацией с другими государствами. При этом требуется взаимный обмен, когда оба государства соглашаются направлять информацию друг другу.

Хотя ресурсы для наращивания потенциала используются для расширения возможностей развивающихся стран в плане обмена информацией и ее использования, развитым странам следует изучить вопрос о предоставлении информации развивающимся странам, с тем чтобы помочь им в борьбе с уклонением от уплаты налогов, не обязательно требуя взаимности. Во многих случаях развивающиеся страны вряд ли будут хранить представляющую интерес информацию о гражданах развитых стран, в то время как их граждане могут скрывать незадекларированные активы в развитых странах. Развитые страны, как правило, не предоставляют информацию развивающимся странам, которые еще не способны или еще не согласились направлять информацию. Уже существуют страны, предоставляющие информацию в одностороннем порядке в рамках существующих механизмов, связанных с информацией о финансовых счетах, при отсутствии взаимности.<sup>71</sup>

### » Развивающиеся страны исключены из сетей обмена данными, что снижает их способность бороться с незаконными потоками.

Подразделения финансовой разведки (ПФР)<sup>72</sup> получают большие объемы сообщений о подозрительных операциях и могут не иметь возможности проводить расследования по многим отдельным сообщениям. Группа «Эгмонт», международная сеть ПФР, создала для ПФР безопасные механизмы запроса информации друг у друга наряду с принципами и оперативными руководящими указаниями по осуществлению обмена.<sup>73</sup> Однако ПФР по-прежнему могут сталкиваться с препятствиями на пути обмена информацией на основе национальных правил, например, основанных на правах на неприкосновенность частной жизни.<sup>74</sup> Несмотря на четкие указания ФАТФ о том, что ПФР должны иметь возможность спонтанно обмениваться информацией, с тем чтобы предупредить государство-партнера о подозрительной деятельности, о которой оно не осведомлено,<sup>75</sup> это пока что не стало обычной практикой.<sup>76</sup> Группе «Эгмонт», как международной сети ПФР, следует продолжить работу по устранению правовых препятствий на пути обмена информацией между ПФР в рамках своих усилий по содействию оперативному трансграничному обмену финансовой

информацией.

Государства должны также поощрять неформальный и спонтанный обмен информацией между органами по борьбе с коррупцией и судебными органами, с тем чтобы можно было информировать государства, имеющие отношение к расследованию, о том, что в отношении представляющей для них интерес стороны ведется расследование. Статья 56 КПК ООН призывает государства-участники предоставлять другим государствам-участникам информацию о доходах от коррупции без предварительного запроса в тех случаях, когда они считают, что «раскрытие такой информации может способствовать получающему ее Государству-участнику в возбуждении или проведении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства или может привести к направлению этим Государством-участником просьбы в соответствии с настоящей главой Конвенции». Однако на практике статья 56 плохо реализуется, в результате чего страны не всегда в состоянии принимать правоприменительные меры или в соответствующих случаях предъявлять требования о компенсации по делам о трансграничной коррупции.<sup>77</sup>

» Сохраняются препятствия для международного сотрудничества и ответственности.

#### Рекомендация 8А: Следует

УСТРАНИТЬ АСИММЕТРИЮ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ, С ТЕМ ЧТОБЫ ВСЕ СТРАНЫ МОГЛИ ПОЛУЧАТЬ ИНФОРМАЦИЮ.

Правительствам не следует выбирать предпочтительных партнеров, в то время как развивающиеся страны остаются в неведении в соответствии с принципом «взаимности». Правительства всех стран, которые соблюдают нормативные требования по защите данных, должны получать информацию. Наращивание потенциала должно способствовать решению любых проблем, связанных с недостатками систем контроля за данными. Данные о соблюдении требований по обмену информацией для целей налогообложения (см. рекомендацию 11А) будут содействовать установлению правильных стимулов.

## Динамизм

#### Рекомендация 8В: Следует обеспечить свободный обмен информацией на национальном уровне в качестве стандартной практики для борьбы со всеми разновидностями незаконных потоков.

Это потребует снятия любых национальных ограничений на предоставление информации государственными учреждениями другим таким учреждениям. Одновременно следует внести поправки в международные ограничения, особенно в рамках соглашений о международном обмене информацией для целей налогообложения, с тем чтобы эта информация могла использоваться во всех вопросах уголовного преследования и правоприменительной деятельности. Странам следует продолжать соблюдать соответствующие меры защиты неприкосновенности частной жизни и конфиденциальностью данных, и им может потребоваться помощь в модернизации потенциала в этом отношении (см. рекомендацию 10).

#### Рекомендация 8С: Следует

поощрять международный обмен информацией между правоохранительными, таможенными и другими органами.

Создание трансграничных сетей при участии сотрудников таможи, органов по борьбе с коррупцией и других

правоохранительных органов имеет важное значение для укрепления доверия, что облегчит более частый инициативный обмен информацией. Существующие органы, такие как Рабочая группа ОЭСР по взяточничеству и региональные сети органов по борьбе с коррупцией, могут первоначально служить площадками для того, чтобы спонтанный обмен информацией стал реальностью.

Свободный и спонтанный обмен информацией между подразделениями финансовой разведки (ПФР) также имеет важное значение для действенной борьбы с отмыванием денег. Необходимо также улучшать сотрудничество и обмен информацией между таможенными органами в целях содействия борьбе с искажением данных в счетах-фактурах в торговле. Расширение цифровизации позволяет обеспечить беспрепятственный обмен связанными с торговлей данными и документами.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНОСТИ ВЫРАБОТКИ ПОЛИТИКИ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

Постоянно возникают новые риски, и система, способствующая финансовой целостности для устойчивого развития, должна стремиться тщательно адаптироваться к этим изменениям. Международным учреждениям необходимо от-слеживать эти риски, обмениваясь результатами своего анализа и своевременно информируя страны. Цифровизация и формирование глобальных платформ изменили со-здание стоимости и тем самым восстановили значимость скоординированной и усиленной аналитической работы в рамках многосторонних органов на основе всеобщего участия для обеспечения условий для получения всеми государствами-членами своевременных и обоснованных рекомендаций по подходам к решению проблем новых вызовов.

Однако соответствующие международные органы имеют неоднозначный опыт в части такой оперативности. ФАТФ успешно принимает во внимание технические разработки и обновляет стандарты в области борьбы с отмыванием денег, например, в отношении поставщиков виртуальных активов. В отличие от этого налоговые нормы, закрепленные в тысячах двусторонних договоров и медленно меняющихся типовых соглашениях, еще не смогли в полной мере справиться с изменениями, вызванными цифровизацией, несмотря на то, что с момента основания некоторых из крупнейших гигантов в области цифровых технологий прошло более двух десятилетий.

Важно отметить, что даже по мере того, как государства-члены будут выполнять рекомендации данной Группы, субъекты, намеревающиеся обойти правила, будут стремиться подорвать новую парадигму финансовой целостности для устойчивого развития. Международные правила и стандарты должны будут адаптироваться с учетом изменений в поведении и технологиях. Эти изменения ускорятся по мере того, как технологии изменяют механизмы функционирования финансовой системы.

» **Директивные органы должны действовать оперативно, чтобы бороться с постоянно меняющимися рисками для финансовой целостности.**

**Рекомендация 9А: Международные организации**

должны своевременно предоставлять рекомендации, с тем чтобы обеспечить возможность регулярного обновления процедур, норм и политики.

Многие соответствующие международные организации уже проводят аналитическую работу, однако ее следует усилить в рамках многосторонних органов на основе широкого участия, с тем чтобы все государства-члены могли получать своевременные и обоснованные рекомендации по подходам к решению проблем новых вызовов. Она также может быть лучше скоординирована и вынесена на обсуждение с участием всех государств-членов и заинтересованных сторон (см. рекомендацию 14А).

**Рекомендация 9В: Правительства стран должны**

оперативно корректировать свои национальные и международные системы с учетом новых рисков.

Государства-члены должны сохранять гибкость за счет участия в международных форумах; крупные международные реформы не могут ждать десятилетиями, особенно с учетом быстрых темпов развития технологий. Технологические изменения приносят не только новые риски, которые необходимо быстро устранить, но и

новые возможности для совершенствования правоприменения, которые необходимо своевременно использовать. В то же время правила на национальном уровне должны также оперативно адаптироваться к меняющимся условиям на местах. Помощь окажут действенные национальные системы управления (см. рекомендацию 13).

**НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА**

С учетом системного характера проблем финансовой целостности и большого разнообразия секторов, задействованных в этой области, международное сообщество должно реализовывать широкий круг мер политики и устанавливать более строгие или дополнительные стандарты. Однако отсутствие необходимых знаний, навыков и возможностей является одним из основных препятствий.

Развивающиеся страны, особенно малые и наименее развитые государства, обладают меньшим институциональным потенциалом. Этот пробел необходимо устранить. Потенциал может быть ограничен в связи с нехваткой ресурсов в целом, а также в связи с ограниченностью человеческого потенциала. Во

## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

многих странах с высоким риском коррупции, уклонения от уплаты налогов и агрессивного ухода от налогообложения, а также отмывания денег потенциал компетентных органов характеризуется неравномерностью качества и недостаточной глубиной развития. Странам также не хватает потенциала для принятия мер в отношении информации, которая может быть, по крайней мере частично, связана с влиянием могущественных заинтересованных групп на государственную политику и учреждения в собственных интересах.

Существует настоятельная потребность в технической помощи во всех областях борьбы с налоговыми злоупотреблениями, коррупцией и отмыванием денег, а также возврата активов. Это потребует модернизации потенциала правительств всех стран.

**» Многие развивающиеся страны не обладают институциональным потенциалом для формирования финансовой целостности**

Хотя затраты, связанные с поощрением политики обеспечения финансовой целостности, могут быть минимальными (в относительном выражении) для стран с высоким человеческим и технологическим потенциалом, затраты, связанные с соблюдением более строгих международных норм, могут быть непропорционально высокими для беднейших стран и стран с самым низким уровнем имеющегося потенциала. Это может препятствовать согласованию более строгих норм, а также подорвать политическую волю к выполнению уже согласованных обязательств.

Международное сообщество должно быть готово оказывать помощь путем предоставления необходимых ресурсов странам, которые проявляют политическую волю к созданию систем финансовой целостности. Нарастание потенциала, обусловленное спросом, должно быть легко доступно по всем аспектам финансовой целостности и без опасений, что такие запросы могут привести к сокращению других видов помощи.

Множество международных учреждений действительно обеспечивают возможности наращивания потенциала, однако этого недостаточно. Следует далее укреплять межправительственные органы и инициативы, оказывающие странам помощь в наращивании потенциала, в том числе Международную антикоррупционную академию, Платформу по сотрудничеству в области налогообложения, Аддис-Абебскую налоговую инициативу, программу «Налоговые инспекторы без границ», региональные налоговые организации, Инициативу по возвращению похищенных активов, Африканский фонд правовой поддержки. Вопрос о разработке международных механизмов наращивания потенциала на основе всеобщего участия следует изучать при равном участии стран, с тем чтобы обеспечить актуальность для различных условий. Это должно явно сочетаться с установлением норм, в том числе тех, которые рекомендованы в

настоящем докладе. Это будет способствовать соблюдению и принятию более строгих норм. В рамках наращивания потенциала также следует предусмотреть в случае необходимости долгосрочные текущие расходы для подготовки персонала регулирующих и административных органов, обладающего соответствующими техническими знаниями.

Крайне важно также наращивать потенциал стран, с тем чтобы помочь им вести переговоры по международным нормам и конвенциям. Такую подготовку кадров зачастую лучше всего осуществлять через специализированные организации и региональные органы, которые в состоянии разработать более надежные механизмы обмена знаниями, опираясь на сходство между странами одного региона.

**» Необходимым дополнением к политической воле является увеличение ресурсов для модернизации потенциала во всех странах.**

**» Специализированные организации и региональные органы приносят дополнительную ценность за счет более результативного обмена знаниями.**

Действенность мероприятий по борьбе с коррупцией необходимо повышать, что отчасти объясняется отсутствием в прошлом внимания к исследованиям по вопросу о действенности различных мероприятий в различных условиях. Многие ранние исследования были сосредоточены на вопросах коррупции, а не на изучении политики в области борьбы с коррупцией. В последнее время проведено множество исследований по вопросу об эффективности различных стратегий борьбы с коррупцией, поскольку не-которые доноры, принимающие участие в сотрудничестве в целях развития, уделяли особое внимание оценке и повышению результативности. Эти исследования указывают на смешанный характер эффективности различных видов мероприятий по борьбе с коррупцией и демонстрируют необходимость лучше понять, что работает.<sup>78</sup> В рамках подтверждения приверженности борьбе с коррупцией Все-мирный банк подытожил уроки своих программ,<sup>79</sup> однако координация с усилиями по наращиванию потенциала в рамках КПК ООН и программами ПРООН в области управления является относительно слабой.

Кроме того, следует осуществлять программы повышения осведомленности общественности в целях увеличения инвестиций в результаты в области финансовой целостности. Системные изменения подразумевают дестабилизацию, но поддержание финансовой целостности после прорыва зависит от стабильных сил, которые в состоянии защищать и развивать достигнутый прогресс. Результаты в области финансовой целостности будут зависеть от потенциала гражданского общества, средств массовой информации и бизнеса. Таким образом, наращивание потенциала должно быть сосредоточено не только на государствах, причем информирование общественности

ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД 35



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

играет определенную роль в поддержании политической воли и закреплении новых социальных норм в отношении коррупции. Положительное влияние на налоговое сознание граждан с акцентом на общественный договор и гражданскую обязанность вносить свой вклад может укрепить соблюдение налогово-го законодательства для борьбы с уклонением от уплаты налогов.

Быстрое развитие технологий и резкое сокращение их стоимости обеспечат ценовую приемлемость внедрения и использования информационных технологий для наращивания потенциала в области осуществления, а также свое-временность предоставления информации. Новые техно-логии, такие как искусственный интеллект, могут позволить лучше выявлять подозрительную деятельность, например, путем сопоставления данных в налоговых декларациях с другими наборами данных, такими как таможенные декларации, информация о финансовых счетах или реестры операций с недвижимостью. Правительства могут внедрять технологические решения, такие как машинное обучение и аналитика данных, чтобы свести к минимуму риски отмывания денег. Недавно «Группа двадцати» согласовала принципы высокого уровня по поощрению целостности государственного сектора путем использования информационно-коммуникационных технологий.<sup>80</sup>

- » **Необходимы дополнительные исследования по вопросу результативности мер по борьбе с коррупцией.**
- » **Негосударственные субъекты нуждаются в по-тенциале для укрепления политической воли, в то время как осведомленность общественности может изменить общественные нормы.**
- » **Имеются технологические инструменты для укрепления правоприменительного потенциала.**

**Рекомендация 10А:** Следует разработать международное соглашение об обеспечении финансовой целостности для устойчивого развития в целях координации наращивания потенциала. Следует расширить существующую систему наращивания потенциала по вопросам борьбы с налоговыми злоупотреблениями, коррупцией,

отмыванием денег и финансовыми преступлениями, а также возвращением активов.

Международному сообществу следует увеличить объем финансирования и технической помощи, направляемой на наращивание потенциала, с учетом соответствующих потребностей. Соглашение будет включать среди прочего прямое финансирование правительств, нуждающихся в помощи, а также предоставление ресурсов международным органам и учреждениям, которые будут оказывать помощь в наращивании потенциала. Эти механизмы должны не опираться на единый подход, а признавать сложность различных условий и быть соответствующим образом адаптированы с учетом потребностей и политической воли. И это должно служить полезным механизмом обратной связи с органами, которые устанавливают нормы, и структурами, которые занимаются координацией (см. рекомендацию 14). Оценка успеха наращивания потенциала также может выявлять случаи отклонения

международных стандартов от потребностей государств-членов. Она может опираться на модель координации наращивания налогового потенциала, используемую в рамках Платформы по сотрудничеству в области налогообложения

**Рекомендация 10В:**  
Международному сообществу следует финансировать создание и поддержание общественных благ, которые могут снизить

затраты на выполнение обязательств по обеспечению финансовой целостности.

Примерами таких общественных благ являются программное обеспечение реестра бенефициарных прав собственности, программное обеспечение для искусственного интеллекта для анализа подозрительных финансовых операций и налоговых документов, а также программное обеспечение с достаточной защитой неприкосновенности частной жизни для автоматического обмена информацией в целях налогообложения. Международные организации могут развивать такие блага и выступать в качестве их хранителей. Следует оказывать поддержку в наращивании потенциала в целях содействия принятию или использованию этих общественных благ в странах, нуждающихся в помощи.



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

**Рекомендация 10С:** Следует укреплять потенциал УНП ООН в области проведения исследований по вопросам борьбы с коррупцией, в том числе в сотрудничестве с другими международными организациями, со стратегической целью повышения действенности наращивания потенциала и технической помощи.

По мере того, как инициативы по наращиванию потенциала расширяются в целях обеспечения финансовой целостности для устойчивого развития, крайне важно, чтобы они были сосредоточены на воздействии. При оценке потенциала упор необходимо делать не только на способности осуществлять правовые положения, но и на то, что дает результаты в борьбе с коррупцией. Это требует наращивания потенциала для проведения исследований по всем аспектам стратегий по борьбе с коррупцией, включая ее предотвращение. Для этого также необходимо учиться у соответствующих международных учреждений, таких как Всемирный банк, ПРООН, Международная антикоррупционная академия и другие исследователи, и сотрудничать с ними. Кроме того, эти уроки должны использоваться в рамках повестки дня наращивания потенциала. Это потребует модернизации секретариата УНП ООН, с тем чтобы он мог лучше доводить результаты исследований, имеющих отношение к вопросам политики, до сведения специалистов-практиков.

### Учреждения поддержки финансовой целостности для устойчивого развития

Даже при укреплении ценностей финансовой целостности и корректировке политики, о чем шла речь выше, международное сообщество все равно не сможет создать необходимую экосистему, которая будет способствовать финансовой целостности для устойчивого развития. Институциональные изменения на национальном и международном уровнях потребуются для укрепления действий и содействия им.

### СБОР И ПУБЛИКАЦИЯ ДАННЫХ

Усилия по повышению финансовой целостности серьезно затруднены в связи отсутствием нейтральных и авторитетных органов, отвечающих за составление и анализ данных (включая данные в разбивке по признаку пола). Без данных невозможно действенно оценить прогресс. Собираемые в настоящее время данные, как правило, сосредоточены на чисто формальном подходе, а не на качественном анализе и анализе воздействия. Доступность данных имеет решающее значение в области налогообложения, борьбы с отмыванием денег и коррупцией и возврата активов.

Для противодействия агрессивному налоговому планированию и уклонению от уплаты налогов важно продолжать производить и использовать налоговые данные. На этом было сосредоточено большинство норм, разработанных за последнее десятилетие, благодаря чему укреплены стандарты налоговой прозрачности, инициирован и введен в действие автоматический обмен информацией для целей налогообложения. Тем не менее в публикации глобальных налоговых данных имеется много вопиющих пробелов, таких как пробелы в публикации сводных показателей по странам из пострановой отчетности корпораций, а также ограниченность сводной информации об автоматическом обмене информацией в соответствии с единым стандартом отчетности. Отсутствует нейтральный орган, основанный на всеобщем членстве, который несет ответственность за выполнение таких задач. Эти пробелы являются обоснованным требованием систематического и регулярного сбора и распространения глобальных данных с высокой периодичностью.

**» Не существует нейтрального, авторитетного органа, которому поручено публиковать всеобъемлющие глобальные налоговые данные.**

Кроме того, ощущается значительная нехватка надежных и всеобъемлющих данных о возвращении активов. Действительно, на сегодняшний день большинство государств-участников КПК ООН не собирают и не публикуют данные, касающиеся возвращения активов. Имеющиеся в настоящее время данные об усилиях стран по возвращению активов либо отсутствуют, либо являются неоднородными, неполными и непоследовательными.<sup>74</sup> И тем не менее сбор и распространение надежных, всеобъемлющих и дезагрегированных данных о фактическом объеме арестованных, конфискованных и возвращенных активов имеет решающее значение для того, чтобы помочь получить всеобъемлющую картину усилий по возвращению активов и оценить действенность выполнения обязательств в рамках КПК ООН.

Возвращение активов должно быть как можно более прозрачным и ответственным. Действительно, прозрачность и ответственность имеют решающее значение для восстановления доверия к институтам и, следовательно, ко всему процессу возвращения активов. Именно их отсутствие способствовало созданию условий для отвлечения активов в принципе. На этом фоне нынешнее отсутствие всеобъемлющих данных о возвращении активов, которые представлялись бы как запрашивающими, так и запрашиваемыми государствами, является поразительным недостатком.

**» Наблюдается нехватка данных и фактов, подтверждающих возвращение и возмещение активов.**

С аналогичными проблемами сопряжено осуществление мер борьбы с отмыванием



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

денег. Исследователи отмечают, что система сообщений о подозрительных операциях выявила очень мало случаев коррупции, отмывания денег или других трансграничных финансовых преступлений.<sup>75</sup> Неспособность оценить результативность системы, в том числе с помощью данных об объемах операций, по которым поступали сообщения, и количестве расследований и случаев судебного преследования, подрывает доверие.

В настоящее время национальные данные и показатели являются основой для взаимных оценок ФАТФ, а также оценок, проводимых региональными органами, подобными ФАТФ. Некоторые регионы публикуют аналитические отчеты в этой области, хотя и делают это нерегулярно. Например, анализ, проведенный Европолом, показывает, что даже в Европейском союзе, который обладает самым высоким потенциалом в области мониторинга и расследования, власти используют в среднем чуть более 10 процентов представляемых сообщений, причем эта процентная доля не менялась с 2006 года.<sup>76</sup> Тем не менее, даже эти данные ЕС не публикуются и не используются на регулярной основе. Сводная информация, находящаяся в открытом доступе, может помочь странам проводить сопоставительный анализ своей работы, учиться друг у друга и целенаправленно оказывать техническую помощь. Отсутствие единообразных данных об объеме сообщений о подозрительной деятельности, судебном преследовании, применении мер ответственности или обмене информацией между ПФР препятствует трансграничному сопоставлению и оценке фактической эффективности применения правил БОД/ПФТ.

» **Отсутствие единообразных, публичных данных об объеме сообщений о подозрительной деятельности не позволяет оценить результативность действующей системы.**

**Рекомендация 11А:** Следует создать центр по мониторингу прав налогообложения для сбора и распространения сводных и детальных национальных данных о налогообложении и налоговом сотрудничестве на глобальной основе.

Для начала решения проблем, связанных с массовым уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов, как минимум необходимо получать последовательные ежегодные данные на глобальной основе. Для представления подробных данных для осуществления анализа и исследований, включая данные в разбивке по признаку пола, необходим орган с всеобщим членством. Такой

орган мог бы быть включен в многостороннюю организацию с широким членством, такую, как Международный Валютный Фонд, учитывая его сильные стороны в подготовке и публикации данных, в то время как Организация Объединенных Наций может сотрудничать с Фондом под эгидой межправительственного налогового органа (см. рекомендацию 14В).

Информация о заявленной прибыли предприятий, их реальной экономической деятельности, местонахождении активов и их выгодоприобретающих собственниках, а также о механизмах международного налогового сотрудничества и их функционировании должна предоставляться на национальном, региональном и глобальном уровнях. Еще одним важным аспектом является разработка типовых форм для представления данных. Это было бы полезно в случае предложенных показателей ЦУР 16.4 по борьбе с незаконными финансовыми потоками. Однако следует

пойти гораздо глубже, составляя данные, которые были бы полезны для властей стран в рамках целого ряда видов деятельности, от проведения оценок рисков до определения потребностей в потенциале. Граждане также смогут использовать эти данные, чтобы требовать от правительств подотчетности за их деятельность.

**Рекомендация 11В:** Следует назначить организацию, которая

будет заниматься сбором и распространением данных о взаимной правовой помощи и усилиях по возвращению активов.

Орган с всеобщим членством должен регулярно собирать и распространять надежные, всеобъемлющие и дезагрегированные данные о запросах о взаимной правовой помощи и их результатах. Эту работу необходимо проводить регулярно на ежегодной основе на базе статистического отдела выбранной организации. Такие данные могут использоваться не только в рамках механизма обзора хода осуществления КПК ООН для оценки результативности этой деятельности, но и высшими должностными лицами в каждой стране для оценки эффективности собственного персонала, политики и процедур.

**Рекомендация 11С:** Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением сводных данных об обеспечении соблюдения стандартов в области борьбы с отмыванием денег, включая информацию о бенефициарных правах собственности.



## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТІ

Орган с всеобщим членством должен регулярно собирать и распространять надежные и всеобъемлющие национальные данные, касающиеся отмывания денег, при надлежащем уровне агрегирования, с тем чтобы не подрывать конфиденциальность. Такие данные могут быть полезны для анализа компараторов при обзоре соблюдения рекомендаций ФАТФ на глобальном и региональном уровнях.

## ОБЗОР ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Эффективные механизмы обзора хода осуществления имеют решающее значение для укрепления доверия и стимулирования внедрения международных норм, хотя они и не являются панацеей для решения проблем в случае укоренившейся коррупции. Они также не могут компенсировать полное отсутствие политической воли к осуществлению реформ. Пятью компонентами, имеющими решающее значение для эффективного коллегиального обзора, являются комплексность, широкое участие, беспристрастность, прозрачность и мониторинг.

Для обеспечения комплексности коллегиального обзора необходимо оценивать не только соблюдение правительством международных правовых норм. Следует также изучать соблюдение норм на практике и воздействие их соблюдения. Кроме того, крайне важно вовлечь в проведение обзоров все соответствующие заинтересованные стороны, прежде всего гражданское общество, научные круги и частный сектор, в целях совершенствования всего процесса и поощрения осуществления. Необходимо обеспечить равное отношение ко всем государствам, обзор которых проводится, и обзоры должны быть ограждены от политической предвзятости и дисбаланса сил.<sup>77</sup> Как процесс обзора, так и его результаты должны быть открыты для общественности. Регулярный и систематический мониторинг также имеет решающее значение для обеспечения выполнения рекомендаций.

**» Обзоры хода осуществления должны быть всеобъемлющими, основанными на широком участии, беспристрастными, прозрачными и предполагать мониторинг последующих действий.**

Хотя ни одна из систем коллегиального обзора, связанных с международными нормами финансовой целостности, в полной мере не отвечает этим требованиям, механизм обзора хода осуществления КПК ООН заслуживает особого внимания. Механизм обзора хода осуществления представлял собой новаторское соглашение на момент

его заключения 20 лет назад и обеспечил ряд достижений, однако может быть дополнительно улучшен, с тем чтобы реагировать на новые реалии политики в области борьбы с коррупцией. С момента создания в механизм не вносилось заметных обновлений, в то время как большинство других механизмов со временем претерпели значительные изменения. В настоящее время механизм обзора хода осуществления значительно отходит от практики других механизмов коллегиального обзора и не в полной мере обладает пятью ключевыми характеристиками, перечисленными выше.

Механизм обзора хода осуществления КПК ООН охватывает только осуществление правовых норм. Отсутствует требование о привлечении заинтересованных сторон, что остается на усмотрение государства, обзор которого проводится, что идет вразрез с большинством коллегиальных обзоров в области финансовой

целостности. Он не предусматривает обсуждения отдельных страновых докладов на сессиях групп по обзору хода осуществления; он также не требует, чтобы доклады по результатам обзора представлялись более широкой общественности.<sup>86</sup> И наконец, отсутствует формализованная система контроля в промежутках между раундами обзора,<sup>87</sup> что открывает возможность для сохранения пробелов в осуществлении. Это особенно проблематично, поскольку практика первых двух раундов обзора была

сосредоточена только на отдельных главах конвенции. Таким образом, проверка прогресса в связи с уже выявленным недостатком в осуществлении может не производиться в течение десятилетий.

**» Для повышения эффективности обзора хода осуществления КПК ООН необходима его модернизация.**

## Рекомендация 12А: Следует обновить

МЕХАНИЗМ ОБЗОРА ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КПК ООН В ЦЕЛЯХ УСИЛЕНИЯ КОМПЛЕКСНОСТИ, ШИРОКОГО УЧАСТИЯ, БЕСПРИСТРАСТНОСТИ, ПРОЗРАЧНОСТИ И ОСОБЕННО МОНИТОРИНГА.

Предстоящая Специальная сессия Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций против коррупции предоставляет государствам-участникам КПК ООН уникальную возможность договориться об обновлении механизма обзора хода осуществления КПК ООН и тем самым содействовать активизации осуществления Конвенции. Совершенствование механизма обзора хода осуществления КПК ООН должно осуществляться в рамках





## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Конвенции. Следует принять меры по всем пяти аспектам: комплексность, широкое участие, беспристрастность, прозрачность и механизмы мониторинга:

- » **усиление комплексности путем обзора как осуществления правовых норм КПК ООН, так и фактического соблюдения этих норм государствами и воздействия их соблюдения;**
- » **расширение значимого включения соответствующих заинтересованных сторон, таких как гражданское общество и частный сектор, в коллегиальные обзоры, в частности (1) в ходе подготовки доклада по результатам самооценки; и (2) во время посещения стран (в соответствующих случаях);**
- » **обеспечение беспристрастности и снижение рисков политической предвзятости в обзорах за счет требования (1) участия национальных экспертов в оценках по странам; (2) включения представителей секретариата УНП ООН, а не только других стран в состав группы по обзору; и (3) обсуждения и принятия докладов по странам в индивидуальном порядке в ходе совещаний групп по обзору хода осуществления;**
- » **усиление наглядности и открытости всего процесса обзора за счет (1) веб-трансляций заседаний групп по обзору хода осуществления; и (2) требования о том, чтобы полные доклады по результатам обзора размещались в сети Интернет;**
- » **создание надлежащего механизма мониторинга последующих действий, который включает (1) ориентированные на результаты рекомендации, контроль принятия которых осуществляется с высокой периодичностью; (2) усиление связи с наращиванием потенциала; и (3) расширение информирования общественности группой по обзору хода осуществления об опыте стран, демонстрирующих самые высокие результаты улучшения, как стимул для прогресса.**

Эти изменения должны повысить открытость и честность, сохраняя при этом консенсус и ориентированные на государств-членов подходы КПК ООН, которые позволяют уважать разнообразие правовых, политических, судебных и социальных систем.

40 ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД

## Рекомендация 12В: Следует обновить механизм коллегиального обзора КПК ООН и другие механизмы коллегиального обзора для сокращения дублирования и повышения эффективности.

Обеспечение согласованности процессов обзора и снижение риска чрезмерной нагрузки в связи с мониторингом также имеют решающее значение. Государствам-членам следует дополнительно сократить интервалы между оценками и расширить сотрудничество между различными коллегиальными обзорами в области финансовой целостности, например, с помощью механизмов, предложенных в рекомендации 13. Наконец, абсолютно необходимо, чтобы все механизмы коллегиального обзора получали стабильное и беспристрастное финансирование в течение длительного времени. Это означает, что регулярный бюджет не должен зависеть от политических пристрастий, чтобы обзоры могли оставаться беспристрастными и результативными.

## НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

В настоящее время ни одно правительство в мире не делает все правильно. Финансовая целостность для устойчивого развития является универсальной повесткой дня, требующей всеобщих действий. Политическая воля и финансовые ресурсы необходимы даже для того, чтобы разработать надлежащие планы реформ и обратиться за необходимым наращиванием потенциала. Уже недостаточно говорить об отдельных учреждениях или даже создавать отдельные учреждения, такие как высший орган по борьбе с коррупцией, для поощрения прогресса по конкретным аспектам финансовой целостности.

Во многих странах отсутствует координация из-за того, что различные национальные учреждения отвечают за разные виды НФП, а некоторые регулирующие органы заявляют, что финансовая целостность не относится к их сфере ответственности. Создание отдельных специализированных организаций для работы с НФП не только увеличивает операционные расходы, но и может укрепить существующее положение вещей. Необходимы общегосударственные системы, позволяющие при этом обеспечить специализацию в работе. Более целостный подход к выработке политики позволит воспользоваться экономией за счет эффекта масштаба и объема, охватывая все источники и каналы НФП и опираясь на экспертный опыт в целом ряде областей. В некотором смысле предлагаемая структура

## ДОКЛАД ГРУППЫ FACTI

будет аналогична компании с несколькими подразделениями, которые совместно используют множество объектов и финансируют издержки, но занимаются разными рынками.

» **Разнообразие международных институциональных механизмов сопряжено с проблемами координации на национальном уровне и нагрузкой на потенциал органов власти.**

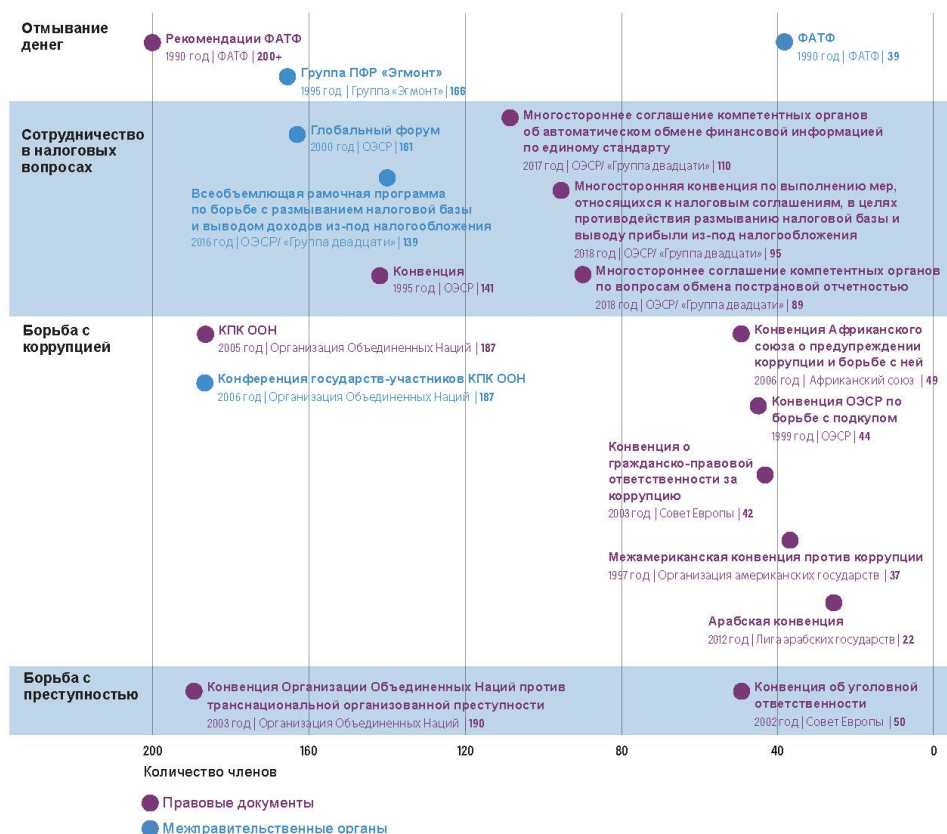
Финансовая целостность для устойчивого развития требует инноваций на национальном уровне в области координации и сотрудничества, в том числе с негосударственными

субъектами. Общегосударственный подход должен обеспечивать архитектуру межведомственного сотрудничества, скоординированной отчетности и устранения дублирования круга ведения или конкуренции ведомств. Он нуждается в последовательной политической поддержке и должен быть

интегрирован в более общее планирование развития. Эта система должна быть ключевой частью комплексной системы национального финансирования, согласовываться с среднесрочными стратегиями расходов. Такая целостная система сможет обеспечить правительствам стран возможности для полного осуществления политики финансовой целостности для устойчивого развития. Это также поможет найти решение проблем, связанных



РИСУНОК 2: ОТДЕЛЬНЫЕ СУЩЕСТВУЮЩИЕ МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ПРОЗРАЧНОСТИ И ЦЕЛОСТНОСТИ



Источник: Группа FACTI

Примечание: «Конвенция» – это Конвенция ОЭСР о взаимной административной помощи в налоговых вопросах. Каждый элемент содержит следующую информацию: год подписания соглашения; переговорный орган, принимающая сторона или секретариат; и количество членов. следующую информацию: год подписания соглашения; переговорный

ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД 41



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

с обеспечением соблюдения существующих законов, норм и правил, в рамках всеобъемлющих национальных стратегий устойчивого развития.

В целях наращивания потенциала следует укреплять меж-учрежденческое сотрудничество на национальном уровне за счет регионального обмена опытом. Группа отмечает, например, что налоговые органы в различных частях мира создали региональные группы налоговых органов для обмена опытом и обсуждения соответствующих вопросов друг с другом.<sup>88</sup> Однако, помимо Африканского форума по налоговому администрированию (ATAF), оказываемая техническая помощь сосредоточена главным образом на различных видах вопросов налогового администрирования и в меньшей степени на вопросах налоговой политики, налогового законодательства и договоров об избежании двойного налогообложения.

Не менее важным для успеха межучрежденческого сотрудничества является его способность адаптировать существующие глобальные и региональные нормы и инструменты на национальном уровне и широко внедрять их в различных национальных учреждениях, отвечающих за финансовую целостность. Такой процесс поможет объединить эти национальные учреждения для скоординированного регионального сотрудничества и обеспечит действенный анализ рисков для выявления серьезных пробелов в ресурсах и потенциале для решения проблемы налоговых злоупотреблений и преступлений. Успех этих инструментов политики и систем будет зависеть от того, насколько хорошо они адаптированы к особенностям обстоятельств каждой страны.

» **Внутри стран потенциал национальных органов, занимающихся вопросами коррупции, ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, а также рисками отмывания денег, развит неодинаково.**

### Рекомендация 13: Правительствам стран

следует создать надежные и скоординированные национальные механизмы управления, которые эффективно обеспечивают укрепление финансовой целостности для устойчивого развития, и публиковать национальные обзоры, содержащие оценку результатов их деятельности.

Должное внимание следует уделять мониторингу и оценке национальной политики, направленной на поощрение финансовой целостности. Необходимо усилить надзорную роль парламентариев в отношении финансовой целостности, поскольку они должны вносить изменения в законы и могут представлять

затрагиваемых избирателей. Парламентские комитеты могут требовать от исполнительных и правоохранительных органов подотчетности за их деятельность. Важное значение имеет участие гражданского общества в рамках этих механизмов управления. Это может помочь предотвратить саботаж правил финансовой целостности или придание им политического характера. Правительство каждой страны должно публиковать для широкого обсуждения ежегодный доклад о ходе работы и использовании дополнительных ресурсов в соответствии с Глобальным пактом, который рассматривается в части 2.

## ГЛОБАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Глобальная архитектура является фрагментарной и нескоординированной. Некоторые органы не основываются на всеобщем участии. В других отсутствует надлежащая инфраструктура установления норм. Кроме того, существующие учреждения работают обособленно при дублировании аспектов деятельности и не в состоянии систематически бороться с незаконными финансовыми потоками. Эти органы также не являются оперативными. Некоторые политические органы не опираются на достаточный экспертный опыт, в то время как некоторые технические органы сталкиваются с заметным отсутствием политической поддержки. В настоящее время отсутствует основанный на широком участии форум, объединяющий разрозненные части системы. Пестрая картина международных институциональных механизмов сопряжена как минимум с проблемами координации и нагрузкой на потенциал органов власти и поднимает вопросы правомочности. Недостатки нынешней архитектуры свидетельствуют о необходимости создания правомочной и согласованной экосистемы документов и учреждений, занимающихся вопросами обеспечения финансовой целостности для устойчивого развития.

На рисунке 2 представлена схема некоторой части сложной системы межправительственных инициатив, программ, соглашений, конвенций и договоров, которые органично развивались с течением времени и основаны на исторически сложившихся отношениях.<sup>89</sup> Каждый из этих документов, наряду с некоторыми другими, затрагивает часть проблемы, иногда в рамках обособленных функциональных, институциональных и географических областей.

» **Нынешняя глобальная архитектура борьбы с незаконными финансовыми потоками является фрагментарной и нецелесообразной.**

Как следствие, до сих пор не существует единого глобально-межправительственного форума, основанного на всеобщем участии, для установления норм по налоговым вопросам. Процесс установления международных налоговых норм и стандартов в значительной степени возглавляет ОЭСР и «Группа

## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТ1

двадцати», хотя Комитет экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах играет определенную роль благодаря своему типовому договору и инновационным подходам. ОЭСР/«Группа двадцати» разработали две рамочные основы для решения проблемы налогового сотрудничества: Инклюзивную рамочную программу по размытию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения и Глобальный форум по прозрачности и обмену информацией для целей налогообложения (состав их участников см. на рисунке 2). Странам предлагается участвовать в этих рамочных основах при условии, что они согласятся осуществлять лежащие в их основе стандарты и нормы, хотя большинство развивающихся стран не были вовлечены в процесс переговоров и разработки.

Первоначально ФАТФ охватывала лишь 16 государств-членов, но в настоящее время насчитывает 39 членов, включая все страны «Группы двадцати», а также дополнительные страны, в которых расположены крупные финансовые центры. ФАТФ имеет практически всеобщий охват через своих ассоциированных членов, региональные органы, подобные ФАТФ, которые в совокупности включают почти все государства в качестве членов. Региональные органы, подобные ФАТФ, присутствуют на пленарных заседаниях ФАТФ в качестве наблюдателей, участвуют в заседаниях ФАТФ и вносят вклад в установление стандартов.<sup>90</sup> Однако не обеспечено официально равное представительство ассоциированных членов на пленарных заседаниях, где официально устанавливаются стандарты.

В то же время КПК ООН является юридически обязательным, основанным на всеобщем участии документом по вопросам борьбы с коррупцией, в рамках которого была создана Конференция государств-участников в целях укрепления потенциала государств и сотрудничества между ними, содействия осуществлению Конвенции и проведения обзоров хода ее осуществления. Однако Конференция государств-участников является органом высокого уровня, созданным в соответствии с конвенцией, и не имеет формального механизма для координации своих решений или деятельности с каким-либо другим органом в рамках Организации Объединенных Наций.

В каждой области можно использовать существующие структуры, опираясь на них для обеспечения финансовой целостности для устойчивого развития. Тем не менее отсутствуют формальные структуры для координации между существующими независимыми разрозненными областями. Государства сотрудничают и координируют свою деятельность наиболее эффективно, когда они разделяют обязанности и привержены обеспечению ответственности. Государства уже имеют обязательства на внутреннем, международном и коллективном уровнях, вытекающие из упомянутых документов. Тем не менее слабое звено в любой точке систем финансовой целостности может подорвать все

другие части системы. Это требует усиления координации. Нынешний председатель ФАТФ уже определил сотрудничество и согласование с Организацией Объединенных Наций в качестве одного из ключевых приоритетов.<sup>91</sup> Это свидетельствует о готовности и желании международных учреждений устранить уже выявленные недостатки.

**» Правомочная, последовательная экосистема документов и учреждений нуждается в координации.**

Кроме того, ряд многосторонних механизмов в глобальной системе финансовой целостности демонстрируют скрытый плюрилатерализм или объединение небольших подгрупп для обеспечения преобладания их интересов. Это создает неравное отношение и результаты для стран, при этом в проигрыше в первую очередь оказываются развивающиеся страны. Глобальные механизмы управления нуждаются в совершенствовании. Организация Объединенных Наций как орган с всеобщим и широким участием, в функции которого входят установление и пересмотр норм, обладает уникальными возможностями для решения таких проблем. Она может объединить технические, правовые и политические аспекты в рамках единого форума. Учитывая, что рассмотрение вопроса о финансировании для устойчивого развития на межправительственном уровне уже осуществляется в рамках ЭКОСОС, имеет смысл сделать ЭКОСОС, поддерживаемый всей системой ООН и соответствующими организациями, площадкой для содействия международному сотрудничеству, а также решениям, связанным с формированием финансовой целостности для устойчивого развития.

**» Оздоровление глобальных механизмов управления необходимо для содействия международному сотрудничеству в целях укрепления финансовой целостности для устойчивого развития.**

Как и в случае всех других рекомендаций, совершенствование глобальных механизмов управления не позволит мгновенно решить технические проблемы или устранить расхождения во мнениях. Как и в случае с национальными структурами, международные структуры должны найти вариант, обеспечивающий согласованность разрозненных в настоящее время политических дискуссий при незначительном дублировании. Глобальные механизмы управления должны способствовать улучшению координации, трансграничного и межсекторального сотрудничества в целях внедрения описанных выше ценностей, политики и учреждений.

ЧАСТЬ 3: ПУТЬ ВПЕРЕД 43



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Многосторонность может также продвигаться на других уровнях, помимо глобального. Существуют большие возможности для инноваций и обучения на региональном и национальном уровнях. Хотя начаты и согласованы многосторонние реформы, на региональном уровне можно проводить продуктивную работу по вопросам финансовой целостности. Региональная координация может опираться на инновации в национальном законодательстве и двусторонних соглашениях. И такому прогрессу способствует формирование понимания и демонстрация эффективности новых норм, стандартов, правил или положений на национальном и региональном уровнях.

» **Согласованность и координация могут быть улучшены с помощью международных структур как на региональном, так и на глобальном уровнях.**

### Рекомендация 14А: Следует создать при ЭКОСОС

основанный на широком участии и правомочный глобальный механизм координации, который сможет обеспечить решение проблем финансовой целостности на системном уровне.

Существующие структуры ЭКОСОС, такие как Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, следует объединить с параллельными структурами Организации Объединенных Наций, такими как Конференция государств-участников КПК ООН, для координации действий в рамках тем финансовой целостности. Важнейшей задачей является объединение различных разрозненных технических систем в министерствах финансов, министерствах юстиции и подразделениях финансовой разведки для скоординированного обсуждения. Этому в значительной степени будет способствовать внедрение национальных механизмов управления, описанных в рекомендации 13.

Еще одной задачей, которую необходимо решить, является механизм координации межправительственных дискуссий с органами, не входящими в структуру Организации Объединенных Наций. Существуют три органа, выполняющие важные функции по установлению норм и проведению коллегийных обзоров: по налоговым вопросам – Инклюзивная рамочная программа по размытию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения и Глобальный форум по обмену информацией для целей налогообложения, по вопросам борьбы с отмыванием денег – Целевая группа по финансовым мероприятиям. Группа рекомендует государствам-членам найти способ поощрения согласованности

и координации между этими органами. Эти органы наряду с Конференцией государств-участников КПК ООН следует рассматривать как играющие важную роль в создании механизма координации действий по обеспечению финансовой целостности.

Конечная цель заключается в создании межправительственного механизма под эгидой органа с всеобщим членством для осуществления такой координации. Естественной площадкой для этого является ЭКОСОС, который уполномочен и уже выполняет эту функцию. Например, он уже обеспечивает координацию системы Организации Объединенных Наций с бреттонвудскими учреждениями и ВТО, а также координацию гуманитарной деятельности, в которой участвуют многие учреждения Организации Объединенных Наций и партнеры по гуманитарным вопросам и вопросам развития

### Рекомендация 14В: Опираясь на существующие

структуры, следует создать межправительственный орган по налоговым вопросам на основе широкого участия в рамках системы Организации Объединенных Наций.

Существующий Комитет экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах обеспечивает хорошую основу для быстрого создания межправительственного органа по налоговым вопросам на основе широкого участия под эгидой учреждения со всеобщим участием. Сохранение четких процедур принятия решений, прозрачности операций и принятия решений на основе широкого участия всех членов будет иметь жизненно важное значение. Существующий Комитет уже участвует в ежегодном специальном совещании с ЭКОСОС; модернизированный комитет может фактически обеспечить в рамках ЭКОСОС координацию в области налогового сотрудничества, что описано в рекомендации 14А.

Имеет смысл, чтобы этот орган использовал правила, процедуры, сети и опыт, уже наработанные в рамках и Организации Объединенных Наций и Глобального форума, который имеет независимый секретариат и весьма широкий членский состав. Крайне важно, чтобы из бюджета выделялись ресурсы для осуществления этих расширенных операций и работы секретариата. Глобальный форум может пройти процесс, аналогичный тому, через который прошла Международная организация по миграции, став «связанной с ООН организацией». Его профессиональный персонал, наряду с существующим персоналом, занимающимся вопросами Комитета экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, мог бы сформировать

## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТI

ядро секретариата по налоговым вопросам в рамках ООН.

В конечном счете участники переговоров по Налоговой конвенции ООН (см. рекомендацию 2) могут принять решение о создании конференции государств-участников конвенции. Такой орган будет координировать осуществление налоговой конвенции и может курировать проведение коллегиальных обзоров при содействии комитетов экспертов или технических рабочих групп. Участники переговоров должны обеспечивать согласованность с координационным механизмом, описанным в рекомендации 14А, и участие в нем.

**Рекомендация 14С:** Опираясь на существующее пленарное заседание ФАТФ, следует создать правовую основу для межправительственного органа по борьбе с отмыванием денег на основе широкого участия.

ФАТФ, которую наделил полномочиями Совет Безопасности, действует при отсутствии правовой конвенции или статей соглашения, опираясь на свои правила и пленарные заседания для согласования стандартов, которые технически не имеют обязательной силы. Более 200 государств, которые согласились осуществлять Рекомендации ФАТФ, выиграют в результате создания более официального руководящего органа с соответствующими правилами для всеобщего представительства. Группа видит преимущества в подходе, основанном на представительстве групп стран, который формально дал бы голос всем вместо того, чтобы государства, не являющиеся членами ФАТФ, выступали через региональные органы, подобные ФАТФ, которые официально являются лишь наблюдателями на пленарном заседании ФАТФ. Подход, основанный на представительстве групп стран, должен обеспечивать сохранение прямого представительства существующих стран-членов ФАТФ, которые зачастую являются местом размещения крупнейших финансовых центров и обладают наибольшим опытом в области правил борьбы с отмыванием денег, а также несут наиболее значительную ответственность за прекращение незаконных финансовых потоков.

#### Рекомендация 14D: Следует разработать

механизм интеграции конференции государств-участников КПК ООН в координационный орган под эгидой ЭКОСОС.

Наконец, государствам-членам следует рассмотреть вопрос о дальнейшем совершенствовании существующего механизма и процедур Конференции государств-участников КПК ООН, помимо реформ, связанных с коллегиальным обзором (см. рекомендацию 12). В частности, Конференции государств-участников следует рассмотреть вопрос о нарушениях КПК ООН, связанных со всеми аспектами договора, включая несоблюдение политики в области борьбы с коррупцией и сотрудничество в вопросах возвращения активов. Вместе с тем ей необходимо координировать действия с другими органами, работающими в экосистеме финансовой целостности, что должно происходить через координационный механизм ЭКОСОС. В рамках ЭКОСОС государства-члены могут согласовать стратегические приоритеты и дальнейшие действия по координации осуществления КПК ООН с более широкой архитектурой финансовой целостности для устойчивого развития..



ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

План дальнейших действий очевиден: чтобы преодолеть порог преобразований, двигаясь к достижению ЦУР, мы должны бороться с незаконными финансовыми потоками. Содействуя финансовой целостности для устойчивого развития, мы можем возобновить наш путь к достижению концептуальных задач и целей, изложенных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

14 рекомендаций, выдвинутых Группой, обозначили этот путь. Рекомендации представляют масштабный комплекс институциональных реформ, для разработки и согласования которых, как мы признаем, потребуются время. Тем не менее сейчас неподходящий момент для использования подхода по принципу наименьшего общего знаменателя. Чтобы сформировать финансовую целостность для устойчивого развития, требуется не чуть не меньше, чем преобразование глобальной финансовой системы, которое должно осуществляться параллельно с разрабатываемыми преобразованиями для решения проблемы изменения климата и обеспечения устойчивых инвестиций. Эти преобразования непосредственно подразумеваются в масштабных целях, которые государства-

члены поставили перед собой в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

Глобальный пакт, способствующий укреплению финансовой целостности для устойчивого развития и обязательству инвестировать средства в достижение результатов устойчивого развития, укрепит доверие, усилит многосторонность и высвободит ресурсы. Это необходимо для достижения преобразования, которое глобальные лидеры наметили более пяти лет назад. Наши приоритеты и наши чаяния никогда не были более четкими. При наличии такого пакта они, наконец, станут намного более достижимыми.

Ни одна страна, группа стран или учреждение не в состоянии решить этот вопрос самостоятельно. Мы все должны работать сообща, исполненные рвения, надежд и единого чувства цели. Ресурсы, генерируемые благодаря Глобальному пакту, принесут пользу всем и везде. Они будут использоваться для расширения блага для человечества. Они помогут построить стабильное, открытое, справедливое будущее, которое мы хотим видеть и в котором мы нуждаемся.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

ВЫВОДЫ		РЕКОМЕНДАЦИИ	
ЦЕННОСТИ	<p>Повышение эффективности осуществления КПК ООН имеет решающее значение для усиления ответственности.</p> <p>Масштабная коррупция сохраняется, когда коррумпированные режимы используют государственные учреждения в своих интересах.</p> <p>Осведомленность о серьезных случаях коррупции не всегда воплощается в ответственность.</p> <p>В случае дел о трансграничной коррупции возникают сложности, связанные с отсутствием прозрачности и инициативного подхода к предоставлению информации.</p> <p>Несудебные решения по делам о подкупе иностранных должностных лиц создают про-блемы, поскольку отсутствуют защитные положения.</p> <p>Меры ответственности в виде соглашений о выплате компенсации по делам о взяточничестве не обеспечивают достаточного сдерживания этого явления.</p> <p>Частный сектор должен укреплять культуру целостности, с тем чтобы компании соблюдали букву и дух всех законов.</p>	1A	Всем странам следует принять законодательство, предусматривающее максимально широкий спектр правовых инструментов для преследования трансграничных финансовых преступлений.
		1B	Международному сообществу следует разработать и согласовать единые международные стандарты для соглашений о выплате компенсации по делам о трансграничной коррупции.
		1C	Компании должны привлекать к ответственности всех руководителей, сотрудников и членов совета директоров, которые поощряют или допускают незаконные финансовые потоки от имени своих компаний.
ЦЕННОСТИ	<p>В институциональной среде преобладают добровольные форумы и двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения, которые содержат многочисленные диспропорции.</p> <p>Наблюдается нехватка институционального потенциала для установления налоговых норм, в том числе отсутствие на глобальном уровне основанного на широком участии межправительственного форума для установления норм.</p>	2	Международные налоговые нормы, в частности стандарты налоговой прозрачности, следует закрепить в рамках открытого и всеохватного правового документа, разработанного на основе всеобщего участия; с этой целью международному сообществу следует инициировать процесс принятия Налоговой конвенции ООН.
	<p>Финансовая тайна процветает из-за непоследовательных и неэффективных режимов информации о бенефициарных правах собственности.</p> <p>Существуют нерешенные проблемы пробелов и слабых мест в информации о бенефициарных правах собственности, включая отсутствие информации, проверки, мер ответственности, а также заложенные в самой системе лазейки, такие как структуры, обеспечивающие финансовую тайну.</p> <p>Пострановая отчетность многонациональных компаний является ценным инструментом прозрачности.</p> <p>Ограничения в отношении ее составления и использования подрывают действенность этого инструмента в борьбе со злоупотреблениями.</p> <p>Прозрачность государственных закупок ослабла во время пандемии COVID-19.</p>	3A	Международные стандарты в области борьбы с отмыванием денег должны требовать, чтобы все страны создали централизованный реестр для хранения информации о бенефициарных правах собственности на объекты всех организационно-правовых форм. Стандарты должны поощрять страны передать эту информацию гласности.
ЦЕННОСТИ		3B	Следует повышать налоговую прозрачность, добиваясь, чтобы все частные многонациональные компании публиковали бухгалтерскую и финансовую информацию на пострановой основе.
		3C	Опираясь на существующие добровольные усилия, всем странам следует укреплять прозрачность государственных закупок и заключения договоров, включая прозрачность чрезвычайных мер, принимаемых для реагирования на COVID-19.

## ДОКЛАД ГРУППЫ FАСТІ

	ВЫВОДЫ		РЕКОМЕНДАЦИИ
ЦЕННОСТИ	<p>Развивающиеся страны в целом находятся в неблагоприятном положении в рамках существующей международной налоговой архитектуры.</p> <p>В международных налоговых нормах присутствуют слабые места, что приводит к значительным потерям государственных доходов.</p> <p>Правила трансфертного ценообразования слишком сложны, чтобы эффективно предотвратить агрессивное налоговое планирование.</p> <p>Пробелы в любом двустороннем договоре об избежании двойного налогообложения могут позволить уйти от уплаты налога на доход от прироста капитала.</p> <p>Налоговая конкуренция продолжает подрывать налоговую базу.</p> <p>Предлагаемые в рамках ОЭСР новые правила налогообложения цифровой экономики являются чрезмерно сложными и не адаптированы к потребностям развивающихся стран.</p> <p>Предлагаемое новое правило типовых договоров ООН о налогообложении автоматизированных цифровых услуг рассматривается как обеспечивающее практический подход.</p> <p>Существуют опасения по поводу принудительного арбитража в случае налоговых споров с вынесением обязательного решения.</p>	<p>4А</p> <p>4В</p>	<p>Налогоплательщики, особенно многонациональные корпорации, должны платить свою справедливую долю налогов. Налоговая конвенция ООН должна предусматривать эффективное налогообложение доходов от прироста капитала. Услуги, предоставляемые в цифровом виде, должны облагаться налогами на равноправной основе. Для этого требуется, чтобы налогообложение многонациональных корпораций осуществлялось на основе глобальной прибыли группы.</p> <p>Следует установить более справедливые правила и более мощные стимулы для борьбы с налоговой конкуренцией, уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов, начиная с соглашения о минимальном глобальном налоге на прибыль предприятий.</p>
ЦЕННОСТИ	<p>Процесс возвращения активов остается обременительным для запрашивающих стран.</p> <p>Эффективность возмещения активов сдерживается отсутствием доверия между государствами.</p> <p>Положения КПК ООН о компенсации государствам, которым был причинен ущерб в результате подкупа иностранных должностных лиц, используются редко.</p> <p>Посредники и пособники иногда получают комиссию за управление замороженными активами.</p>	<p>5А</p> <p>5В</p>	<p>Следует создать многосторонний механизм медиации для справедливой помощи странам в устранении трудностей, связанных с международным процессом возвращения и возмещения активов, и для увеличения компенсации.</p> <p>Для управления замороженными/ арестованными активами до тех пор, пока они не будут возвращены на законных основаниях, следует использовать целевые депозитные счета, управление которыми осуществляется региональными банками развития.</p>
ПОЛИТИКА	<p>Пособники НФП не подотчетны за свою деятельность из-за пробелов в правоприменении и злоупотребления привилегией на сохранение адвокатской тайны.</p> <p>Многие финансовые учреждения не располагают достаточными стимулами для блокирования притока незаконно полученных финансовых средств.</p> <p>Саморегулирование не работает.</p> <p>Несмотря на социальные издержки, правительства многих стран, особенно стран-убежищ, воздерживаются от установления стандартов надлежащего поведения для лиц, являющихся пособниками.</p>	<p>6А</p> <p>6В</p>	<p>Правительствам стран при участии международного сообщества следует разработать и согласовать глобальные стандарты/ руководящие принципы для специалистов в области финансов, юристов, бухгалтеров и других соответствующих профессий.</p> <p>Правительствам стран следует адаптировать глобальные стандарты для профессий с учетом соответствующих национальных систем регулирования и надзора.</p>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 49



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

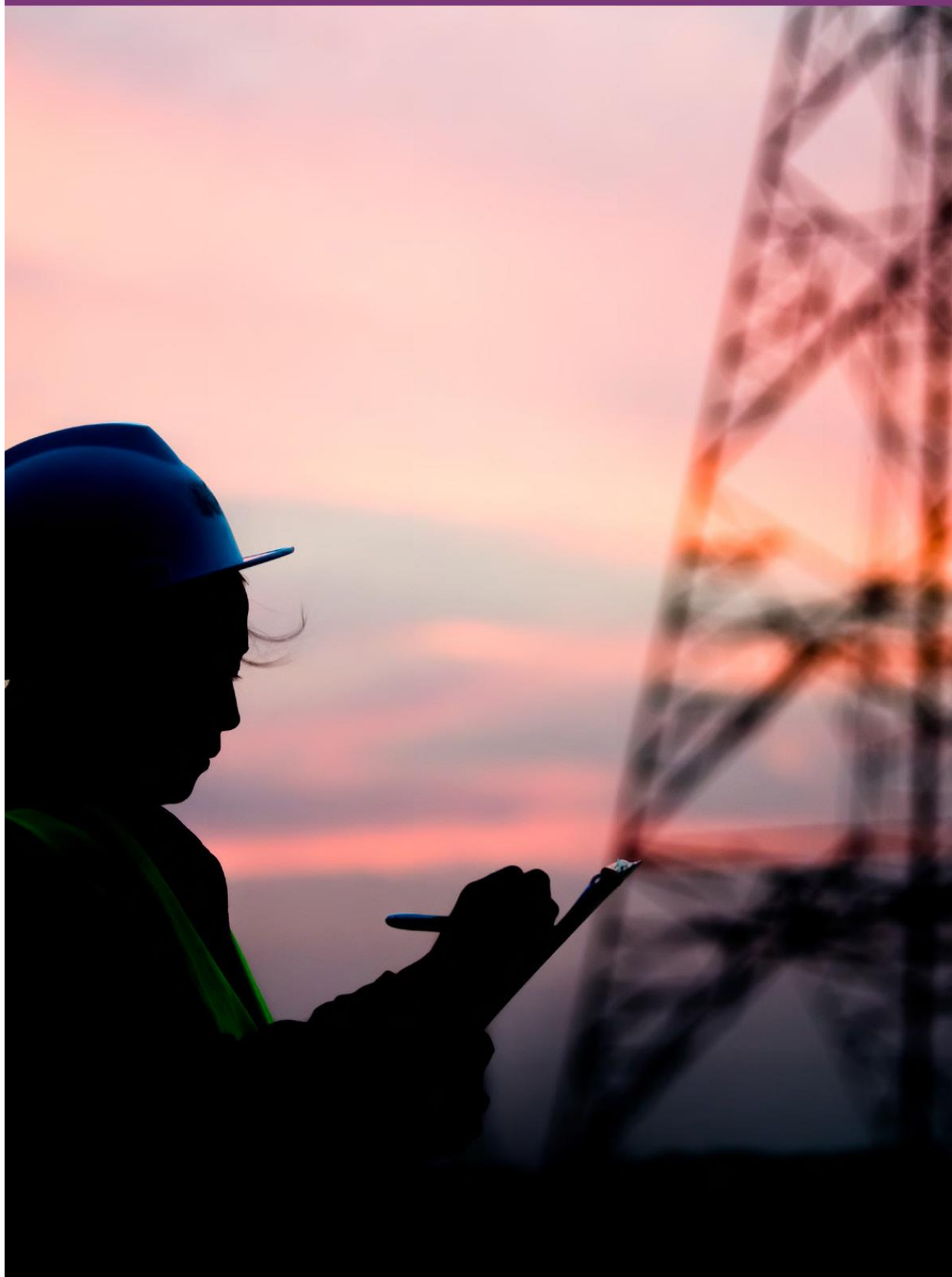
ВЫВОДЫ		РЕКОМЕНДАЦИИ	
ПОЛИТИКА	<p>Субъекты гражданского общества, лица, сообщающие о нарушениях, и журналисты играют важнейшую роль в поощрении ответственности, борьбе с корыстными интересами и формировании коалиций в поддержку реформ.</p> <p>Несмотря на жизненно важное значение их работы, субъекты гражданского общества не имеют поддержки и защиты.</p>	7A	Международному сообществу следует разработать минимальные стандарты защиты правозащитников, противостоящих коррупции активистов, журналистов-расследователей и лиц, сообщающих о нарушениях. Государствам следует рассмотреть вопрос о включении этих стандартов в юридически обязательный международный документ.
		7B	Следует действенным образом привлекать гражданское общество к участию также и в между-народных форумах по выработке политики.
ПОЛИТИКА	<p>Существуют значительные пробелы в обмене международной финансовой информацией</p> <p>Развивающиеся страны исключены из сетей обмена данными, что снижает их способность бороться с незаконными потоками.</p> <p>Сохраняются препятствия для международного сотрудничества и ответственности.</p>	8A	Следует устранить асимметрию в предоставлении информации для целей налогообложения, с тем чтобы все страны могли получать информацию.
		8B	Следует обеспечить свободный обмен информацией на национальном уровне в качестве стандартной практики для борьбы со всеми разновидностями незаконных потоков.
		8C	Следует поощрять международный обмен информацией между правоохранительными, таможенными и другими органами.
ПОЛИТИКА	<p>Директивные органы должны действовать оперативно, чтобы бороться с постоянно меняющимися рисками для финансовой целостности</p>	9A	Международные организации должны своевременно предоставлять рекомендации, с тем чтобы обеспечить возможность регулярного обновления процедур, норм и политики.
		9B	Страны должны оперативно корректировать свои национальные и международные системы с учетом новых рисков.
ПОЛИТИКА	<p>Многие развивающиеся страны не обладают институциональным потенциалом для формирования финансовой целостности.</p> <p>Необходимым дополнением к политической воле является увеличение ресурсов для модернизации потенциала во всех странах.</p> <p>Специализированные организации и региональные органы приносят дополнительную ценность за счет более результативного обмена знаниями.</p> <p>Необходимы дополнительные исследования по вопросу результативности мер по борьбе с коррупцией.</p> <p>Негосударственные субъекты нуждаются в потенциале для укрепления политической воли, в то время как осведомленность общественности может изменить общественные нормы.</p> <p>Имеются технологические инструменты для укрепления правоприменительного потенциала</p>	10A	Следует разработать Международное соглашение об обеспечении финансовой целостности для устойчивого развития в целях координации наращивания потенциала. Следует расширить существующую систему наращивания потенциала по вопросам борьбы с налоговыми злоупотреблениями, коррупцией, отмыванием денег и финансовыми преступлениями, а также возвращения активов.
		10B	Следует расширить существующую систему наращивания потенциала для борьбы с налоговыми злоупотреблениями, отмыванием денег и финансовыми преступлениями.
		10C	Следует укреплять потенциал УНП ООН в области проведения исследований по вопросам борьбы с коррупцией, в том числе в сотрудничестве с другими международными организациями, со стратегической целью повышения действенности наращивания потенциала и технической помощи.

## ДОКЛАД ГРУППОЙ FАСТ1

	ВЫВОДЫ		РЕКОМЕНДАЦИИ
учреждения	<p>Не существует нейтрального, авторитетного органа, которому поручено публиковать глобальные налоговые данные.</p> <p>Наблюдается нехватка данных и фактов, подтверждающих возвращение и возмещение активов.</p> <p>Отсутствие единообразных, публичных данных об объеме сообщений о подозрительной деятельности не позволяет оценить результативность действующей системы.</p>	11А	Следует создать Центр по мониторингу прав налогообложения для сбора и распространения сводных и детальных национальных данных о налогообложении и налоговом сотрудничестве на глобальной основе.
		1В	Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных о взаимной правовой помощи и усилиях по возвращению активов.
		11С	Следует назначить организацию, которая будет заниматься сбором и распространением данных об обеспечении соблюдения стандартов в области борьбы с отмыванием денег, включая информацию о бенефициарных правах собственности.
учреждения	<p>Обзоры хода осуществления должны быть всеобъемлющими, основанными на широком участии, беспристрастными, прозрачными и предполагать мониторинг последующих действий.</p> <p>Для повышения эффективности обзора хода осуществления КПК ООН необходима его модернизация</p>	12А	Следует обновить механизм обзора хода осуществления КПК ООН в целях усиления комплексности, широкого участия, беспристрастности, прозрачности и особенно мониторинга.
		12В	Следует обновить механизм коллегиального обзора КПК ООН и другие механизмы коллегиального обзора для сокращения дублирования и повышения эффективности
учреждения	<p>Разнообразие международных институциональных механизмов сопряжено с проблемами координации на национальном уровне и нагрузкой на потенциал органов власти.</p> <p>Внутри стран потенциал национальных органов, занимающихся вопросами коррупции, ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, а также рисками отмывания денег, развит неодинаково.</p>	13	Правительствам стран следует создать надежные и скоординированные национальные механизмы управления, которые эффективно обеспечивают укрепление финансовой целостности для устойчивого развития, и публиковать национальные обзоры, содержащие оценку результатов их деятельности.
INSTITUTIONS	<p>Нынешняя глобальная архитектура борьбы с незаконными финансовыми потоками является фрагментарной и нецелесообразной.</p> <p>Правомочная, последовательная экосистема документов и учреждений нуждается в координации.</p> <p>Оздоровление глобальных механизмов управления необходимо для содействия международному сотрудничеству в целях укрепления финансовой целостности для устойчивого развития.</p> <p>Согласованность и координация могут быть улучшены с помощью международных структур как на региональном, так и на глобальном уровнях.</p>	14А	Следует создать при ЭКОСОС основанный на широком участии и правомочный глобальный механизм координации, который сможет обеспечить решение проблем незаконных финансовых потоков на системном уровне.
		4В	Опираясь на существующие структуры, следует создать межправительственный орган по налоговым вопросам на основе широкого участия в рамках системы Организации Объединенных Наций.
		14С	Опираясь на существующее пленарное заседание ФАТФ, следует создать правовую основу для межправительственного органа по борьбе с отмыванием денег на основе широкого участия.
		14D	Следует разработать механизм интеграции Конференции государств-участников КПК ООН в координационный орган под эгидой ЭКОСОС.



ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



## ГЛОССАРИЙ

<b>Агрессивное налоговое планирование</b>	Использование технических особенностей налоговой системы или несоответствий между двумя или более налоговыми системами в целях снижения налоговых обязательств. В случае международных сделок последствия таких действий могут включать двойные вычеты и двойное налогообложение налогами.
<b>Принцип отсутствия заинтересованности</b>	Международный стандарт, который сравнивает трансфертные цены, устанавливаемые при сделках между связанными субъектами, с ценой аналогичных сделок между независимыми субъектами при отсутствии заинтересованности.
<b>Размывание налоговой базы и вывод прибыли из-под налогообложения</b>	Стратегии налогового планирования, которые опираются на использование пробелов и несоответствий в налоговых правилах для того, чтобы прибыль не отражалась для целей налогообложения или была перенесена в места, где реальная деятельность невелика или вообще отсутствует, но налоги низкие, что приводит к уплате незначительного или нулевого общего налога на прибыль предприятий.
<b>Выгодоприобретающий собственник</b>	Физическое лицо или группа лиц, которое (ые) контролирует (ют) и получает (ют) выгоду (ы) от корпорации, траста или счета.
<b>Пострановая отчетность</b>	Отчетность многонациональных компаний, в которой представляются сводные данные о глобальном распределении доходов, прибыли, уплаченных налогов и экономической деятельности между налоговыми юрисдикциями, в которых они осуществляют деятельность.
<b>Криптоактив</b>	Частный актив, в основе которого прежде всего лежат технологии шифрования и распределенного реестра или аналогичная технология, например, биткоин, лайткоин и эфириум.
<b>Установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП)</b>	Пособники незаконного обогащения, включая такие профессии, как юристы, бухгалтеры, провайдеры услуг трастов и компаний.
<b>Двойное налогообложение</b>	Перекрывающиеся притязания стран на право облагать налогом один и тот же заявленный доход компании или физического лица, у которых налоговые обязательства возникают более, чем в одной стране.
<b>Обоюдное признание соответствующего деяния преступлением</b>	Требование, применяемое в рамках процессов взаимной правовой помощи, в соответствии с которым запрашивающее государство должно продемонстрировать, что правонарушение, лежащее в основе запроса об оказании помощи, является преступлением по закону как запрашивающего, так и запрашиваемого государства.
<b>Страна-убежище</b>	Любая страна, в которой можно безопасно хранить активы, сводя к минимуму проверки соблюдения нормативно-правовых требований и налогового законодательства.
<b>Незаконное обогащение</b>	A significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.
<b>Незаконные финансовые потоки (НФП)</b>	Общепризнанного, согласованного на межправительственном уровне определения этого термина не существует, хотя он фигурирует в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Аддис-Абебской программе действий и широко используется в системе ООН. В 2020 году Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций согласовала использование определения и статистической методологии для оценки НФП для целей мониторинга прогресса в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.
<b>Взаимная правовая помощь</b>	Официальный канал международного сотрудничества, который позволяет государствам обращаться к другим государствам для получения правовой помощи и оказывать им такую помощь.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

<b>Конфискация без вынесения обвинительного приговора</b>	Юридическая процедура, позволяющая конфисковать незаконно полученное имущество без предварительного вынесения обвинительного приговора правонарушителю по уголовному обвинению, также известная как гражданская конфискация или производство против собственности.
<b>Несудебные решения</b>	Этот термин относится к любым соглашениям между юридическим или физическим лицом и правоприменительным органом о принятии решения по делам о подкупе иностранных должностных лиц без полноценного уголовного судопроизводства.
<b>Косвенная передача через офшоры</b>	Продажа не самого базового актива, а некоторого субъекта, владеющего этим активом, когда продажа этого субъекта осуществляется вне страны актива.
<b>Коллегиальный обзор</b>	Систематическое изучение и оценка эффективности деятельности государства другими государствами с конечной целью помочь государству, оценка которого производится, усовершенствовать свои подходы к выработке политики, принять передовую практику и соблюдать установленные стандарты и принципы.
<b>Доходы от коррупции</b>	Любое имущество (активы любого рода, движимые или недвижимые, материальные или нематериальные), полученное посредством или в результате совершения коррупционного правонарушения.
<b>Банк-оболочка</b>	Банк без физического присутствия или сотрудников в стране, в которой он зарегистрирован.
<b>Сообщение о подозрительной операции</b>	Сообщение, направляемое финансовым учреждением или другим субъектом в соответствующий местный орган по борьбе с отмыванием денег при наличии разумных оснований подозревать, что та или иная операция связана с преступной деятельностью либо носит необычный характер или совершается в необычных обстоятельствах.
<b>Уход от налогообложения</b>	Юридическая практика стремления свести к минимуму налоговые обязательства, воспользовавшись пробелом в налоговом законодательстве или исключением из налоговых правил либо приняв непредусмотренное толкование налогового кодекса.
<b>Уклонение от уплаты налогов</b>	Действия налогоплательщика по избеганию налогового обязательства путем сокрытия от налоговой службы дохода, в отношении которого возникло налоговое обязательство.
<b>Использование преимуществ договора об избежании двойного налогообложения</b>	Попытка лица косвенно воспользоваться преимуществами договора между двумя государствами об избежании двойного налогообложения, не будучи резидентом одного из этих государств.
<b>Искажение данных в счетах-фактурах в торговле</b>	Искажение цены или физического объема импорта или экспорта с целью сокрытия или накопления денег в других государствах
<b>Отмывание денег через торговые операции</b>	Метод использования искаженного ценообразования в торговых операциях для сокрытия или утаивания доходов, получаемых от незаконной деятельности.
<b>Трансфертное ценообразование</b>	Цена сделок между связанными компаниями, в частности, между компаниями, входящими в одну многонациональную группу.
<b>Провайдеры услуг в сфере виртуальных активов</b>	Любая организация, которая осуществляет любой из следующих видов деятельности: обменные операции с использованием виртуальных активов и официальных валют; передача, хранение или администрирование виртуальных активов; или предоставление финансовых услуг, связанных с виртуальным активом.
<b>Лицо, сообщающее о нарушениях</b>	Лицо, которое сообщает о лице или организации, занимающихся незаконной деятельностью; в КПК ООН используется термин «лицо, сообщающее информацию».

## ПРИЛОЖЕНИЕ 1: КРУГ ВЕДЕНИЯ ГРУППЫ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ ФИНАНСОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ПРОЗРАЧНОСТИ И ЦЕЛОСТНОСТИ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА

### Инициатива Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Экономического и Социального Совета

#### Введение

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года представляет собой план действий в интересах людей, планеты и процветания. В этом документе признается, что ликвидация нищеты во всех ее формах и измерениях, включая крайнюю нищету, представляет собой самый серьезный глобальный вызов и необходимое условие для устойчивого развития. Документ направлен на то, чтобы обеспечить переход мира на устойчивый и жизнестойкий путь, и в нем государства-члены обязуются, что никто не будет забыт.

Мобилизация достаточного финансирования для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года остается серьезным вызовом. Дополнительные ежегодные инвестиции, необходимые для достижения лишь некоторых целей, оцениваются в более чем 2,5 трлн долларов США к 2030 году. В Аддис-Абебской программе действий по финансированию развития отмечается взаимодополняющий характер государственного и частного финансирования, а также внутреннего и международного финансирования, однако подчеркивается, что внутренние государственные ресурсы имеют важнейшее значение для обеспечения общественных благ и услуг. Тем не менее общественные блага и услуги, такие как образование и здравоохранение, не

получают достаточного финансирования. Без дополнительных государственных инвестиций выполнение Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года будет невозможным.

В указанных двух глобальных документах государства-члены обязуются улучшить администрирование доходов; повысить прозрачность; содействовать благому управлению; выявлять, оценивать риски отмывания денег и принимать меры в связи с ними; значительно сократить незаконные финансовые потоки; а также сдерживать, выявлять, предотвращать коррупцию и взяточничество и противодействовать им. Тем не менее многие обеспокоены тем, что недостаточность финансовой ответственности, прозрачности и целостности снижает возможности государств получать доходы и непосредственно подрывает усилия мирового сообщества по успешному достижению Целей в области устойчивого развития (ЦУР). Скрытые, тайные, мошеннические и вводящие в заблуждение сделки не позволяют государствам обеспечивать соблюдение закона и собирать свою справедливую долю налогов. По оценкам, триллионы долларов хранятся в виде офшорных незадекларированных финансовых активов. В результате недостаточной ответственности, прозрачности и целостности формируются неравные условия, что наносит ущерб малым и средним предприятиям и подрывает принципы справедливости и всеохватности в наших экономиках. Это также влияет на действенность макроэкономической политики и позволяет преступникам скрывать доходы от своих преступлений.

Уклонение от уплаты налогов, отмывание денег и коррупция, а также уход от налогообложения,



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

особенно в эпоху цифровой экономики, свидетельствуют о том, что миру необходимо прилагать больше усилий для предотвращения финансовых преступлений, создания равных условий, ликвидации финансовой непрозрачности и обеспечения справедливой мобилизации ресурсов. Международному сообществу необходимо предпринимать многосторонние действия для решения этих проблем, если мы хотим достичь наши глобальные цели.

Страны принимают меры на национальном уровне для достижения ЦУР 16 и ее задач за счет укрепления существующих учреждений и повышения результативности правоохранительной деятельности. Об этом свидетельствует ряд громких судебных процессов, связанных с уклонением от уплаты налогов, взяточничеством и коррупцией. Тем не менее, как отмечается в Аддис-Абебской программе действий, в мире трансграничной торговли, инвестиций и финансов способность привлекать ресурсы и обеспечивать финансовую ответственность, прозрачность и целостность ограничена действиями только в пределах страны.

Существуют механизмы международного сотрудничества как в рамках Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, включая Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции и Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которые служат важной основой для совместных действий государств-членов. Ряд международных учреждений активизируют свою работу по обеспечению финансовой ответственности, прозрачности и целостности. Межучрежденческая целевая группа Организации Объединенных Наций по финансированию развития, которая включает 60 учреждений, структур и программ, входящих в систему Организации Объединенных Наций и не относящихся к ней, постоянно анализирует проблемы финансовой ответственности, прозрачности и целостности, изучает различные оценки проблем, а также рассматривает успешные меры политики. В настоящее время ведется работа по совершенствованию оценки объема незаконных операций как в рамках процесса отслеживания показателей ЦУР, так и в рамках отдельной научно-исследовательской и аналитической работы.

Тем не менее, по мнению многих государств-членов и других заинтересованных сторон,

имеются возможности для совершенствования применения, усиления всеохватности и (или) улучшения структуры международных учреждений и связанных с этим обязательств. Для содействия финансовой ответственности, прозрачности и целостности могут потребоваться дальнейшие действия по следующим направлениям: финансовая прозрачность и прозрачность бенефициарных прав собственности, налоговые вопросы, взяточничество и коррупция, конфискация полученных преступным путем доходов и распоряжение ими, отмывание денег, возвращение и возмещение похищенных активов. Обеспечение действенного применения всеобъемлющих международных систем финансовой ответственности, прозрачности и целостности имеет решающее значение для финансирования ЦУР. Это глобальная проблема, которая требует сотрудничества на глобальном уровне.

В Аддис-Абебской программе действий признается необходимость рассмотрения этих аспектов и развития международного сотрудничества в рамках справедливых, всеохватных платформ на основе всеобщего участия. Учитывая нестабильность баланса по ключевым вопросам, содержащимся в межправительственных документах, необходимо, чтобы все голоса были услышаны и все стороны были вовлечены в принятие решений в этих областях. Резолюция 74/206 Генеральной Ассамблеи содержит предложение Председателю Генеральной Ассамблеи, Председателю Экономического и Социального Совета надлежащим образом учесть важность борьбы с незаконными финансовыми потоками и укрепления деятельности по возвращению активов для содействия устойчивому развитию.

Председатель Генеральной Ассамблеи и Председатель Экономического и Социального Совета приветствуют этот призыв. С учетом этого они создают группу высокого уровня по международной финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

### Цели и задачи

Ожидается, что группа высокого уровня внесет свой вклад в общие усилия, предпринимаемые государствами-членами для осуществления масштабного и качественно нового видения, заложенного в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Наша общая цель, изложенная в ЦУР

16, заключается в содействии построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечении доступа к правосудию для всех и создании эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях.

In pursuing its work autonomously, the panel is expected to:

- » анализ текущих проблем и тенденций, связанных с финансовой ответственностью, прозрачностью и целостностью;
- » анализ существующих международных институциональных и правовых систем финансовой ответственности, прозрачности и целостности с целью выявления любых пробелов, препятствий и факторов уязвимости в их структуре и (или) применении, в том числе с точки зрения их сложности, действенности и универсальности;
- » формулировка основанных на фактических данных рекомендаций, опираясь на успехи и текущую работу существующих механизмов, в отношении:
  - » подходов к усилению всеобъемлющего характера, надежности, действенности и универсальности подходов систем финансовой ответственности
  - » путей устранения выявленных пробелов, препятствий и факторов уязвимости, в том числе за счет: (i) совершенствования применения существующих механизмов, стандартов и обязательств; (ii) совершенствования по мере возможности существующих международных систем финансовой ответственности, прозрачности и целостности; (iii) изучения необходимости и целесообразности создания дополнительных международных документов или систем, когда это оправдано; и (iv) механизмов управления, которые должны соответствовать вызовам; и
  - » путей укрепления международного сотрудничества, в том числе в рамках существующих органов, что позволит нарастить потенциал для осуществления рекомендаций.

## Состав

Председатели назначат пятнадцать членов группы, в том числе двух сопредседателей. Они будут отобраны из числа высших должностных лиц, представителей научных кругов, гражданского общества, государственного и частного секторов с должным учетом географического и гендерного баланса. В состав группы войдут члены, которые обладают: (i) пониманием сложных и взаимосвязанных аспектов финансовой ответственности, прозрачности и целостности; (ii) пониманием сильных и слабых сторон существующих учреждений; (iii) опытом разработки и осуществления политики в соответствующих областях; и (iv) знаниями о проблемах, с которыми сталкиваются страны, представляющие различные регионы мира и находящиеся на разных уровнях экономического и социального развития.

## Функции членов группы

Члены группы будут выступать в личном качестве и выполнять четыре функции:

- » Analytical role: the panel members will contribute their knowledge, experiences and ideas to the group. They should jointly agree on the panel's analysis and recommendations;
- » *Руководство работой по тематическим направлениям*: сопредседатели могут просить некоторых членов группы возглавить работу по направлениям деятельности группы с учетом их экспертного опыта. Это может включать участие в мероприятиях и конференциях, консультациях, встречах с должностными лицами и других видах взаимодействия;
- » Функция вовлечения: на протяжении всего срока работы группы ее члены будут взаимодействовать с государствами-членами для формирования понимания их ситуации, практики и потребностей; с соответствующими международными учреждениями и органами для понимания действенности и ограничений существующих механизмов и их применения; а также с гражданским обществом, частным сектором, научными кругами и другими заинтересованными сторонами; и



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

» Информационно-просветительская функция: члены группы, возможно, пожелают оказать поддержку в распространении доклада и рекомендаций группы после завершения ее работы.

Члены группы должны планировать участие во всех четырех заседаниях группы и в представлении заключительного доклада.

## Ожидаемый конечный результат

**Июль 2020 года** Группа подготовит промежуточный доклад с изложением своего анализа ситуации.

**Февраль 2021 года** Группа подготовит заключительный доклад, в котором будут содержаться ее рекомендации

## Секретариат группы и ее финансирование

Поддержку в работе группы будет оказывать независимый секретариат, организованный на базе Отдела финансирования устойчивого развития Департамента Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам. Секретариат будет отвечать за подготовку и редактирование справочных документов, промежуточного и заключительного докладов группы, поддержку информационно-просветительской деятельности группы, координацию взаимодействия группы со всеми заинтересованными сторонами и организацию заседаний группы и других мероприятий. Основная группа учреждений Организации Объединенных Наций будет оказывать помощь секретариату в его работе.

Финансирование работы группы и независимого секретариата будет обеспечиваться за счет добровольных взносов в Целевой фонд в поддержку деятельности по осуществлению решений Международной конференции по финансированию развития. Управление всеми взносами и аудит осуществляются в соответствии с Финансовыми положениями и правилами ООН. Информация о финансировании и укомплектовании штата секретариата будет размещена на веб-сайте группы ([www.factipanel.org](http://www.factipanel.org)).

## Процесс и консультации

Группа проведет не менее четырех заседаний продолжительностью до трех дней каждое. Она будет запрашивать комментарии и предложения от заинтересованных сторон, включая высших должностных лиц и представителей органов власти, международных учреждений, научных кругов, частного сектора и гражданского общества, как в рамках своих официальных заседаний, так в промежутках и между ними. Международным органам, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций и учреждения, не относящиеся к ней, предлагается сотрудничать с данной группой. В совокупности результаты обсуждений и материалы будут использованы при подготовке промежуточного доклада по результатам работы, который должен быть представлен в июле 2020 года на этапе заседаний высокого уровня ЭКОСОС.

Промежуточный доклад будет использован членами группы для проведения региональных консультаций и обсуждений с государствами-членами и заинтересованными сторонами в целях получения информации и комментариев на основе проведенного ими анализа. Группа будет стремиться к тесной координации с существующими международными органами. Эти консультации будут служить источником информации для подготовки заключительного доклада и рекомендаций, включая анализ, который ляжет в основу рекомендаций. Группа завершит работу публикацией своего окончательного доклада, что ожидается в феврале 2021 года. Актуальная информация о ходе работы группы будет периодически предоставляться всем заинтересованным сторонам на протяжении всего процесса.

Группа разместит всю соответствующую информацию на своей веб-странице ([www.factipanel.org](http://www.factipanel.org)), которая будет запущена в начале марта 2020 года.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ЧЛЕНЫ ГРУППЫ

### Даля Грибаускайте

(Литва)



Даля Грибаускайте занимала пост Президента Литвы в период с 2009 по 2019 годы. Она является первой женщиной-президентом страны и единственным президентом в постсоветской истории Литвы, избравшимся на два срока подряд. Будучи комиссаром Европейского союза, отвечающим за финансовое программирование и бюджет, она была избрана комиссаром года в 2005 году. С 2001 по 2004 год занимала должность Министра финансов Литвы. В Министерстве иностранных дел она была директором Департамента экономических отношений, отвечала за экономическую дипломатию и помощь в целях развития. Она также возглавляла делегацию Литвы на переговорах по Соглашению о свободной торговле Литвы с Европейским союзом.

### Ибрагим Ассан Маяки

(Нигер)



Ибрагим Ассан Маяки является главным исполнительным директором Агентства развития Африканского союза (AUDA-NEPAD). Он был Премьер-министром Нигера в период с 1997 по 2000 годы. Ранее он занимал пост Министра, отвечавшего за африканскую интеграцию и сотрудничество, а также был Министром иностранных дел и исполнительным директором аналитического центра Rural Hub Think Tank, базирующегося в Дакаре, Сенегал. Удостоен высоких почестей и наград Нигера, Франции, Испании и Японии.

### Аннет Ваньяна Огутту

(Южная Африка)



Аннет Ваньяна Огутту – профессор налогового права кафедры налогообложения и Африканского института налогов Университета Претории. Она является автором фундаментальной работы «Международное налоговое право: Уход от налогообложения в Южной Африке через оффшоры» и выступила соавтором или автором отдельных глав семи других книг по налоговому праву. Д-р Огутту была членом Налогового комитета Дэвиса, занимавшегося оценкой системы налоговой политики Южной Африки, и возглавляла подкомитеты по вопросам размыwania налоговой базы и вывода прибыли из-под налогообложения и налога на прибыль предприятий.

### Бенедикт Шильбред Фасмер

(Норвегия)



Бенедикт Шильбред Фасмер является главным исполнительным директором банка SpareBank 1 SR-Bank. Она имеет более чем 30-летний опыт работы в финансовом секторе, на рынках капитала, в промышленности и судоходстве. Ранее она входила в состав Исполнительного совета Центрального банка Норвегии (Norges Bank) и занимала должность неисполнительного директора и председателя совета котирующихся и не котирующихся на бирже компаний в нескольких отраслях и государственных предприятий. Она являлась Председателем Правления Фондовой биржи Осло. Была исполнительным директором группы по корпоративному банкингу в крупнейшем банке Норвегии – DNB.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Боладжи Овасанойе**

(Нигерия)



Боладжи Овасанойе – председатель Независимой комиссии по борьбе с коррупцией и другими связанными с ней правонарушениями, первого в истории Нигерии института по борьбе с коррупцией и обеспечению целостности. Он является заслуженным профессором права в Нигерийском институте углубленных правовых исследований и членом Института дипломированных арбитров Нигерии. Г-н Овасанойе занимал должность исполнительного секретаря консультативного комитета при Президенте по борьбе с коррупцией. Он был секретарем Национальной рабочей группы по анализу инвестиционного законодательства в Нигерии и членом Комитета Африканского союза по проекту Panaфриканского инвестиционного кодекса. Оказывал помощь в выработке общей позиции африканских стран в отношении возвращения активов.

**Хайдемари Вичорек-Цойль**

(Германия)



Хайдемари Вичорек-Цойль является вице-президентом организации «Друзья Глобального фонда, Европа» и членом Германского совета по устойчивому развитию (RNE). Г-жа Вичорек-Цойль была Министром экономического сотрудничества и развития Германии и управляющим во Всемирном банке в период с 1998 по 2009 годы. Она также являлась членом национального парламента и членом Комиссии экспертов при Председателе Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по реформированию международной валютно-финансовой системы. Она была членом Европейского парламента, где входила в состав Комитета по внешним связям.

**Ирен Овонджи-Одида**

(Уганда)



Ирен Овонджи-Одида является юристом и активисткой движения за права женщин. Она была членом Группы высокого уровня Африканского союза и Экономической комиссии для Африки по незаконным финансовым потокам из Африки (Группа Мбеки). Она также входила в состав Независимой комиссии по реформе международного корпоративного налогообложения (ICRICT) и целевой группы Panaфриканского союза юристов по незаконным финансовым потокам. Г-жа Овонджи-Одида была членом Законодательного собрания Восточной Африки. Она являлась председателем Международного совета организации ActionAid International и главным исполнительным директором Угандийской ассоциации женщин-юристов.

**Хосе Антонио Окампо**

(Колумбия)



Хосе Антонио Окампо является профессором Школы международных и общественных дел Колумбийского университета, был заместителем Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам и Министром финансов Колумбии. Он занимал ряд должностей в Организации Объединенных Наций и в своей родной стране – Колумбии, включая должности исполнительного секретаря Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Министра сельского хозяйства и директора Национального управления планирования Колумбии. Он является автором ряда публикаций по вопросам макроэкономической теории и политики, международных финансов, экономического и социального развития, международной торговли, а также экономической истории Колумбии и Латинской Америки.

**Карим Дахер**

(Ливан)



Карим Дахер является международным бизнес-юристом и налоговым консультантом. Он преподает налоговое право и государственные финансы в Бейрутском университете Святого Иосифа. Он участвовал в работе законодательных комиссий по модернизации ливанского финансового и коммерческого законодательства и представляет Бейрутскую ассоциацию адвокатов в Парламенте в рамках разработки и принятия антикоррупционных законов и правил. Г-н Дахер является членом комитета по борьбе с коррупцией Министерства юстиции Ливана и принимал участие от имени Министерства финансов Ливана в сессиях по налоговому праву и управлению в Институте повышения квалификации МВФ.

**Магдалена Сепульведа**

(Чили)



Магдалена Сепульведа является исполнительным директором Глобальной инициативы за экономические, социальные и культурные права и старшим научным сотрудником Научно-исследовательского института социального развития при Организации Объединенных Наций (ЮНРИСД). В 2008-2014 годах она занимала должность Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о крайней нищете и правах человека. Она также является членом Независимой комиссии по реформе международного корпоративного налогообложения (ICRICT). На протяжении своей 20-летней карьеры д-р Сепульведа уделяла особое внимание сопряжению проблем нищеты, развития и прав человека и занималась ликвидацией пробела между исследованиями и разработкой политики. В 2015 году она вошла в список лиц и организаций, оказывающих наибольшее влияние на налогообложение во всем мире, Global Tax 50.

**Манорма Сукнандан**

(Суринам)



Манорма П. Сукнандан является заместителем Генерального секретаря секретариата КАРИКОМ. Первая женщина-постоянный посол Республики Суринам в Гайане, она также служила послом в КАРИКОМ, Кубе и Ямайке. Посол Сукнандан имеет опыт работы в качестве юриста, разработчика законопроектов и судебного советника Министерства юстиции и полиции и Министерства иностранных дел Суринама. Она работала в Торгово-промышленной палате, Совете по торгово-экономическому развитию и Совете по финансам и планированию (КОФАП) и т.д.

**Шахид Хафиз Кардар**

(Пакистан)



Шахид Хафиз Кардар является ректором Национального университета Биконхаус в Пакистане. Он занимал должности управляющего Государственным банком Пакистана и Министра финансов, планирования, акцизов и налогообложения, промышленности и разработки запасов полезных ископаемых в правительстве Пенджаба, Пакистан. Г-н Кардар был членом Совета Королевского банка Шотландии (операции в Пакистане). Он был почетным казначеем Комиссии Пакистана по правам человека (HRCР) и пожизненным казначеем ее траста. Он является консультантом таких организаций, как Всемирный банк, Азиатский банк развития, ММР/UK Aid, МОТ и ПРООН по вопросам, связанным с бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политикой, внешней торговлей и социальной защитой.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Сьюзан Роуз-Акерман**

(Соединенные Штаты Америки)



Сьюзан Роуз-Акерман – почетный профессор права и политологии Генри Р. Люса и профессор права Йельского университета. Она является автором книги «Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы», одного из наиболее широко используемых учебников по вопросам коррупции. Она публиковала работы в области права, экономики и государственной политики, а также выступала в качестве редактора девяти книг по проблемам коррупции и административному праву. Она являлась стипендиатом Wissenschaftskolleg zu Berlin (Германия), Центра перспективных исследований в области поведенческих наук в Пало-Алто (США), института Collegium Budapest (Румыния), Стелленбосского института перспективных исследований (Южная Африка), Лондонского университета королевы Марии (Соединенное Королевство), а также Фонда Гуггенхайма и Комиссии Фулбрайта.

**Тариса Ватанагасе**

(Таиланд)



Тариса Ватанагасе возглавляла Банк Таиланда. Она сыграла важную роль в урегулировании кризиса в Таиланде 1997 года и последовавших за этим реформах в области надзора и финансового сектора, модернизации платежной системы страны, включая первые крупные безрисковые переводы денежных средств в Азии, а также в принятии и успешном внедрении законодательства, гарантирующего независимость центрального банка, и успешном управлении экономикой и банковским сектором в период глобального финансового кризиса 2008 года. Она работала экономистом в Международном Валютном Фонде и советником Группы Всемирного банка и центральных банков региона.

**Томас Штельцер**

(Австрия)



Томас Штельцер является деканом и исполнительным секретарем Международной антикоррупционной академии. Г-н Штельцер был послом Австрии в Португалии и Кабо-Верде с 2013 по 2017 годы. В 2008 году он был назначен помощником Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по координации политики и межучрежденческим вопросам. Он занимал должность секретаря Совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Г-н Штельцер был назначен Постоянным представителем Австрии при отделении Организации Объединенных Наций в Вене. Он был одним из участников переговоров по Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, заместителем Председателя Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, координатором и председателем симпозиумов по борьбе с терроризмом в Вене.

**Юй Юндин**

(Китайская Народная Республика)



Юй Юндин является академиком Китайской академии общественных наук и членом Консультативного комитета национального планирования Государственного комитета по развитию и реформам Китайской Народной Республики. Он был Генеральным директором Института мировой экономики и политики и Президентом Китайского общества мировой экономики. Он также входил в состав Комитета по денежно-кредитной политике Народного банка Китая, Консультативного комитета по внешней политике Министерства иностранных дел Китайской Народной Республики и Комитета по иностранным делам Народной политической консультативной конференции Китая.

## ДОКЛАД ГРУППЫ FAS I

**Юрий Федотов**

(Российская Федерация)



Юрий Федотов был Исполнительным директором Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Генеральным директором отделения Организации Объединенных Наций в Вене, проработав на этой должности с 2010 по 2019 годы. Г-н Федотов также занимал должность Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации при Суде Сент-Джеймс в Лондоне. До этого он являлся Заместителем Министра иностранных дел Российской Федерации по работе с международными организациями. Выполнял ряд дипломатических поручений в Москве, а также в посольствах в Алжире и Индии.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ПОДХОД ГРУППЫ К СВОЕМУ КРУГУ ВЕДЕНИЯ

В рамках первого заседания Группы в режиме видеоконференции была достигнута договоренность разделить дальнейшую работу на три блока: совершенствование сотрудничества в налоговых вопросах; ответственность, публичная отчетность и меры борьбы с коррупцией; а также сотрудничество и урегулирование споров.

**Совершенствование сотрудничества в налоговых вопросах:** содействие всеобщему участию в международно-правовых документах по налоговым вопросам; дальнейшая работа по проблемам ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов; подготовка последовательных и надежных глобальных данных по налогообложению.

**Ответственность, публичная отчетность и меры борьбы с коррупцией:** поощрение ответственности в тех случаях, когда она в настоящее время отсутствует, например, в случае бенефициарных прав собственности; меры борьбы с коррупцией; совершенствование отслеживания владения активами и использования этой информации, в том числе путем создания глобального реестра активов.

**Международное сотрудничество и урегулирование споров:** совершенствование сотрудничества и стандартизация в области расследования и судебного преследования взяточничества; изучение вариантов укрепления процессов коллегиального обзора; изучение вариантов укрепления потенциала; совершенствование международного сотрудничества в области возвращения и возмещения активов.

В таблице ниже приводится полный перечень заседаний и мероприятий Группы

Дата	Заседание
2 марта 2020 года	Публичная презентация Группы
31 марта 2020 года	1-ое заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
24 апреля 2020 года	Первое обсуждение с государствами-членами Организации Объединенных Наций
28 Apr 2020	Глобальное общее собрание с организациями гражданского общества
30 апреля 2020 года	Экспертная дискуссия: ответственность, публичная отчетность и меры борьбы с коррупцией
5 мая 2020 года	Экспертная дискуссия: совершенствование сотрудничества в налоговых вопросах

64 ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Дата	Заседание
8 мая 2020 года	Экспертная дискуссия: сотрудничество и урегулирование споров
14 мая 2020 года	Встреча с Комитетом экспертов ООН по международному сотрудничеству в налоговых вопросах
22 мая 2020 года	Встреча с Международной конфедерацией профсоюзов, Международным объединением работников общественного обслуживания и Глобальным союзом UNI
29 мая 2020 года	Встреча с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
29 мая 2020 года	Брифинг Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН)
16 июня 2020 года	Брифинг Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН)
25 – 26 июня, 29 июня – 1 июля 2020 года	2-ое заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
10 июля 2020 года	Дополнительное мероприятие высокого уровня ПФВУ ООН по международной финансовой целостности
14 июля 2020 года	Встреча с Группой высокого уровня по НОП из Африки
21 июля 2020 года	Второе обсуждение с государствами-членами Организации Объединенных Наций
23 июля 2020 года	Встреча с представителями частного сектора Карибского бассейна
30 июля 2020 года	Встреча с представителями частного сектора Карибского бассейна
9 и 11 сентября 2020 года	3-е заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
24 сентября 2020 года	3-е заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
9 ноября 2020 года	Региональные консультации высокого уровня в Европе
9 и 11 сентября 2020 года	Региональные консультации высокого уровня в Азиатско-Тихоокеанском регионе
18 ноября 2020 года	Региональные консультации высокого уровня в Африке
24 ноября 2020 года	Региональные консультации высокого уровня в Латинской Америке и Карибском бассейне
30 ноября - 1 декабря 2020 года	4-ое заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
11 декабря 2020 года	Третье обсуждение с государствами-членами Организации Объединенных Наций
11 января 2021 года	5-ое заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции
29 января 2021 года	6-ое заседание Группы FACTI в режиме видеоконференции

## Консультации на основе широкого участия

С самого начала Группа была привержена выполнению работы при максимальной прозрачности и на основе широкого участия, несмотря на ограничения, связанные с пандемией COVID-19. С конца апреля Группа провела различные консультации с государствами-членами Организации Объединенных Наций, региональными группами, организациями гражданского общества, представителями частного сектора, экспертами и учеными, проявляющими интерес к данной тематике. Многие из этих обсуждений транслировались в прямом эфире для обеспечения полной прозрачности.

Группа также взаимодействовала непосредственно с различными международными учреждениями, которые играют определенную роль в вопросах финансовой целостности. Это включало в себя чрезвычайно полезные обсуждения с органами по установлению стандартов, такими как Организация экономического сотрудничества и развития и Целевая группа по финансовым мероприятиям, а также с учреждениями Организации Объединенных Наций, включая Управление ООН по наркотикам и преступности и Комитет экспертов Организации Объединенных Наций по международному сотрудничеству в налоговых вопросах.

Признавая, что не все заинтересованные стороны могут участвовать в консультациях, в апреле 2020 года Группа выступила с призывом представить письменные материалы и получила более 30 письменных материалов из различных стран мира. В августе 2020 года Группа также провела Интернет-опрос частного сектора во всем мире.

## Исследования

Секретариат Группы FACTI разработал первый справочный документ, в котором содержится анализ существующих международных институциональных и правовых систем в соответствии с кругом ведения Группы. Документ основывается на материалах учреждений, входящих в систему Организации Объединенных Наций и не относящихся к ней, а также на материалах, ранее предоставленных Межучрежденческой целевой группе по финансированию развития органами Организации Объединенных Наций и не входящими в нее органами. В нем содержится обзор проблем по шести

областям круга ведения Группы: финансовая прозрачность и прозрачность бенефициарных прав собственности, налоговые вопросы, взяточничество и коррупция, отмывание денег, конфискация полученных преступным путем доходов и распоряжение ими, возвращение и возмещение похищенных активов. В документе также представлен сквозной анализ.

Для получения полного понимания текущих тенденций и проблем, связанных с финансовой ответственностью, прозрачностью и целостностью, Группа изучила имеющуюся литературу и поручила подготовить справочные документы в дополнение к проведению широких консультаций. Секретариат Группы поручил экспертам-консультантам в области финансовой ответственности, прозрачности и целостности подготовить семь дополнительных справочных документов по конкретным темам, представляющим интерес для Группы. Со всеми документами можно ознакомиться онлайн по адресу: <https://www.factipanel.org/documents>.

- » **BP1 – Обзор существующих международной институциональных и правовых систем финансовой ответственности, прозрачности и целостности**
- » **BP2 – Производство, обмен, использование и публикация налоговой информации**
- » **BP3 – Уместность международных налоговых норм в условиях развивающихся стран**
- » **BP4 – Прозрачность информации об активах и бенефициарных правах собственности**
- » **BP5 – Меры борьбы с коррупцией**
- » **BP6 – Текущие тенденции в расследовании и судебном преследовании по делам о подкупе иностранных должностных лиц**
- » **BP7 – Рекомендации по ускорению и упорядочению возвращения активов, похищенных коррумпированными государственными чиновниками**
- » **BP8 – Коллегиальный обзор по вопросам финансовой целостности**



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Информационно-просветительская деятельность**

С самого начала Группа рассматривала информационно-просветительскую деятельность как важную часть своей работы. Придерживаясь принципа обеспечения полной прозрачности, Группа FACTI публиковала резюме и видеоматериалы заседаний, соответствующие документы и размещала актуальную информацию на своем веб-сайте, в ежемесячном информационном бюллетене, своем аккаунте в Twitter, на странице LinkedIn и канале YouTube.

**Промежуточный доклад**

Промежуточный доклад Группы FACTI был опубликован в сентябре 2020 года и представлен в ходе общих прений Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. В нем отражен подготовленный Группой анализ пробелов, факторов уязвимости и препятствий, присутствующих в нынешних системах и связанных с широким кругом вопросов финансовой ответственности, прозрачности и целостности. Мероприятие по представлению доклада состояло из сегмента высокого уровня с участием глав государств/правительств и заместителей глав государств/правительств и сегмента координируемого группового обсуждения при участии приглашенных министров и негосударственных субъектов, включая краткий интерактивный обмен мнениями.

Промежуточный доклад послужил основой для региональных консультаций высокого

уровня, которые Группа провела в ноябре 2020 года. В региональных консультациях приняли участие представители органов власти и других заинтересованных сторон Европы, Азиатско-Тихоокеанского региона, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна. В ходе этих консультаций министры и другие участники высокого уровня обсудили возможные средства устранения недостатков, выявленных в промежуточном докладе. В октябре 2020 года Группа также предложила всем заинтересованным сторонам представить дополнительные письменные материалы и опубликовала еще 11 из этих материалов на своем веб-сайте.

**Заключительный доклад**

Работа Группы в конечном счете сосредоточена на изучении того, какие дальнейшие действия необходимо предпринять правительствам стран и финансовым учреждениям для укрепления финансовой ответственности, прозрачности и целостности глобальной финансовой системы. Группа высокого уровня представляет собой разнообразный коллектив, в который вошли лица из различных стран и регионов, имеющие разное образование и опыт. Даже если члены Группы высокого уровня не смогли согласовать каждую деталь заключительного доклада, был достигнут консенсус по подавляющему большинству рекомендаций. И самое главное, Группа единодушна в отношении необходимости принятия мер по поощрению финансовой ответственности, прозрачности и целостности для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 4: МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ

Группа рассматривает оценки объема незаконных финансовых потоков скорее как полезные ориентиры для определения масштаба этой проблемы, а не точные показатели для целенаправленных действий. Страны были отобраны для иллюстрации воздействия в условиях различных регионов, а также экономик разного размера и типа. Цифры основаны на имеющихся данных, которые следует рассматривать с точки зрения порядка величин, а не как отражение точной оценки. Кроме того, одни и те же ресурсы могут быть включены в оценки ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, коррупции и искажения данных в счетах-фактурах в торговле, в то время как некоторые незаконные финансовые потоки не охвачены ни одним из этих методов оценки.

### Уход от налогообложения и уклонение от уплаты налогов

Оценки влияния размывания налоговой базы и вывода прибыли из-под налогообложения, а также незадекларированных офшорных активов на страновом уровне взяты из доклада о состоянии налоговой справедливости (State of Tax Justice) 2020 года, опубликованного Сетью за справедливое налогообложение 20 ноября 2020 года. В докладе приводятся наиболее актуальные оценки на страновом уровне с использованием среди прочего данных по страновой отчетности ОЭСР для крупных многонациональных корпораций за 2016 году, которые были опубликованы в июле 2020 года. В нем ставится цель оценить степень несогласованности данных по прибыли, наблюдаемой в декларациях многонациональных корпораций. Совокупные оценки потери поступлений в результате размывания налоговой базы, вывода прибыли из-под налогообложения и уклонения от уплаты налогов во всем мире (427 млрд долларов США) ниже, чем в рецензируемых исследованиях, приведенных в настоящем докладе, где потери оцениваются в сумму порядка 500-600 млрд долларов США. Это отражает ряд консервативных подходов в методологии, используемой для составления оценок, таких как оценка только прямых убытков, охватывающая исключительно те корпорации, которые представляют по страновую отчетность, и применение эффективных, а не номинальных налоговых

Затем оценки на страновом уровне сопоставляются со стоимостью инвестиций в устойчивое развитие, информация о которой содержится в различных официальных или других общедоступных документах. ставок. Более подробную информацию см. по адресу: <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/SOTJ-2020-Methodology.pdf>.

Затем оценки на страновом уровне сопоставляются со стоимостью инвестиций в устойчивое развитие, информация о которой содержится в различных официальных или других общедоступных документах.

**Источник:** Источник: *The State of Tax Justice 2020: Tax Justice in the time of COVID-19, Tax Justice Network, November 2020*: <https://www.taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2020/>

**Германия:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются с общей стоимостью установки на суше дополнительных ветровых генераторов, мощность которых оценивается в 1 800 кВт-ч, для выработки электроэнергии с использованием возобновляемых источников (IRENA: *Renewable Power Generation Costs in 2019*, <https://www.irena.org/publications/2020/Jun/Renewable-Power-Costs-in-2019>).

**Южная Африка:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью строительства государственных школ, которая оценивается в 969 144 долларов США на школу (*School Building Programme: input by Public Works Deputy Minister and Independent Development Trust, Public Works and Infrastructure, 24 July 2013*, <https://pmg.org.za/committee-meeting/16101/>)

**Южная Африка:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются с расходами на финансирование профилактики и лечения ВИЧ, которые оцениваются в 543 доллара США на человека (*"The per-patient costs of HIV services in South Africa: Systematic review and application in the South African HIV Investment Case"*, PLoS One, 26 February 2019, <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0210497>)

**Бразилия:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью жилья для населения с низким уровнем доходов, которая оценивается в 8 512 долларов США за единицу (*World Bank, Green cities: Sustainable Low-Income Housing in Brazil*, <http://documents1.worldbank.org/curated/ar/284471468224395437/pdf/701870ESW0P1180e0LowIncome0Housing.pdf>).



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**Индия:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью стационарного медицинского обслуживания лиц с низким уровнем доходов, которая оценивается в 180 долларов США на душу населения (India Voluntary National Reviews Report 2020: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26279VNR\\_2020\\_India\\_Report.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26279VNR_2020_India_Report.pdf))

**Канада:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью расширения линий устойчивого общественного транспорта в г. Торонто, которая оценивается в среднем в 400 млн долларов США за один километр согласно 3 недавно завершенным или предлагаемым проектам (*Toronto's Transit Expansion Program: Update and next steps*, 9 April 2019, <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2019/ex/bgrd/backgroundfile-131831.pdf>)

**Бангладеш:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются с пособием по старости, которое выплачивается малообеспеченным и находящимся в уязвимом положении пожилым людям и оценивается в 500 бангладешских так (6 долларов США) в месяц (*Social Safety Nets in Bangladesh help reduce poverty and improve human capital*, World Bank, 29 April 2019, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2019/04/29/social-safety-nets-in-bangladesh-help-reduce-poverty-and-improve-human-capital>)

**Гамбия:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью строительства скважин для обеспечения чистой водой, которое оценивается в 30 000 долларов США за скважину (UN-Water Country Briefs: the Gambia, 8 May 2013, <https://www.unwater.org/publications/un-water-country-briefs-gambia>)

**Чад:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются со стоимостью строительства классных комнат для детей, не посещающих школу, которая оценивается в 90 200 долларов США за единицу (Страновая программа ЮНИСЕФ: <https://open.unicef.org/country-data/ils/?y=2020&measure=e&country=Chad&output=0810/A0/05/885/002>)

**Таиланд:** расчетные потери налоговых поступлений сравниваются с выплатами в рамках системы социального обеспечения, которые оцениваются в 100 долларов США на одного получателя в год (*"An end to poverty in Thailand is not on the cards"*, Asia and the Pacific Policy Society, 6 September 2018, <https://www.policyforum.net/end-poverty-thailand-not-cards>)

Lebanon: Estimated tax loss is compared to national annual health coverage, which is estimated at \$2.47 billion per year (*Lebanon Economic Report, 2nd quarter 2018*, Bank Audi Group Research Department, <http://www.databank.com.lb/docs/Lebanon%20Economic%20Report-Q2%202018.pdf>).

68 ПРИЛОЖЕНИЕ 4

## Коррупция

Оценка объема взяточничества и коррупции взята из дискуссионной записки персонала МВФ «Коррупция: издержки и стратегии смягчения последствий» (Corruption: Costs and mitigating strategies), опубликованной в 2016 году. Она основана на экстраполяции данных, полученных в результате оценки за 2005 год.

**Источник:** Corruption: Costs and mitigating strategies, International Monetary Fund, Staff Discussion Note, SDN/16/05, May 2016, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Corruption-Costs-and-Mitigating-Strategies-43888>

## Искажение данных в счетах-фактурах в торговле

Сведения по объемам искажения данных в счетах-фактурах в торговле стран взяты из оценок региональных комиссий Организации Объединенных Наций, опубликованных в их материалах и переизданных в Докладе о финансировании устойчивого развития (Financing for Sustainable Development Report). Потери налоговых поступлений оцениваются путем умножения чистого оттока на среднюю эффективную налоговую ставку страны, опубликованную ОЭСР. Затем результат сопоставляется со стоимостью инвестиций в развитие, информация о которой содержится в различных официальных или других общедоступных документах.

TIID Working Paper, ESCAP Trade, Investment and Innovation Division, 2008, <https://www.unescap.org/publications/where-and-how-dodge-taxes-and-shift-money-abroad-using-trade-mis-invoicing-beginners-guide>.

Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2017, ECLAC Economic Development Division, 2017, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42002/15/S1700699\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42002/15/S1700699_en.pdf).

Effective tax rate data, OECD: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS-ETR>

**Коста-Рика:** расчетные потери в результате искажения данных в счетах-фактурах в торговле сравниваются с затратами на восстановление или сохранение тропических лесов, которые оцениваются в 64 доллара США на гектар (*Costa Rica Payment for Environmental Services (PES) programme* <https://www.fonafifo.go.cr/media/2817/montos-a-reconocer.docx>). Эффективная налоговая ставка страны составляет 37,3%.

**Япония:** расчетные потери в результате искажения данных в счетах-фактурах в торговле сравниваются с расходами на медицинское обслуживание граждан, которые оцениваются в 5 400 долларов США на душу населения (Ministry of Finance of Japan, FY 2020 Budget, <https://www.mof.go.jp/english/budget/budget/fy2020/04.pdf>). Эффективная налоговая ставка страны составляет 27%.

## КОНЦЕВЫЕ СНОСКИ

1. *The State of the Global Climate*, World Meteorological Organization, 14 January 2021, <https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate>. Дата доступа: 15 декабря 2020 года.
2. "Rising inequality affecting more than two-thirds of the globe, but it's not inevitable: new UN report", 21 January 2020, <https://news.un.org/en/story/2020/01/1055681>. Дата доступа: 24 ноября 2020 года; Всемирная база данных о неравенстве, <https://wid.world/data>. Дата доступа: 6 ноября 2020 года.
3. *Global Inequality Data: 2020 update*, World Inequality Database, 10 November 2020, <https://wid.world/news-article/2020-regional-updates/>. Дата доступа: 12 ноября 2020 года.
4. "Decline of global extreme poverty continues but has slowed: World Bank", 19 September 2018, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/19/decline-of-global-extreme-poverty-continues-but-has-slowed-world-bank>. Дата доступа: 12 ноября 2020 года.
5. *World Social Report 2020: Inequality in a rapidly changing world*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/02/World-Social-Report2020-FullReport.pdf>. Дата доступа: 17 ноября 2020 года.
6. «Ход достижения целей в области устойчивого развития: Доклад Генерального секретаря», 28 апреля 2020 года, <https://undocs.org/en/E/2020/57>. Дата доступа: 18 ноября 2020 года.
7. "Bold public spending only way to recover better from COVID-19", 21 September 2020, <https://unctad.org/news/bold-public-spending-only-way-recover-better-from-covid-19>. Дата доступа: 18 ноября 2020 года.
8. «Фоторепортаж: Вместе мы победим COVID-19», Департамент глобальных коммуникаций Организации Объединенных Наций, <https://www.un.org/ru/coronavirus/covid-19-photo-essay-we-re-all-together>. Дата доступа: 18 ноября 2020 года.
9. McMahon, Devon E, Gregory A Peters, Louise C Ivers and Esther E Freeman. "Global resource shortages during COVID-19: Bad news for low-income countries", *PLoS*, 6 July 2020, <https://doi.org/10.1371/journal.pntd.0008412>. Дата доступа: 18 ноября 2020 года; "Oxfam: Over a third of the population without safety net to cope with COVID-19 economic crisis", 15 December 2020, <https://reliefweb.int/report/world/oxfam-over-third-population-without-safety-net-cope-covid-19-economic-crisis>. Дата доступа: 18 ноября; "COVID-19: Looming crisis in developing countries threatens to devastate economies and ramp up inequality", 30 March 2020, United Nations Development Programme, [https://www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/news/2020/COVID19\\_Crisis\\_in\\_developing\\_countries\\_threatens\\_devastate\\_economies.html](https://www.undp.org/content/undp/en/home/news-centre/news/2020/COVID19_Crisis_in_developing_countries_threatens_devastate_economies.html). Дата доступа: 18 ноября 2020 года.
10. "COVID-19 and child labour: A time of crisis, a time to act", International Labour Organization, 12 June 2020, [https://www.ilo.org/ipec/informationre-sources/WCMS\\_747421/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ipec/informationre-sources/WCMS_747421/lang-en/index.htm). Дата доступа: 15 ноября 2020 года.
11. Grown, Caren and Franck Bousquet. "Gender inequality exacerbates the COVID-19 crisis in fragile and conflict-affected settings", 9 July 2020, *World Bank Blogs*, <https://blogs.worldbank.org/dev4peace/gender-inequality-exacerbates-covid-19-crisis-fragile-and-conflict-affected-settings>. Дата доступа: 15 ноября 2020 года.
12. Mittal, Shalini and Tushar Singh. "Gender-based violence during COVID-19 pandemic: a mini-review", 8 September 2020, *Frontiers in Global Health*, <https://doi.org/10.3389/fghw.2020.00004>. Дата доступа: 28 декабря 2020 года; Peterman, Amber and Megan O'Donnell. "COVID-19 and violence against women and children: a third research round-up for the 16 days of activism", 7 December 2020, *Center for Global Development Note*, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/covid-and-violence-against-women-and-children-three.pdf>. Дата доступа: 28 декабря 2020 года.
13. *The Sustainable Development Goals Report 2020*, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/finding-transformative-pathways-in-turbulent-times/>. Дата доступа: 15 ноября 2020 года.
14. Mahler, Daniel Gerszon, Christoph Lakner, R Andres Castaneda Aguilar and Haoyu Wu. "Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty", *World Bank Blogs*, 8 June 2020, <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty>. Дата доступа: 14 ноября 2020 года.
15. "Decline of global extreme poverty continues but has slowed: World Bank", 19 September 2018, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/09/19/decline-of-global-extreme-poverty-continues-but-has-slowed-world-bank>. Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
16. Everard, Mark, Paul Johnston, David Santillo and Chad Staddon. "The role of ecosystems in mitigation and management of COVID-19 and other zoonoses", *Environmental Science & Policy*, volume 111, September 2020, с. 7-17
17. *Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития*, Организация Объединенных Наций, 2015, <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F69%2F313&Language=R&DeviceType=Desktop>. Дата доступа: 15 ноября 2020 года.
18. Более подробную информацию об определении незаконных финансовых потоков см. в части 2.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

19. Проблемы финансовой целостности имеют гендерные последствия, особенно в результате их воздействия на предоставление государственных услуг, поскольку женщины в большей степени, чем мужчины, пользуются государственными услугами, такими как здравоохранение и образование, особенно в качестве лиц, отвечающих за уход и занимающихся выполнением неоплачиваемой работы по уходу. Например, недавние исследования, проведенные УНП ООН, выявили гендерные аспекты коррупции. Более подробную информацию об этом см. в публикации: *The Time is Now: Addressing the Gender Dimensions of Corruption*, United Nations Office on Drugs and Crime, December 2020.
20. "Money laundering and COVID-19: Profit and loss", United Nations Office on Drugs and Crime, 14 April 2020, <https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/EN - UNODC - MONEY LAUNDERING AND COVID19 - Profit and Loss v1.1 - 14-04-2020 - CMLS-COVID19-GPML1 - UNCLAS-SIFIED - BRANDED.pdf>. Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
21. "Accountability and the prevention of corruption in the allocation and distribution of emergency economic rescue packages in the context and aftermath of the COVID-19 pandemic", United Nations Office on Drugs and Crime, [https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19\\_and\\_Anti-Corruption-2.pdf](https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/COVID-19_and_Anti-Corruption-2.pdf). Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
22. "Revenue Administration: Reinvigorating Operations to Safeguard Collection and Compliance", IMF Fiscal Affairs, 29 April 2020, Special Series on Fiscal Policies to Respond to COVID-19.
23. "Secretary General's remarks to High-Level Event on financing for development", 28 May 2020, United Nations, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-05-28/secretary-generals-remarks-high-level-event-financing-for-development-scroll-down-for-french-version>. Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
24. "COVID-19: Documented corruption and malfeasance cases", Transparency International, 24 September 2020, <https://images.transparencycdn.org/images/COVID-19-Documented-corruption-and-malfeasance-cases.pdf>. Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
25. Уход от налогообложения – это юридическая практика стремления свести к минимуму налоговые обязательства, воспользовавшись пробелом в налоговом законодательстве или исключением из налоговых правил либо приняв непредусмотренное толкование налогового кодекса. Суды уже давно признают аморальность этой практики. См., например, следующие дела: дело Соединенного Королевства «Населенные пункты Ре Вестон» [1968] All ER 338 at 342, дело Новой Зеландии «Элмгигер против уполномоченного налоговой службы» [1966] NZLR 683 (SC) at 686 и дело Соединенного Королевства «Уполномоченный налоговой службы против МакГукан» [1997] 3 All ER 817 (HL).
26. Форум по налоговому администрированию ОЭСР определяет агрессивное налоговое планирование как такое налоговое планирование, когда используется налоговая позиция, которая является обоснованной, но имеет непреднамеренные и неожиданные последствия для налоговых поступлений. Принятие налоговой позицию, благоприятной для налогоплательщика, не раскрывая при этом информации о наличии неопределенности в отношении того, соответствуют ли существенные аспекты налоговой декларации закону (см.: OECD, 'Seoul Declaration: Third meeting of the OECD Forum on Tax Administration' (14–15 September 2006), <http://www.oecd.org/dataoecd/38/29/37415572.pdf>. Дата доступа: 9 июля 2015 года).
27. *Illicit financial flows: report of the High-Level Panel on illicit financial flows from Africa*. Addis Ababa. United Nations. Economic Commission for Africa, 2015, <https://repository.uneca.org/handle/10855/22695>. Дата доступа: 22 ноября 2020 года.
28. *Conceptual framework for the statistical measurement of illicit financial flows*, United Nations Office on Drugs and Crime. United Nations Conference on Trade and Development. October 2020.
29. Статистическое определение еще не применяется в глобальном масштабе, поскольку оно апробируется в нескольких странах для проверки удобства его использования.
30. Многие страны принимают правила борьбы с уходом от налогообложения, которые также включены в многосторонний документ ОЭСР, принятый в 2018 году, который обеспечивает дополнительную правовую основу для рассмотрения ухода от налогообложения в качестве НФП. См.: Cowx, Mary and Jon N Kerr. "The General Anti-Avoidance Rule", 16 November 2020, SSRN, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3485084>. Дата доступа: 20 ноября 2020 года.
31. Alstadsæter, Annette, Niels Johannesen and Gabriel Zucman. "Who owns the wealth in tax havens? Macro evidence and implications for global inequality", National Bureau of Economic Research, September 2017, <https://www.nber.org/papers/w23805>. Дата доступа: 24 ноября 2020 года.
32. Zucman, Gabriel. *The hidden wealth of nations: the scourge of tax havens*, University of Chicago Press, 2015.
33. *The State of Tax Justice 2020: Tax justice in the time of COVID-19*, Tax Justice Network, November 2020, <https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The-State-of-Tax-Justice-2020-ENGLISH.pdf>; Janský, Petr and Miroslav Palanský. "Estimating the scale of profit shifting and tax revenue losses related to foreign direct investment", *International*

## ДОКЛАД ГРУППЫ FACTI

- Tax and Public Finance*, 10 June 2019, <https://doi.org/10.1007/s10797-019-09547-8>. Дата доступа: 25 ноября 2020 года.
34. Cobham, Alex and Petr Janský. "Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: re-estimation and country results", *Journal of International Development*, 13 March 2018, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/jid.3348>.
  35. *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes: Research report*, October 2011, United Nations Office on Drugs and Crime, [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit\\_financial\\_flows\\_2011\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf). Дата доступа: 22 ноября 2020 года.
  36. *Corruption: Costs and mitigating strategies*, IMF Staff Discussion Note, May 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>. Дата доступа: 27 ноября 2020 года.
  37. Cobham, Alex, William Davis, Gamal Ibrahim and Andy Sumner. "Hidden inequality: How much difference would adjustment for illicit financial flows make to national income distributions? " *Journal of Globalization and Development*, Volume 7, issue 2, 16 June 2017, <https://www.degruyter.com/view/journals/jgd/7/2/article-20160022.xml>. Дата доступа: 27 ноября 2020 года.
  38. Доклад о человеческом развитии 2019, За рамками уровня доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке, Программа развития Организации Объединенных Наций, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_ru.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_ru.pdf). Дата доступа: 27 ноября 2020 года.
  39. *Tackling illicit financial flows for sustainable development in Africa, Economic Development in Africa Report 2020*, United Nations Conference on Trade and Development, [https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_en.pdf). Дата доступа: 27 ноября 2020 года.
  40. Группа рассмотрела работу различных органов и организаций и достигнутый ими прогресс, хотя это выходит за рамки заключительного доклада Группы. Группа признает, что многое из того, что сделано этими органам на национальном, региональном и международном уровнях (в рамках как Организации Объединенных Наций, так и других международных форумов), заслуживает одобрения.
  41. Cobham, A., Janský, P., & Meinzer, M. (2018) "A half-century of resistance to corporate disclosure," *Transnational Corporations*, 25(3), 1-27.
  42. Организация Объединенных Наций (1946), Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на второй части первой сессии, Резолюция 59 (I) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, 14 декабря, A/64/Add.1.
  43. Например, жертвы домогательств или злоупотреблений могут нуждаться в том, чтобы идентифицирующая их информация или информация об их местоположении не становилась достоянием общественности в целях защиты их безопасности.
  44. "Consolidated Table of Assessment Ratings", FATF, 2020, <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutual-evaluations/documents/assessment-ratings.html>
  45. Peters, Cees, *On the Legitimacy of International Tax Law*, Amsterdam, IBFD, 2014.
  46. См.: Hearson, M., J. Ndubai and T. Randriamalina. "Appropriateness of International Tax Norms to Developing Country Contexts", FACTI Background Paper 3, 2020, <https://www.factipanel.org/documents/background-paper-3-appropriateness-of-tax-norms-to-developing-country-contexts>.
  47. *Financing for Development: Progress and Prospects 2018*, United Nations, 2018; "Corporate taxation in the global economy," IMF, Policy Paper No. 19/007, International Monetary Fund, 2019; Cobham, Alex, and Petr Janský. *Estimating Illicit Financial Flows: A Critical Guide to the Data, Methodologies, and Findings*, Oxford University Press, 2020.
  48. *Platform for Collaboration on Tax (2020)*, "The Taxation of Offshore Indirect Transfers— A Toolkit", August 2020, [https://www.tax-platform.org/sites/pct/files/publications/PCT\\_Toolkit\\_The\\_Taxation\\_of\\_Offshore\\_Indirect\\_Transfers.pdf](https://www.tax-platform.org/sites/pct/files/publications/PCT_Toolkit_The_Taxation_of_Offshore_Indirect_Transfers.pdf).
  49. Более подробный анализ этих предложений см. в Докладе Организации Объединенных Наций о финансировании устойчивого развития за 2020 год: United Nations (2020) *Financing for Sustainable Development Report 2020*.
  50. Остаточная прибыль определяется как доход, превышающий согласованный уровень рентабельности, который будет облагаться налогом в соответствии с существующими правилами. См.: OECD (2020), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/beba0634-en>.
  51. Вероятные выгоды от расчета остаточной прибыли будут скромными – менее 1 процента мировых налоговых поступлений от налога на прибыль предприятий. См.: OECD (2020), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0e3c-c2d4-en>.
  52. *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar Two Blueprint*, OECD, Inclusive Framework on BEPS, 14 October 2020.
  53. «Правило включения доходов» (ПВД) отдается приоритет над «правилом недостаточно облагаемых налогом выплат» (ПННВ), что может привести к перемещению доходов из страны источника в страну резидентской принадлежности, если «правило обязательного налогообложения» (ПОН) не будет действенно реализовано.



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

54. *International Corporate Tax Reform: Towards a fair and comprehensive solution*. Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (ICRIT), October 2019.
55. В соответствии с подходом унитарного налогообложения правительства рассматривают многонациональную корпорацию как группу, состоящую из всех ее местных филиалов, вместо рассмотрения каждой локальной ветви как самостоятельного субъекта, отделенного от глобальной цепочки. Прибыль, которую многонациональная корпорация декларирует в качестве группы, затем распределяется между каждой из стран, в которых осуществляется деятельность корпорации, в зависимости от того, какая часть ее реальной экономической деятельности имела место в этой стране. Потребуется проделать значительную работу по корректировке правил для решения проблемы двойного налогообложения, например, в части мер по учету удержания налогов на роялти и платежи за технические услуги
56. Минимальная глобальная налоговая ставка должна быть достаточно высокой, чтобы не стимулировать страны к снижению их максимальной ставки, приближая ее к минимальной. Минимальная ставка, вероятно, станет максимальной на практике, поэтому очень низкие ставки на уровне менее 20-25 процентов приведут к значительному снижению нынешних ставок в большинстве развивающихся стран. Это негативно скажется на государственных доходах.
57. Более подробную информацию см. в публикации: Chang, H.-J. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem World Economics, 2002.
58. В 2014 году Инициатива по возвращению похищенных активов и ОЭСР опубликовали самые последние и надежные данные о возвращении активов, которые показали, что в период с 2006 по июнь 2012 года были заморожены активы на сумму около 2,6 млрд долларов США и только около 423,5 млн долларов США были возвращены странами ОЭСР. Несмотря на отсутствие сопоставимого анализа возвращения доходов от коррупции на международном уровне за период с 2012 года, исследование открытых источников информации по делам о возвращении активов, проведенное Инициативой по возвращению похищенных активов, показало, что в период с 2012 по 2019 годы сумма возвращения доходов от коррупции на международном уровне составила 1,4 млрд долларов США. В 2019 году УНП ООН и Инициатива по возвращению похищенных активов приступили к осуществлению нового мероприятия по сбору данных от государств. Более подробную информацию об этом см. в публикациях: Gray, Larissa, Kjetil Hansen, Pranvera Recica-Kirkbride and Linnea Mills, *Far and Few: The hard facts on stolen asset recovery*, World Bank and OECD, 2014, с. 19; *StAR Annual Report 2019*, с. 12.
59. Возвращение активов может также включать прямое возвращение имущества с помощью требований о компенсации ущерба, с тем чтобы обеспечить конкретное средство правовой защиты государствам, пострадавшим в результате коррупции в таких ситуациях, как взяточничество или злоупотребление влиянием в корыстных целях, когда доходы от коррупции включают средства частного происхождения, на которые государство никогда не имело права. Дополнительные сведения см. в Техническом руководстве по осуществлению КПК ООН, в части со ссылкой на статью 53.b КПК ООН.
60. "Practical Trends and Challenges in International Cooperation in Corruption Matters: Observations from the United Nations Convention against Corruption Implementation Review Mechanism," UNODC, 2018, CAC/COSP/IRG/2018/CRP.19.
61. Инициатива по возвращению похищенных активов отмечала, что лишь 3 процента платежей, взысканных с компаний в рамках соглашений о выплате компенсации по делам о подкупе иностранных должностных лиц, которые были заключены в период 2000-2013 годов, были возвращены пострадавшим странам (см.: World Bank (2013) *Left out of the bargain: Settlements in foreign bribery cases and implications for asset recovery*, Stolen Asset Recovery Initiative). Обновленная информация за 2016 год показала, что число соглашений о выплате компенсации не изменилось или же уменьшалось, однако речь шла о более крупных суммах, и по сравнению с предыдущим периодом были возвращены только 0,18 процента (см.: CAC/COSP/WG.2/2016/2).
62. В соответствии с КПК ООН возвращение конфискованных активов в страну происхождения является обязательным только в том случае, если соответствующие активы были конфискованы на основании просьбы о взаимной правовой помощи от пострадавшей страны. Во всех остальных случаях отсутствуют правовые обязательства страны, конфисковавшей активы, возвращать их в страну происхождения.
63. Ассоциации юристов в некоторых странах отвергли введение ряда требований стандартов борьбы с отмыванием денег (см., например, публикацию: Sahl, Jack P. "Lawyer ethics and the financial action task force: call to action," *New York Law School Law Review*, 59(3), 2015, 457-486.
64. В 2016 году Международная ассоциация юристов (МАЮ) и ОЭСР создали Целевую группу по роли юристов в международных коммерческих структурах. В докладе Целевой группы, опубликованном в мае 2019 года, говорится: «Юрист не должен использовать привилегию на сохранение адвокатской тайны, чтобы ограждать правонарушителей от ответственности. Юристу следует должным и надлежащим образом рассмотреть вопрос о том, чтобы воздерживаться от представления интересов клиента, если юрист знает или имеет разумные основания полагать, что основная цель заключения договора о пред-

## ДОКЛАД ГРУППЫ FACTI

- ставлении интересов состоит в том, чтобы дать клиенту возможность полагаться на конфиденциальный характер отношений между юристом и клиентом (или конфиденциальность сообщений, сделанных юристу), с тем чтобы клиент получил возможность или стимулы участвовать в незаконной деятельности».
65. "IBA Guides, rules, and other free materials", International Bar Association, [https://www.ibanet.org/Publications/publications/IBA\\_guides\\_and\\_free\\_materials.aspx](https://www.ibanet.org/Publications/publications/IBA_guides_and_free_materials.aspx).
  66. "Model rules of professional conduct", American Bar Association, [https://www.americanbar.org/groups/professional\\_responsibility/publications/model\\_rules\\_of\\_professional\\_conduct/](https://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/).
  67. Benson, Katie. *Lawyers and the Proceeds of Crime: The Facilitation of Money Laundering and Its Control*. Routledge, 2020.
  68. На момент первого раунда коллегийных обзоров более двух третей государств не обеспечивали комплексной защиты лиц, сообщающих о нарушениях. UNODC (2017)
  69. "RSF's 2020 round up: 50 journalists killed, two thirds in countries 'at peace'", Reporters without Borders, 28 December 2020, <https://rsf.org/en/news/rsfs-2020-round-50-journalists-killed-two-thirds-countries-peace>. Дата доступа: 20 января 2020 года.
  70. Единый стандарт отчетности (ECO) является инструментом для обмена информацией о финансовых счетах. Международные соглашения об обмене финансовой информацией по единому стандарту включают положения, ограничивающие использование информации, которой обмениваются лица или органы, занимающиеся исчислением, сбором или возвращением налогов, но не связанные с другими финансовыми преступлениями. Раздел 5 (1) Многостороннего соглашения компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией по единому стандарту еще раз подчеркивает ограничения использования: «В отношении всей обмениваемой информации действуют правила конфиденциальности и другие защитные положения, предусмотренные в Конвенции, включая положения, ограничивающие использование обмениваемой информации...»
  71. Многостороннее соглашение компетентных органов об автоматическом обмене финансовой информацией, раздел 2.1.2, Глобальный форум по прозрачности и обмену информацией для целей налогообложения.
  72. Подразделение финансовой разведки является национальным центром для получения и анализа сообщений о подозрительных операциях и другой информации, имеющей отношение к отмыванию денег.
  73. Более подробную информацию по этому вопросу см. в ключевых документах Группы «Эгмонт»: Key Egmont Group Documents, <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.
  74. Quintel, Teresa. "Follow the money, if you can: Possible solutions for enhanced FIU cooperation under improved data protection rules". *University of Luxembourg Law Working Paper*, nr 1, 18 January 2019, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3318299](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3318299).
  75. FATF (2016-2017), Consolidated FATF Standards on Information Sharing, FATF, Paris, updated November 2017, [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/consolidated-fatf-standard-information-sharing.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/consolidated-fatf-standard-information-sharing.html).
  76. Scherrer, Amandine Marie Anne. "Fighting tax crimes – Cooperation between Financial Intelligence Units", Ex-Post Impact Assessment, European Parliamentary Research Service, PE 598.603, March 2017.
  77. Тематические обсуждения: активный и своевременный обмен информацией в соответствии со статьей 56 Конвенции, Конференция государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, 15 июня 2017 года, CAC/COSP/WG.2/2016/2.
  78. См., например: Gans-Morse, Jordan, Mariana Borges, Alexey Makarin, Theresa Mannah-Blankson, Andre Nickow and Dong Zhang. "Reducing bureaucratic corruption: Interdisciplinary perspectives on what works", *World Development*, Volume 105, 2018, с. 171-188; Prasad, Monica, Mariana Borges Martins da Silva and Andre Nickow, "Approaches to Corruption: a Synthesis of the Scholarship", *Studies in Comparative International Development*, 54(1), 2018, с. 96-132.
  79. Bajpai, Rajni and Bernard C Myers, *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption (Vol 2)*, World Bank, Washington, DC, 2020.
  80. "G20 High-Level principles for promoting public sector integrity through the use of Information and Communications Technologies (ICT)", G20 Saudi Arabia 2020 Riyadh Summit, <https://g20.gov.sa/en/media/Documents/HLPs%20ICT.pdf>.
  81. Подробнее об этом см. в публикации: Gray, Larissa, Kjetil Hansen, Pranvera Recica-Kirkbride and Linnea Mills. *Far and Few: The hard facts on stolen asset recovery*, World Bank and OECD, 2014, стр. 19.
  82. Findley, Michael, Daniel Nielson and Jason Sharmon. "Anti-Corruption Measures", FACTI Background Paper 5, 20 July 2020, [https://uploads-ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/5f15bd9d2d5bd-d2c58a76854\\_FACTI%20BP5%20-%20Anti%20corruption%20measures.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/5f15bd9d2d5bd-d2c58a76854_FACTI%20BP5%20-%20Anti%20corruption%20measures.pdf).
  83. Финансовое учреждение нередко обязано представлять органам власти сообщения о подозрительной деятельности на основе условий срабатывания национальных правил по борьбе с отмыванием денег, таких как операции с денежными средствами в наличной форме сверх определенного лимита.
  84. *From Suspicion to Action: Converting financial intelligence into greater operational impact*, Financial Intelligence Group, European Union Agency for Law



## ФИНАНСОВАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Enforcement Cooperation (Europol), 5 September 2017, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/suspicion-to-action-converting-financial-intelligence-greater-operational-impact>.

85. Исследования показывают, что государства, в которых проводится обзор, часто ведут переговоры с целью изменения формулировок окончательных докладов, с тем чтобы изобразить более позитивную ситуацию, чем было выявлено в ходе обзора. См. в этой связи: Carraro, Valentina. "The United Nations Treaty Bodies and Universal Periodic Review: Advancing Human Rights by Preventing Politicization?" *Human Rights Quarterly*, 39(4), November 2017, 943-970.
86. Государства могут принимать решение о том, разрешать ли публикацию этих докладов, требуется опубликовать лишь краткое резюме.
87. Государства могут добровольно сообщать о мерах, принятых ими для выполнения рекомендаций в ходе Конференций государств-участников и через вспомогательные органы. В настоящее время между государствами-членами ведутся дискуссии по вопросу о том, как осуществлять последующие меры в связи с обоими циклами коллегиальных обзоров после их завершения.
88. В качестве примеров можно привести Азиатский симпозиум налоговых органов

(ATAS), Африканский форум по налоговому администрированию, Межамериканский центр налоговых администраций (CIAT), Тихоокеанскую ассоциацию налоговых администраторов (PITAA), Карибскую организацию налоговых администраторов (COTA) и Центр подготовки руководителей налоговых управлений и обсуждения вопросов налогообложения (CREDAF).

89. См.: "Overview of Existing International Institutional and Legal Frameworks Related to Financial Accountability, Transparency and Integrity", FACTI Panel, Background Paper 1, 6 April 2020, <http://www.factipanel.org/documents/background-paper-1-overview-of-existing-international-institutional-and-legal-frameworks-related-to-financial-accountability-transparency-and-integrity>.
90. "High-Level Principles for the relationship between the FATF and the FATF-style regional bodies," FATF, 2012, updated February 2019, Paris, France, <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/high-levelprinciplesfortherelationshipbetweenthefatfandthefatf-styleregionalbodies.html>.
91. Pleyer, Marcus. Priorities for the Financial Action Task Force (FATF) under the German Presidency: Objectives for 2020-2022, FATF, 2020, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/German-Presidency-Priorities.pdf>.