



КАБИНЕТ МИНИСТРОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Комиссия по вопросам противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмывания) преступных доходов

**ОТЧЕТ ОБ ОЦЕНКЕ РИСКОВ
финансирования террористической деятельности
и легализации (отмывания) преступных доходов
В СЕКТОРЕ ВИРТУАЛЬНЫХ (ОНЛАЙН)
КАЗИНО**

Утверждены протоколом заседания
Комиссии по вопросам
противодействия финансированию
террористической деятельности и
легализации (отмывания)
преступных доходов
от 13 июня 2024 года № 10

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ	3
1. Список аббревиатур и их пояснения.....	3
2. Основание и порядок проведения оценки	3
3. Методология оценки рисков	4
ГЛАВА 2. КРАТКИЙ ОБЗОР ОЦЕНКИ РИСКОВ.....	4
ГЛАВА 3. АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА.....	7
1. Региональный и страновой контекст	8
2. Существенность (материальность).....	9
3. Угрозы	10
ГЛАВА 4. СИНТЕТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА	13
ГЛАВА 5. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА.....	19

ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ

1. Список аббревиатур и их пояснения

ГСФР	Государственная служба финансовой разведки при Министерстве финансов Кыргызской Республики
Госфиннадзор	Служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики
ПОД/ФТ	противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической деятельности
ОД	легализация (отмывание) преступных доходов
ФТ	финансирование террористической деятельности
РОР	региональная оценка рисков ОД/ФТ, проведенная ЕАГ
НОР	национальная оценка рисков ОД/ФТ
НПК	надлежащая проверка клиента
ОВО	отчет о взаимной оценке Кыргызской Республики от 2018 года
ОПО	отчеты о прогрессе Кыргызской Республики
СОР	секторальная оценка рисков
СПО	сообщение о подозрительной операции (сделке)
РЦБ	рынок ценных бумаг
УК КР	Уголовный кодекс Кыргызской Республики

2. Основание и порядок проведения оценки

В соответствии с Протоколом заседания Комиссии по вопросам противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов от 20 мая 2024 года № 9 были приняты следующие решения:

1. Утвердить Методологию секторальной оценки рисков (далее – Методология).

2. Государственной службе финансовой разведки при Министерстве финансов Кыргызской Республики:

1) провести оценку рисков в секторах РЦБ, страхования и виртуальных казино с использованием Методологии и привлечением представителей компетентных государственных органов Кыргызской Республики, секторов РЦБ, страхования и виртуальных казино, международного эксперта Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности;

2) провести дополнительное обучение по использованию Методологии представителей компетентных государственных органов Кыргызской Республики, секторов РЦБ, страхования и виртуальных казино;

3) подготовить и внести после 10 июня 2024 года на рассмотрение Комиссии Отчеты о результатах оценки рисков в секторах РЦБ, страхования и виртуальных казино и Планы по снижению выявленных рисков.

Оценка рисков в секторе виртуальных казино:

- предоставила возможность понять секторальные специфики, ключевые секторальные тенденции и потенциальные стратегии снижения рисков;

- является первой секторальной оценкой рисков в Кыргызской Республике, в том числе в регионе ЕАГ, учитывающая полную иерархию методологий, связанных с рисками, и документы, принятые ЕАГ на региональном уровне;

- учитывает международные, региональные и национальные исследования типологий и рисков ОД/ФТ, в том числе проект Национальной оценки рисков Кыргызстана, которая находится в стадии доработки;

- проводилась при координации ГСФР с привлечением международного эксперта Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности И.В. Небываева.

В ходе оценки рисков участвовали представители ГСФР, Госфиннадзора, Национального банка, Службы по регулированию и надзору в отрасли связи при Министерстве цифрового развития, Министерства внутренних дел, а также представители сектора виртуальных казино.

Техническое содействие было оказано в рамках проекта «Укрепление потенциала Кыргызской Республики в сфере надзорной деятельности по ПОД/ФТ», реализуемого Программным офисом УНП ООН в Кыргызской Республике, финансируемого Российской Федерацией.

Проект Отчета об оценке рисков в секторе виртуальных казино и проект Плана по снижению рисков в виртуальных казино были презентованы 31 мая 2024 года представителям государственных органов, входящих в состав Комиссии по вопросам противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов, а также 4 июня 2024 года рассмотрен и обсужден с участием представителей компетентных органов Кыргызской Республики и сектора виртуальных казино.

3. Методология оценки рисков

Оценка рисков проведена согласно Методологии секторальной оценки рисков финансирования террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов, утвержденной протоколом 9-го заседания Комиссии по вопросам противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмывания) преступных доходов от 20 мая 2024 года № 9.

В ходе оценки рисков проведена работа по сбору типологии ОД в секторе виртуальных казино, исходя из отчетов ведущих международных организаций в данной сфере, в том числе ФАТФ и региональных групп по типу ФАТФ. Сборник типологий будет предоставлен заинтересованным лицам.

ГЛАВА 2. КРАТКИЙ ОБЗОР ОЦЕНКИ РИСКОВ

По состоянию на март 2024 года сектор онлайн казино еще не функционировал. В Кыргызстане было принято и вступило в силу соответствующее законодательство, а также были выданы четыре административные и четыре операторские лицензии провайдером услуг виртуальных казино. Тем не менее, из-за отсутствия руководящих рамок регулирования со стороны надзорных органов и проблем с открытием банковских счетов, компании еще не начали свою деятельность. Отсутствие детального понимания со стороны государства, банков и самих будущих операторов создает существенную неопределенность

для сектора, что задерживает начало его деятельности.

Согласно различным источникам, в 2023 году рынок виртуальных казино был оценен в 61,55 млрд долларов США. 50% доли рынка виртуальных казино приходится на Северную Америку, 20% на Европу и по 10% на Азиатско-Тихоокеанский регион, Ближний Восток и Африку, и на Южную Америку. В регионе ЕАЭС онлайн казино запрещены, за исключением Беларуси и Кыргызстана. В среднем международный рынок виртуальных казино растет на 12–13% в год. Так, по мнению ряда экспертов к 2030 году рынок достигнет 105 млрд долларов США. В случае успешного начала деятельности данного сектора в Кыргызстане страна получит возможность занять существенную нишу в региональном сегменте Центральной Азии, а также близлежащих стран, в том числе крупных потенциальных рынков Турции и России, взяв на себя существенные сопутствующие риски ОД и ФТ не только в национальном, но и в региональном и международном масштабе.

Из контекстуальных факторов, над сектором будут влиять в первую очередь географические риски, в том числе близость к зонам с активной террористической и экстремистской угрозой. Существует вероятность использования сектора для ОД и ФТ. Это особенно актуально, если учесть сложность отслеживания финансовых потоков через виртуальные платформы. Транзитные коридоры для наркотрафика из Афганистана на момент проведения оценки играют менее значимую роль, ввиду существенного сокращения производства наркотрафика в данной стране. Однако, это не исключает потенциального использования виртуальных казино как транзитный механизм для перемещения средств из других цепочек регионального и глобального наркотрафика, а также других видов преступных деятельности.

Ввиду того, что деятельность сектора ограничена исключительно обслуживанием иностранных граждан, по всей видимости, основной объем клиентов сектора будет сформирован из них. В данной связи следует ожидать, что преступные доходы от совершенных международных (зарубежных) предикатных преступлений будут превалировать в секторе, следовательно будут являться основной угрозой. Что касается внутренних предикатных преступлений, то следует ожидать появление схем ОД внутри Кыргызстана с использованием подставных лиц, имеющих иностранное гражданство.

Угроза ФТ представляется самой существенной для данного сектора, что уже имело подтверждения в международной практике других стран. Использование сектора для быстрого перевода средств с высокой степенью анонимности и удаленности, делает площадку онлайн казино одним из наиболее вероятных способов в будущих схемах ФТ в Кыргызстане.

Вместе с тем, уже на первоначальном этапе зарождения сектора можно констатировать его тотальную уязвимость перед угрозами ОД/ФТ. Уязвимости в секторе существенны и

системны. Мораторий на проверки в отношении организаций, введенный в 2019 году, по сути, приведет к отсутствию контроля сектора в части ПОД/ФТ. Поверхностные проверки в рамках процесса лицензирования текущих собственников были проведены Службой по регулированию и надзору в отрасли связи при Министерстве цифрового развития Кыргызской Республики, однако проверка бенефициарных владельцев не проводилась. Недавняя передача надзора за сектором Госфиннадзору требует как активизации надзорных полномочий последнего, так и углубления лицензионных проверочных процедур, в том числе в отношении бенефициарных собственников по уже выданным лицензиям. При этом, произошедшее двукратное сокращение кадровой базы Госфиннадзора существенно отдаляет перспективу налаживания контрольно-надзорных мер, даже в случае отмены моратория.

В начальный период работы сектора следует ожидать слабый уровень выполнения требований ПОД/ФТ, особенно при отсутствии подкрепляющих автоматизированных систем мониторинга. Для исключения неконтролируемого роста рисков необходимо внедрить систему обучения субъектов сектора, а также автоматизированного контроля их деятельности и операций со стороны надзорного органа, на основе лучших зарубежных практик.

Анализ сочетания угроз и уязвимостей, с учетом специфического контекста сектора в Кыргызстане, создает ряд сценариев ОД и ФТ средней вероятности:

Средняя вероятность	Сценарий 1: ОД посредством сговора с игроками, а также участие преступников и их активов в структуре собственности виртуальных казино
Средняя вероятность	Сценарий 2: Использование сектора виртуальных казино для ОД, полученных преступным путем за пределами Кыргызстана
Средняя вероятность	Сценарий 3: Чип-дампинг как способ ФТ

Поскольку сектор виртуальных казино на настоящий момент не функционирует, это приводит к нейтрализации потенциальных угроз и уязвимостей, связанных с его деятельностью. Это состояние позволяет временно снизить вероятность сценариев ОД и ФТ, однако ситуация может кардинально измениться с началом работы сектора. Как только виртуальные казино начнут функционировать, существенно возрастет вероятность проявления сценариев. Это требует внимательного анализа и подготовки соответствующих превентивных мер.

Стратегический анализ данных сценариев и их возможных последствий показал, что потенциальное ОД и ФТ гипотетически может создавать риски для пяти (5) задач, определенных в стратегических документах Кыргызстана, в том числе в Национальной Стратегии Развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы и Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 года.

ОД через сектор онлайн казино создает **средний-повышенный риск** для:

- укрепления региональной и национальной безопасности и создания коллективной системы противодействия международному терроризму (Задача 2);
- антикоррупционной стратегии Кыргызской Республики (Задача 5);

ОД через сектор онлайн казино создает **средний риск** для:

- обеспечения неотвратимости наказания в национальном масштабе (Задача 3);

- репутации и имиджа Кыргызстана (Задача 4);

ОД через сектор онлайн казино создает **средний-пониженный риск** для привлечения иностранных инвестиций в Кыргызстан (Задача 1).

Таким образом, уже на данном этапе можно выделить наиболее существенные секторальные риски онлайн казино. Так, ФТ через сектор онлайн казино будет представлять существенный риск для задач Кыргызстана по обеспечению национальной, региональной и международной безопасности. С точки зрения ОД, потенциальное ОД в секторе может в повышенной мере воздействовать на антикоррупционную стратегию Кыргызской Республики. Риски средней и пониженной категорий могут также существенно повыситься после начала работы сектора.

Исходя из вышеприведенных выводов, сформирован План по снижению выявленных рисков. Распределение государственных ресурсов и интеграция данных предложений в программы национальных реформ должна осуществляться в соответствии с практикой и процедурами, предусмотренными для этих целей в Кыргызской Республике.

ГЛАВА 3. АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА

Аналитическая часть отчета об оценке рисков направлена на то, чтобы сформировать и последовательно преподнести данные по базовым компонентам оценки рисков, включая контекст, существенность (материальность), угрозы и уязвимости. Данные для этих компонент были аккумулированы из РОР, НОР, ОВО, ОПО, а также в ходе встречи по оценке рисков и дополнительных информационных запросов в адрес государственных органов и структур частного сектора. Интегрированный анализ этих данных через призму оценки рисков будет осуществляться в Аналитической части отчета.

1. Региональный и страновой контекст

В рамках проведения СОР изучены общая характеристика глобального, регионального и странового контекста Кыргызстана, в частности географические, политические и общеэкономические факторы, влияющие на развитие страны. Данные контекстуальные факторы имеют первостепенное значение для понимания места и роли сектора в общей картине рисков ОД/ФТ. Они могут создавать более или менее благоприятный контекст для ОД/ФТ в секторе виртуальных казино, либо же не иметь прямого отношения к воздействию на ситуацию в данном секторе. На основе формулировок РОР, НОР и ОВО, можно выделить нижеследующие группы факторов:

Географические:

1) Специфическое географическое положение Кыргызстана в центре региона Средней Азии и близость к зонам с активной террористической/экстремистской угрозой, а также путям транспортировки наркотрафика в регионе.

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: Близость к зонам с активной террористической и экстремистской угрозой может создавать определенные риски для сектора. Существует вероятность использования сектора для ФТ. Это особенно актуально, если учесть сложность отслеживания финансовых потоков через виртуальные платформы. Транзитные коридоры для наркотрафика из Афганистана на момент проведения оценки играют менее значимую роль, ввиду существенного сокращения производства наркотрафика в данной стране. Однако, это не исключает потенциального использования виртуальных казино как транзитный механизм для перемещения нелегальных средств.

С учетом того, что сектор виртуальных казино по законодательству не может обслуживать граждан Кыргызстана, следует ожидать, что основной клиентской базой сектора станет население из близлежащих стран, то есть региона Центральной Азии, России и других стран СНГ, а также, хотя и в меньшей степени, Турции и Ближнего Востока. Следует также учитывать, что виртуальные казино запрещены во всех близлежащих странах. Данное обстоятельство само по себе создает специфические условия будущего функционирования сектора, так как запрет, действующий в других странах Центральной Азии, неизбежно станет дополнительным фактором при оформлении клиентской базы сектора.

Таким образом, географическое расположение Кыргызстана воздействует ключевым образом на сектор с точки зрения ОД/ФТ. Вместе с тем, учитывая, что данный сектор был недавно создан и пока не функционирует, конкретных проявлений (примеров) воздействия данного фактора пока не установлено.

2) Высокая степень трудовой миграции населения в регионе Средней Азии, которая является системообразующим фактором для ВВП страны.

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: Фактор трудовой миграции имеет разнонаправленное воздействие на развитие сектора виртуальных казино. С одной стороны, трудовые мигранты, выезжающие из Кыргызстана, будут с определенной долей вероятности прибегать к услугам сектора, в том числе через третьих лиц за рубежом. Помимо этого, трудовые сообщества за рубежом будут служить источником продвижения информации о виртуальных площадках, тем самым расширяя бизнес этих площадок.

Внутриполитические факторы:

3) Риски политической нестабильности политической системы, риски социальных волнений.

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: Риски политической нестабильности и риски социальных волнений в малой степени воздействуют на сектор виртуальных казино ввиду того, что клиентская база сектора будет находиться за рубежом. Однако, банковский сектор, сталкивающийся с проблемами в условиях нестабильности, может ограничить возможности платежей и переводов денег, что непосредственно затронет операции виртуальных казино.

4) Воздействие коррупционной составляющей на общественно-экономические отношения.

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: в общем смысле коррупционность хозяйственной сферы в Кыргызстане может оказать определенное воздействие на сектор виртуальных казино. В части коррупционных тенденций в системе государственных регулирующих органов и с учетом повышенной вероятности отмывания коррупционных средств, коррупция может нанести ущерб репутации будущей отрасли. Раскрытие фактов коррупционного воздействия на отрасль может привести к утрате доверия со стороны инвесторов и самого государства, что негативно скажется на прибыльности и устойчивости отрасли, и может привести к сворачиванию сектора.

Общэкономические факторы:

5) Доля теневой экономики, достигающая, по оценкам государственных структур от 30 до 40 % ВВП страны;

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: ввиду того, что по законодательству

Кыргызстана виртуальные казино не могут обслуживать граждан Кыргызстана, воздействие фактора теневой экономики на сектор ограничено.

6) Значительная доля использования наличности в экономических расчетах.

Влияние фактора на сектор виртуальных казино: ввиду того, что по законодательству Кыргызстана виртуальные казино не могут обслуживать граждан Кыргызстана, воздействие фактора значительной доли наличных денежных средств на сектор ограничено. Вместе с тем, следует учитывать, что клиентами сектора, ввиду запрета на игры для собственных граждан, будут граждане соседних стран. В соответствии с РОР фактор широкого распространения наличности является общерегиональным, и, в данной связи, именно региональное измерение данного фактора играет существенную роль в контексте Кыргызстана и будущего функционирования сектора виртуальных казино.

Основные выводы по разделу «Региональный и страновой контекст», т.е. по контекстуальным факторам¹
1. Специфическое географическое положение Кыргызстана: близость к зонам с активной террористической/экстремистской и преступной угрозой, создает негативный контекст для операций в будущем секторе виртуальных казино с учетом того, что основной клиентской базой будут являться иностранные граждане из данного региона. 2. Уровень коррупции может в определенной степени негативно повлиять на развитие сектора. Коррупция может нанести ущерб его репутации и утрате доверия со стороны клиентов и инвесторов. 3. Уровень оборота наличности в окружающем Кыргызстан регионе будет иметь существенное воздействие на сектор. 4. Миграционные тенденции будут иметь существенное воздействие на формирование пользовательской сети будущего сектора.

2. Существенность (материальность)

Сравнительный анализ существенности

Согласно различным источникам, в 2023 году рынок виртуальных казино был оценен в 61,55 млрд долларов США. 50% доли рынка виртуальных казино приходится на Северную Америку, 20% на Европу и по 10% на Азиатско-Тихоокеанский регион, Ближний Восток и Африку, и на Южную Америку. В среднем международный рынок виртуальных казино растет на 12–13% в год. Так, по мнению ряда экспертов к 2030 г. рынок достигнет 105 млрд долларов США.

Говоря о региональном контексте в таких странах как Россия², Таджикистан³, Казахстан⁴, Туркменистан⁵ и Узбекистан⁶ деятельность виртуальных казино запрещена. Единственная страна, которая также входит в ЕАЭС, легализовавшая деятельность виртуальных казино – Беларусь и Кыргызстан. Информация об объеме сектора виртуальных казино в этой стране отсутствует. Пандемия коронавируса и политические факторы крайне негативно отразились на игровой индустрии Беларуси. Онлайн-казино пострадали от частых перебоев с интернетом.

Несмотря на то, что в Кыргызстане принято соответствующее законодательство, сектор пока полноценно не функционирует. В то же время, стоит отметить, что после начала полноценного функционирования сектора, его существенность как на глобальном, региональном, так и национальном уровне с большой вероятностью изменится.

Структура сектора

По состоянию на март 2024 года в Кыргызстане было выдано 4 административные и 4 операторские лицензии провайдером услуг виртуальных казино. Тем не менее, из-за отсутствия руководящих рамок регулирования со стороны надзорных органов и проблем с открытием банковских счетов, большинство компаний не начали свою деятельность. Одному виртуальному казино удалось разработать правила внутреннего контроля, что

¹ Список выводов формируется от более существенных к менее существенным для ОД в секторе

² <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/mer/Mutual-Evaluation-Russian-Federation-2019.pdf.coredownload.inline.pdf>

³ https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/MER%20of%20Tajikistan_3.pdf

⁴ [https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/ME_\(2023\)_1_rus_rev1_2.pdf](https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/ME_(2023)_1_rus_rev1_2.pdf)

⁵ https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/4%20MER%20Turkmenistan_clean_rus.pdf

⁶ https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/MER_Uzbekistan_2022_rus.pdf

позволило ему успешно открыть банковский счет. Отсутствие детального понимания со стороны государства, банков и самих будущих операторов создает существенную неопределенность для сектора, что задерживает начало его деятельности.

Основные выводы по разделу «Существенность (материальность)»

Отсутствие полноценно функционирующего сектора виртуальных казино в настоящее время снижает риски и негативные последствия для национальной, региональной и международной финансовых систем. Тем не менее, ситуация может кардинально измениться с началом полноценной деятельности этого сектора.

3. Угрозы

Проведение анализа угроз ОД и ФТ в секторальном контексте состоит из двух взаимосвязанных компонентов:

- Индуктивного анализа угроз, исходя из предоставленных сведений подразделения финансовой разведки, правоохранительных и надзорных органов, которые имеют отношение к сектору.
- Дедуктивного анализа угроз исходя из международных, региональных и национальных оценок рисков и типологий.

Следует отметить, что основные категории национальных данных, необходимых для индуктивного анализа угроз в секторе виртуальных казино в Кыргызстане отсутствуют:

Категория	Комментарий
Приговоры по ОД или ФТ, где фигурирует использование виртуальных казино	Отсутствуют
Уголовные дела по ОД или ФТ, где фигурирует использование виртуальных казино	Отсутствуют
Финансовые расследования ГСФР, где фигурирует использование виртуальных казино	Отсутствуют
СПО от виртуальных казино	Отсутствуют
Надзорные материалы	Отсутствуют
Международные запросы и кейсы	Отсутствуют

Ввиду отсутствия необходимых данных для индуктивного анализа оценка угроз в данном контексте может основываться на дедуктивных методах, используя международные типологии, а также POP и NOR. Вместе с тем типологии по онлайн казино отсутствуют, а

единственное проведенное исследование в схожей области касается виртуальных азартных игр, проведенное Комитетом экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма Совета Европы (МАНИБЭЛ). Данные отчет не содержит практических кейсов, однако приводит перечень потенциальных способов ОД.

Так, на основании данного отчета, угрозы можно поделить на «внутренние» и «внешние». Под внутренними угрозами понимаются предикатные преступления, исходящие из самого сектора, в первую очередь - манипулирование результатами игр, уход от уплаты налогов, связь с организованной преступностью и коррупция.

Говоря о внешних угрозах, когда сектор виртуальных казино используется для ОД или ФТ, то задокументированных примеров конкретных уголовных дел по ОД/ФТ не зафиксировано, а представленные потенциальные примеры не конкретизируют от каких предикатных преступлений денежные средства в дальнейшем отмываются через сектор виртуальных казино.

В то же время исследование отмечает, что сектор может быть использован для ОД в случае отсутствия соответствующего надзора и регулирования, а также недостатка программного обеспечения и аналитических продуктов. Таким образом, можно констатировать, что любые преступления, генерирующие доходы, создают угрозу в секторе.

Региональная оценка рисков ЕАГ, завершенная в 2022 году, а также сопутствующие ей материалы субрегионального характера выявили список угроз, общих для региона ЕАГ, а также для субрегиона, к которому отнесен Кыргызстан:

1. Уклонение от уплаты налогов и иных обязательных платежей, другие налоговые преступления (в том числе манипулирование (мошенничество) с НДС);
2. Взятничество, иные преступления коррупционной направленности (включая и незаконные действия с бюджетными средствами);
3. Мошенничество (включая и незаконные действия с бюджетными средствами);
4. Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
5. Уклонение от уплаты таможенных пошлин и сборов и иные преступления в таможенной сфере;
6. Деятельность финансовых пирамид;
7. Незаконная предпринимательская деятельность;
8. Организация и содействие незаконной миграции.

Ввиду отсутствия прямых и косвенных индикаторов использования сектора виртуальных казино для целей ОД и отсутствия каких-либо мер противодействия и барьеров входа на рынок на настоящий момент в Кыргызстане, угрозы, выявленные в РОР следует считать возможными.

Ввиду того, что деятельность сектора ограничена исключительно иностранными гражданами, то следует ожидать появления схем ОД от предикатных преступлений внутри Кыргызстана с использованием подставных лиц, имеющих иностранное гражданство.

Международные предикатные преступления

Ввиду того, что деятельность сектора ограничена исключительно иностранными гражданами, по всей видимости, основной объем клиентов сектора будет сформирован из них. В этой связи следует ожидать, что преступные доходы, полученные от международных

(зарубежных) предикатных преступлений, будут превалировать в секторе, следовательно, будут являться основной угрозой.

Угроза ФТ

В части ФТ для региона и субрегиона обозначены угрозы, связанные с:

- близостью региона к зонам с террористической активностью;
- вербовкой, выездом и транзитом лиц, участвующих в террористической деятельности;
- действием в регионе международных террористических ячеек;
- внешним финансированием подготовки и проведения террористической деятельности в регионе, а также содействие родственникам террористов;
- сбором средств в регионе посредством сети интернет для ФТ за пределами региона.

Следует отметить, что международные и региональные типологические исследования не выявили на настоящий момент задокументированной связи между деятельностью по ФТ и сектором виртуальных казино. Исключением является Республика Сербия, которая выявила на национальном уровне несколько кейсов злоупотреблений в секторе онлайн казино, в рамках которых национальные игровые площадки использовались для целей ФТ для перевода (посредством подставных игр со сговором игроков – так называемый «чип дампинг») средств из стран Ближнего Востока в Европу.

У компетентных органов Кыргызстана и частного сектора отсутствуют прямые или косвенные подтверждающие данные потенциальной угрозы ФТ в секторе. Однако, как и в случае с ОД, сектор может быть использован для ФТ, исходя из предлагаемых сектором услуг и методов их предоставления.

В целом можно констатировать, что международные, региональные и национальные предикатные преступления, как и ФТ, представляют угрозу в секторе виртуальных казино. Основная проблема заключается в отсутствии эффективных барьеров и мер предотвращения, таких как специализированные программы для сбора и анализа информации (например, такие программы давно используются в Республике Сербии и показали свою эффективность в выявлении ряда случаев ФТ). Эти программы успешно применяются в странах, где индустрия виртуальных казино успешно функционирует на протяжении многих лет, что позволяет им более эффективно противостоять подобным угрозам. Для усиления безопасности виртуальных казино необходимо внедрить аналогичные механизмы контроля и анализа данных, что поможет предотвратить злоупотребления и укрепить доверие пользователей к данному сектору.

Основные выводы по разделу «Угрозы»

1. Следует ожидать, что международные предикатные преступления станут основной угрозой в секторе;
2. Национальные предикатные преступления будут иметь ограниченное приложение в секторе, в основном посредством третьих подставных лиц
3. ФТ будет являться существенной угрозой в секторе, с учетом наличия случаев, подтверждающих это в международной практике.

ГЛАВА 4. СИНТЕТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА

В данном разделе производится сведение выводов относительно контекста, существенности, угроз и уязвимостей с целью определения сценариев ОД/ФТ в секторе и их вероятности. С этой целью в разделе представлено несколько корреляционных таблиц для прослеживания аналитических связей между различными категориями выводов из предыдущих разделов.

Определение сценариев

При формировании сценариев ОД/ФТ необходимо учитывать (в качестве справочной рамки и для формирования аналогий) обобщенные сценарии международных типологий (представлены в разделе «Уязвимости»), и корреляцию угроз и уязвимостей, которые были выявлены в контексте Кыргызстана.

Международные типологии (также представлены в разделе «Уязвимости») включают следующие:

Типология 1: Сговор с операторами виртуальных казино.

Типология 2: Сговор с игроками.

Типология 3: Участие преступников в структуре собственности.

Типология 4: Использование фальшивых документов.

Соотношение (корреляция) уязвимостей и угроз, выявленных в Кыргызстане, может быть представлена следующей таблицей:

Угрозы Уязвимости	Международные предикатные преступления	Национальные предикатные преступления	Финансирование терроризма
Возможность криминального владения	Возможная корреляция	Возможная корреляция	Возможная корреляция
Отсутствие надзора (мораторий)	Возможная корреляция	Возможная корреляция	Возможная корреляция
Отсутствие автоматизации и низкий уровень НПК	Возможная корреляция	Возможная корреляция	Возможная корреляция
Плохое понимание рисков ОД/ФТ	Возможная корреляция	Возможная корреляция	Возможная корреляция
Отсутствие правил внутреннего контроля	Возможная корреляция	Возможная корреляция	Возможная корреляция

Анализ корреляционной таблицы позволяет сделать вывод о том, что при наличии уязвимостей вероятность материализации угрозы ОД и ФТ значительно возрастает. Отсутствие типологий и фактических данных из Кыргызстана позволяет представить 3 укрупненных сценария ОД/ФТ для дальнейшей оценки рисков:

Сценарий 1: ОД посредством сговора с игроками, а также участие преступников и их активов в структуре собственности виртуальных казино.

Сценарий 2: использование сектора виртуальных казино для ОД, полученных преступным путем за пределами Кыргызстана.

Сценарий 3: чип-дампинг как способ ФТ

Вероятностная оценка

Для осуществления вероятностной оценки каждого сценария, необходимо учитывать всю совокупность выводов, которые воздействуют на данный сценарий по четырем основным направлениям проведенного анализа СОР в части контекста, существенности, угроз и уязвимостей.

Представленная ниже таблица позволяет схематически классифицировать ключевые выводы по всей совокупности четырех направлений анализа, которые вычлняются из итоговых таблиц по каждому из соответствующих разделов отчета. При этом цветовой код обозначает вероятностное воздействие вывода на сценарий ОД/ФТ:

Красный	Выводы, которые в повышенной мере свидетельствуют о вероятности ОД/ФТ в секторе
Оранжевый	Выводы, которые в определенной мере свидетельствуют о вероятности ОД/ФТ в секторе
Голубой	Выводы, которые имеют нейтральный (или разнонаправленный) характер по отношению к вероятности ОД/ФТ в секторе
Зеленый	Выводы, которые свидетельствуют о снижении вероятности ОД/ФТ

Классификация выводов: Контекст – Существенность – Угрозы - Уязвимости

Контекст	Существенность	Угрозы	Уязвимости
Контекст-1: Географическое положение	Существенность-1: Отсутствие полноценно функционирующего сектора	Угроза-1: Международные предикатные преступления	Уязвимость-1: Возможность криминального управления
Контекст-2: Коррупция		Угроза-2: Национальные предикатные преступления	Уязвимость-2: Отсутствие надзора (мораторий)
Контекст-3: Оборот наличности в регионе		Угроза-3: Финансирование терроризма	Уязвимость-3: Низкий уровень НПК и отсутствие автоматизации
Контекст-4: Трудовая миграция			Уязвимость-4:



Плохое понимание рисков ОД/ФТ

Уязвимость-5:
Отсутствие СПО

Уязвимость-6:
Отсутствие правил внутреннего контроля

Сценарий 1: ОД посредством сговора с игроками, а также участие преступников и их активов в структуре собственности виртуальных казино

Описание сценария: Преступники вступают в сговор с игроками, зачисляя на их игровые счета средства, полученные нелегальным путем. Затем эти средства выводятся как якобы законные выигрыши.

Кроме того, преступные группировки организуют сложные структуры собственности, используя офшорные юрисдикции и подставных лиц, чтобы замаскировать свою деятельность. Далее, такие группировки подают заявку на получение лицензии для онлайн-казино в Кыргызстане. В процессе создания виртуального казино преступники вступают в сговор с лицами, которые формально выступают как бенефициарные владельцы компании. Это позволяет смешивать незаконно полученные средства с законными денежными потоками, усложняя процесс выявления источников финансирования.

Проблемы в регулировании такой деятельности усугубляются отсутствием или неэффективностью систем проверки учредителей и руководства виртуальных казино. К тому же, недостаточно эффективная система надзора и ограниченное понимание рисков ОД/ФТ со стороны правоохранительных органов, а также отсутствие правил внутреннего контроля делают данный сценарий особенно привлекательным для преступников.

Выводы СОП, относящиеся к сценарию

Контекст-1:	Близость к зонам с активной террористической/экстремистской угрозой, а также путям транспортировки наркотрафика в регионе может негативно сказаться на секторе
Контекст-2	Уровень коррупции
Контекст-3	Теневая экономика негативно воздействует на развитие сектора, способствует уклонению от уплаты налогов
Существенность - 1	Сектор виртуальных казино не функционирует, что минимизирует все риски ОД/ФТ
Угроза - 1	Преступные доходы, полученные от иностранных предикатных преступлений
Угроза - 2	Преступные доходы, полученные от национальных предикатных преступлений
Угроза - 3	ФТ
Уязвимость - 1	Отсутствие проверки учредителей
Уязвимость - 2	Отсутствие системы надзора
Уязвимость - 3	Низкий уровень НПК и отсутствие автоматизации
Уязвимость - 4	Слабое понимание рисков ОД/ФТ затрудняет принятие мер по их минимизации

Уязвимость - 6	Отсутствие правил внутреннего контроля
Итог: Средняя вероятность проявления сценария ОД	• 8 факторов – в повышенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе; • 3 фактора - в определенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе; • 1 фактор - свидетельствуют о снижении вероятности ОД/ФТ <u>Разъяснение:</u> в настоящее время сектор виртуальных казино не функционирует, что приводит к нейтрализации потенциальных угроз и уязвимостей, связанных с его деятельностью. Это состояние позволяет временно избежать рисков, однако ситуация может кардинально измениться с началом работы сектора. Как только виртуальные казино начнут функционировать, существенно возрастет вероятность проявления угроз ОД/ФТ. Это требует внимательного анализа и подготовки соответствующих мер для предотвращения и минимизации потенциальных рисков.

Сценарий 2: использование сектора виртуальных казино для ОД, полученных преступным путем за пределами Кыргызстана

Описание сценария: Транснациональная преступность активно ищет уязвимые страновые рынки, которые могут быть использованы для ОД. Эти организации часто выбирают регионы со слабыми законодательными и исполнительными системами для своих операций. Кроме того, этот сектор стремится привлекать иностранных граждан, что усиливает международный характер их деятельности и способствует проникновению иностранных преступных активов в новые территории посредством виртуальных казино, созданных в Кыргызстане.

Выводы СОР, относящиеся к сценарию

Контекст-1:	Близость к зонам с активной террористической/экстремистской угрозой, а также путям транспортировки наркотрафика в регионе может негативно сказаться на секторе
Контекст-2	Уровень коррупции
Контекст-3	Теневая экономика способствует использованию преступных доходов при создании виртуальных казино
Существенность - 1	Сектор виртуальных казино не функционирует, что минимизирует все риски ОД/ФТ
Угроза - 1	Преступные доходы, полученные от иностранных предикатных преступлений
Угроза - 2	Преступные доходы, полученные от национальных предикатных преступлений
Угроза - 3	ФТ
Уязвимость - 1	Отсутствие проверки учредителей
Уязвимость -2	Отсутствие системы надзора
Уязвимость - 3	Низкий уровень НПК и отсутствие автоматизации
Уязвимость - 4	Слабое понимание рисков ОД/ФТ затрудняет принятие мер по их минимизации
Уязвимость - 6	Отсутствие правил внутреннего контроля

Итог: Средняя вероятность проявления сценария ОД	• 7 факторов – в повышенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе; • 4 фактора - в определенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе; • 1 фактор - свидетельствуют о снижении вероятности ОД/ФТ. <u>Разъяснение:</u> Средняя вероятность. В настоящее время сектор виртуальных казино не функционирует, что приводит к нейтрализации потенциальных угроз и уязвимостей, связанных с его деятельностью. Это состояние позволяет временно избежать рисков, однако ситуация может кардинально измениться с началом работы сектора. Как только виртуальные казино начнут функционировать, существенно возрастет вероятность проявления угроз ОД/ФТ. Это требует внимательного анализа и подготовки соответствующих мер для предотвращения и минимизации потенциальных рисков.
---	---

Сценарий 3: чип-дампинг как способ ФТ

Описание сценария: в рамках виртуального покера некоторые преступники используют механизм передачи ценностей между аккаунтами — как электронными, так и аккаунтами реальных игроков — через преднамеренные проигрыши при минимальных финансовых потерях. Этот процесс, известный как чип-дампинг, заключается в том, что игроки делают необоснованно крупные ставки на слабые карты, ожидая потерять раунд в пользу своего сообщника. Таким образом, преступники могут переливать деньги между аккаунтами под видом обычной игры, что затрудняет обнаружение незаконных финансовых потоков. Эта сценарий создает высокую вероятность ФТ.

Выводы СОР, относящиеся к сценарию

Контекст-1:	Близость к зонам с активной террористической/экстремистской угрозой, а также путям транспортировки наркотрафика в регионе может негативно сказаться на секторе
Контекст-3	Теневая экономика негативно воздействует на развитие сектора, способствует уклонению от уплаты налогов
Контекст - 4	Трудовая миграция
Существенность - 1	Сектор виртуальных казино не функционирует, что минимизирует все риски ОД/ФТ
Угроза - 3	ФТ
Уязвимость – 2	Отсутствие надзора
Уязвимость - 3	Низкий уровень НПК, в частности отсутствие мониторинга транзакций
Уязвимость - 4	Слабое понимание рисков ОД/ФТ затрудняет принятие мер по их минимизации
Уязвимость – 5	Отсутствие СПО
Уязвимость - 6	Отсутствие правил внутреннего контроля
Итог: Средняя вероятность	• 5 факторов – в повышенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе; • 3 фактора - в определенной мере свидетельствуют о вероятности ОД в секторе;

проявления сценария ОД	• 1 фактор – нейтральный (или разнонаправленный) характер по отношению к вероятности ОД/ФТ в секторе; • 1 фактор - свидетельствуют о снижении вероятности ОД/ФТ. <u>Разъяснение:</u> в настоящее время сектор виртуальных казино не функционирует, что приводит к нейтрализации потенциальных угроз и уязвимостей, связанных с его деятельностью. Это состояние позволяет временно избежать рисков, однако ситуация может кардинально измениться с началом работы сектора. Как только виртуальные казино начнут функционировать, существенно возрастет вероятность проявления угроз ОД/ФТ. Это требует внимательного анализа и подготовки соответствующих мер для предотвращения и минимизации потенциальных рисков.
-----------------------------------	--

Итоговая вероятностная оценка сценариев:

Высокая вероятность	Отсутствует
Средняя вероятность	Сценарий 1: ОД посредством сговора с игроками, а также участие преступников и их активов в структуре собственности виртуальных казино
Средняя вероятность	Сценарий 2: использование сектора виртуальных казино для ОД, полученных преступным путем за пределами Кыргызстана
Средняя вероятность	Сценарий 3: чип-дампинг как способ ФТ

ГЛАВА 5. СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ ОТЧЕТА

В соответствии со стандартами ISO, термин «риск» определяется «как эффект, оказываемый неопределенностью, на установленные задачи». Данный раздел направлен на определение спектра задач Кыргызстана в финансовой, экономической и правоохранительной сферах, подверженных возможным рискам в результате деятельности по ОД и ФТ с использованием сектора виртуальных казино.

В отношении каждой из задач устанавливается:

- какие эффекты (последствия) может оказывать феномен отмывания денег на задачу;
- предельная степень каждого эффекта по следующей шкале

	Степень эффекта (воздействия/последствий ОД)		
	Сильный	Средний	Низкий
Непосредственность эффекта	Непосредственный (прямой) эффект	Опосредованный эффект	Отдаленный эффект
Комплексность эффекта	Тотальный эффект	Частичный эффект	Несущественный эффект
Частота эффекта	Постоянный эффект	Периодический эффект	Эпизодический эффект

Калькуляция рисков осуществляется исходя из среднеарифметического показателя по двум факторам:

- Вероятности сценария ОД, которые создают потенциальные последствия ОД для задачи (там, где к задаче имеет отношение множественность сценариев – вероятность определяется по средней арифметической);
- Предельной степени воздействия ОД на задачу.

	Сильная степень эффекта (последствий)	Средняя степень эффекта (последствий)	Низкая степень эффекта (последствий)
Высокая вероятность сценария	Высокий риск для задачи	Средний риск для задачи	Низкий риск для задачи
Средняя вероятность сценария	Средний риск для задачи	Средний риск для задачи	Низкий риск для задачи
Низкая вероятность сценария	Низкий риск для задачи	Низкий риск для задачи	Низкий риск для задачи

- В случае, если среднеарифметическое значение риска находится между средним и высоким, тогда дается обозначение – *средний-повышенный риск*;
- В случае, если среднеарифметическое значение риска находится между средним и низким, тогда дается обозначение – *средний-пониженный риск*.

Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 года предусматривает нижеуказанные задачи:

Задача 1: Привлечение иностранных инвестиций

1.1 Эффект (последствия) ОД на задачу	Низкий: Создание негативного образа рынка виртуальных казино, если он ассоциируется с ОД, это создает отрицательный образ самого сектора.	
Сценарий ОД	Сценарии 1 и 2	
Оценка степени последствий	Малые репутационные последствия для привлечения инвестиций Кыргызстаном, в связи с малой долей сектора в экономике	
Калькуляция риска		Эффект 1.1 – низкий
	Сценарий 1-2 - средняя вероятность	
Риск от ОД для Задачи 1	Средний-пониженный <i>ОД представляет средний-пониженный риск для привлечения иностранных инвестиций в Кыргызстане</i>	

Задача 2: Укрепление национальной и региональной безопасности. Обеспечение надежной системы коллективной безопасности по противодействию международному терроризму

2.1 Эффект (последствия) ФТ на задачу	Сильный: Создание возможностей ФТ усилит террористические группы и сети, обеспечит их необходимыми ресурсами для планирования и осуществления атак. Рост и укрепление таких групп напрямую угрожают национальной и региональной безопасности.	
Сценарий ФТ	Сценарий 3	
Оценка степени последствий	Серьезные последствия по обеспечению национальной и коллективной безопасности и стабильности региона.	
Калькуляция риска		Эффект 2.1 – сильный
	Сценарий 3 - средняя вероятность	
Риск ФТ для Задачи 2	Средний-повышенный <i>Потенциальное ФТ через сектор на настоящий момент составляет средний (потенциальный) риск для безопасности Кыргызстана и региона.</i> Как только виртуальные казино начнут функционировать, риск существенно возрастет. Это требует внимательного анализа и подготовки соответствующих мер для предотвращения и минимизации потенциальных рисков.	

Задача 3: Обеспечение принципа неотвратимости наказания, сокращение уровня преступности

3.1 Эффект (последствия) ОД на задачу	Средний: Деятельность преступников по ОД через сектор виртуальных казино направлена на противодействие принципу неотвратимости наказания. По своему определению ОД является сокрытием преступных доходов, что позволяет преступнику или его сообщникам пользоваться	
---------------------------------------	---	--

	преступными средствами, отмытыми через сектор, даже после отбытия срока заключения.	
Сценарий ОД	Сценарии 1 и 2	
Оценка степени последствий	ОД через сектор виртуальных казино имеет частичное воздействие на реализацию данной задачи в национальном масштабе. В частности, успешное сокрытие преступных доходов в виде полученных выигрышей существенно подорвать усилия государства в обеспечении принципа неотвратимости наказания за экономические преступления	
Калькуляция риска		Эффект 3.1 – средний
	Сценарий 1 и 2 - средняя вероятность	
Риск от ОД для Задачи 3	Средний <i>Ввиду отсутствия полноценно функционирующего сектора, ОД через сектор виртуальных валют представляет средний (потенциальный) риск для обеспечения неотвратимости наказания в национальном масштабе</i>	

Задача 4: Укрепление позитивного имиджа Кыргызской Республики на международной арене, создание благоприятных внешнеполитических и внешнеэкономических условий для устойчивого развития Кыргызской Республики

4.1 Эффект (последствия) ОД на задачу	Средний: ОД в Кыргызстане через сектор виртуальных казино, а также транзит преступных активов от зарубежных предикатов может существенно ударить по имиджу Кыргызстана и его перспективам по устойчивому развитию.	
Сценарий ОД	Сценарии 1 и 2	
Оценка степени последствий	ОД через сектор виртуальных казино может иметь значительное воздействие на репутацию и имидж Кыргызстана и формирование благоприятных внешнеэкономических условий для развития страны.	
Калькуляция риска		Эффект 4.1 – средний
	Сценарий 1 и 3- средняя вероятность	
Риск от ОД для Задачи 4	Средний <i>Ввиду отсутствия полноценно функционирующего сектора ОД через сектор виртуальных казино представляет средний риск для репутации и имиджа Кыргызстана и формирования благоприятных внешнеэкономических условий для развития страны.</i>	

Задача 5: Самым активным образом будет продолжена борьба с коррупцией и ликвидацией коррупционных оснований. законодательно будет ужесточено наказание за преступления, связанные с коррупцией, которые будут отнесены к тяжким государственным преступлениям и будут наказываться самым жестким образом

5.1 Эффект (последствия) ОД на задачу	Высокий: ОД через сектор виртуальных казино для сокрытия доходов от коррупционных преступлений может способствовать дальнейшему развитию коррупционной деятельности и ее безнаказанности.
---------------------------------------	---

Сценарий ОД	Сценарии 1 и 2	
Оценка степени последствий	ОД от коррупционных преступлений через сектор виртуальных казино может иметь существенное отрицательное воздействие на усилия властей по противодействию коррупции, а также способствовать коррупционному захвату и коррупционному контролю над предприятиями и сегментами экономики.	
Калькуляция риска		Эффект 5.1 - высокий
	Сценарий 1-3- средняя вероятность	
Риск от ОД для Задачи 5	Средний-повышенный <i>Ввиду отсутствия полноценно функционирующего сектора ОД от коррупционных преступлений через сектор виртуальных казино представляет средний-повышенный риск для антикоррупционных стратегий Кыргызской Республики.</i>	