

---

Утверждаю:  
И.о. председателя Государственной  
службы регулирования и надзора за  
финансовым рынком при  
Правительстве Кыргызской  
Республики  
А.А. Шамшиев 

« 18 » 04 2018 г.

Анализ  
регулятивного воздействия  
к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики  
«О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской  
Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при  
осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012  
года №108».

Бишкек-2018г.

## **Основание для разработки:**

Настоящий анализ регулятивного воздействия разработан к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года №108» в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности» и постановлением Правительства КР «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» от 5 марта 2010 года №135 согласно Методике проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559.

Также, правовыми основаниями для разработки проекта постановления являются:

- Закон Кыргызской Республики «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности»;
- Закон Кыргызской Республики «О порядке проведения субъектов предпринимательства»;
- исполнение 1-й Рекомендации ФАТФ;
- Положение о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики "О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»;
- исполнение п.6. решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности, образованной постановлением от 14 июля 2017 года №8 в части принятия мер по внедрению риск-ориентированного подхода в проведении инспектирования поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства КР в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансировании террористической или экстремистской деятельности.


Рабочая группа по разработке проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» образована в соответствии с приказом Госфиннадзора от 1 декабря 2017 года № 186/1-п.



**Сроки проведения АРВ:** 01.12.2017г – 30.12.2017г  
(начало) (окончание)

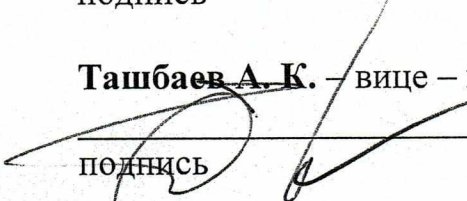
**Рабочая группа:**

**Абиров М. М.** – начальник отдела отчетности и контроля на финансовом рынке Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики;

  
\_\_\_\_\_

подпись

**Ташбаев А. К.** – вице – президент ЗАО «Кыргызская Фондовая Биржа»;

  
\_\_\_\_\_

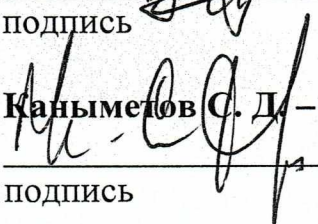
подпись

**Ызабеков Р. Р.** – начальник отдела организации и проведения лотереи ГП «Государственная лотерейная компания»;

  
\_\_\_\_\_

подпись

**Каныметов С. Д.** – председатель правления ЗАО СК «А Плюс»;

  
\_\_\_\_\_

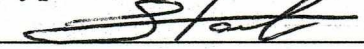
подпись

**Суранчиев А.** директор ОсДО ломбард «Три семерки кей джи»;

  
\_\_\_\_\_

подпись

**Нурманбетов К. Р.** – генеральный директор НПФ «Кыргызстан»

  
\_\_\_\_\_

подпись

**Шатманалиев К. Ш.** – заведующий сектором регулирования контрольно-надзорной деятельности Министерства экономики Кыргызской Республики;

  
\_\_\_\_\_

подпись

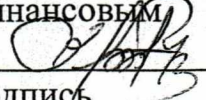
**Шабданалиев К.Т.** – главный инспектор организационно-правового отдела Государственной службы финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики;

  
\_\_\_\_\_

подпись



**Зулпукаров Т. Р.** – главный специалист отдела отчетности и контроля на финансовом рынке Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики.

  
подпись

**Контактные данные ответственного лица:**

**Зулпукаров Тимур Раимжанович**

**Тел.: 96-12-85**

**e-mail: timur.zulpukarov@mail.ru**

**Объем - 23 стр.**

## **1. Проблемы и основания для государственного вмешательства**

### **Справочно-аналитическая информация**

Представленный анализ регулятивного воздействия разработан к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» разработан в целях эффективной реализации норм Закона Кыргызской Республики «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности» и постановления Правительства КР «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» от 5 марта 2010 года №135.

Согласно Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства» уполномоченный орган разрабатывает критерии, по которым оценивается степень риска при осуществлении предпринимательской деятельности в сфере, отнесенной к его ведению. Законом КР «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности» предусмотрено проведение надзора за соблюдением лицами, страховыми/перестраховочными организациями, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, ломбарды и скупочные конторы, лица, организующие и проводящие лотереи, накопительные пенсионные фонды, требований законодательства Кыргызской Республики в сфере противодействия финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем (далее – ПОД/ФТ).



В соответствии с Положением о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства КР от 05.03.2010г. №135 одним из функций надзорных органов, в том числе Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики (далее – Госфиннадзор) является инспектирование (плановых и внеплановых проверок, в том числе выездных) поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства Кыргызской Республики в сфере противодействия финансированию терроризма (экстремизма) и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

## **1. Проблемы и основания для государственного вмешательства**

### ***1) Формулировка проблемы 1***

**Отсутствие критериев определения степени риска по ПОД/ФТ при проведении проверок субъектов предпринимательства, в сфере финансового рынка.**

В действующем законодательстве Кыргызской Республики отсутствуют нормы, устанавливающие риск-ориентированный подход при проведении проверок субъектов предпринимательства, в сфере финансового рынка в части ПОД/ФТ.

Также, необходимо отметить, что с 26 марта по 7 апреля 2017 года в рамках проведения 2-го раунда взаимной оценки системы Кыргызской Республики по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов, полученных преступным путем и финансированию террористической деятельности была проведена выездная миссия экспертов-оценщиков и секретариата Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, по результатам которой составлен Отчет.

Согласно данному Отчету, отмечено что, работа, связанная с выявлением рисков ПОД/ФТ в сфере финансового рынка Госфиннадзором не проводится, также риск-ориентированный подход в надзоре применяется, однако он строится на критериях, не учитывающих риски ОД/ФТ.

По действующему постановлению Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года №108» выявленные нарушения требований законодательства по ПОД/ФТ не отражаются при определении степени риска и периодичности проведения проверок субъектов предпринимательства.

В связи с вышеизложенным, Госфиннадзором разработан проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об



утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108».

## **2) Формулировка проблемы 2**

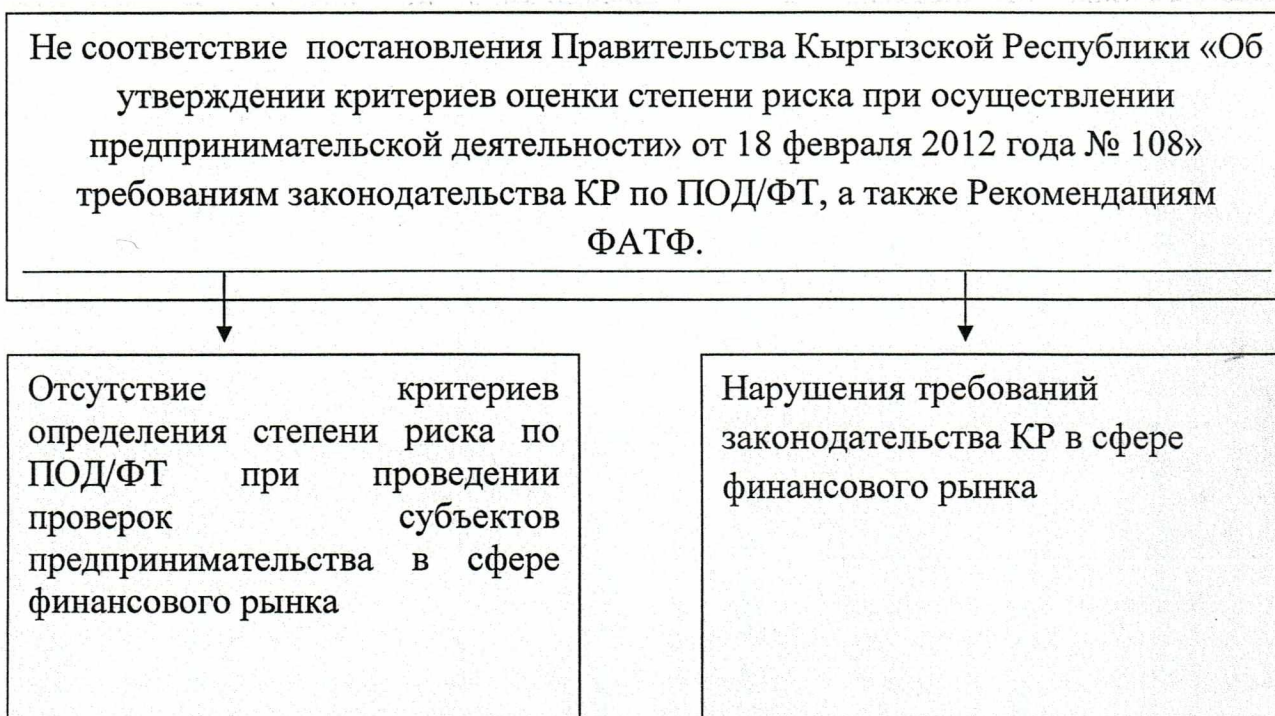
**Нарушения требований законодательства КР в сфере финансового рынка со стороны субъектов предпринимательства.**

По результатам проведенных проверок субъектов предпринимательства в сфере финансового рынка следует, что ежегодно из проверенных субъектов предпринимательства в среднем у 100 % предпринимателей в сфере финансового рынка выявляются нарушения законодательства КР.

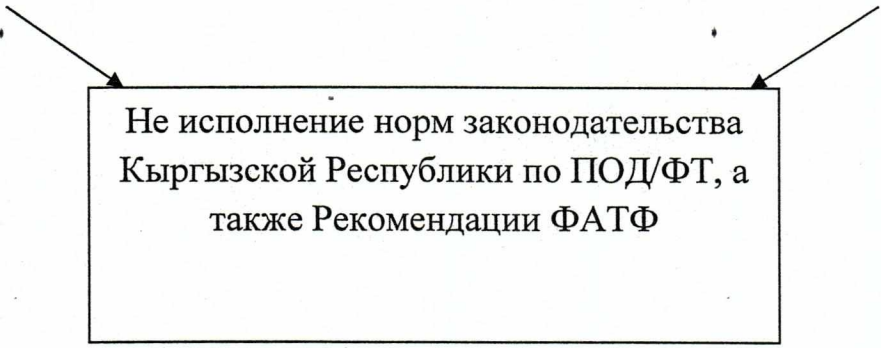
Показатель	2014г.	2015г.	2016г.
Количество проверок	93	78	83
Количество выявленных нарушений	133	87	244
Выявленные нарушения в %	143	111,5	294
Сумма наложенных штрафов	282 500 с.	409 000 с.	397 000 с.

За 2014-2016 годы количество проверок по годам составили 93, 78, 83, из них количество нарушений соответственно 133, 87, 244 или составляет 143%, 111,5%, 294%, сумма наложенных штрафов соответственно 282 500 сом, 409 000 сом, 397 000 сом. Систематическое повторение выявленных нарушений из года в год и их стабильно высокий уровень показывает о не действенности существующих административных мер.

**«Дерево проблем» можно отразить следующим образом.**







Не исполнение норм законодательства  
Кыргызской Республики по ПОД/ФТ, а  
также Рекомендации ФАТФ

## **1. Масштаб проблем**

### **В территориальном измерении.**

В настоящее время идет рост активности экстремизма и терроризма на международном уровне и в соответствии с Положением о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5.03.10г. №135 и в целях реализации Закона КР «О противодействии и финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем» следует учесть важность принятия данного проекта, так как, сфера финансового рынка может являться одним из основополагающих источников финансирования экстремизма и терроризма на международном уровне.

В соответствии с Соглашением о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, подписанным 16 июня 2011 года и ратифицированным Законом КР от 15 июня 2012 года №83, Кыргызская Республика является государством-членом Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (далее – ЕАГ).

Согласно статьи 7 вышеназванного Соглашения Кыргызская Республика должна предпринять активные шаги по разработке и применению законодательства по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма, соответствующего Рекомендациям ФАТФ.

Рекомендации ФАТФ являются международными стандартами по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, которые соблюдаются свыше 190 юрисдикциями мира.

ФАТФ является Центральной группой по финансовым мерам и межправительственной организацией, членами которой является 35 государств и 2 организации.

В соответствии с пунктом 7 Резолюции Совета Безопасности ООН 1617 (2005), Совет Безопасности ООН настоятельно призывает все государства-члены соблюдать всеобъемлющие международные стандарты, воплощенные в Рекомендациях ФАТФ,



В 1-й Рекомендации ФАТФ предусмотрены следующие стандарты, касающиеся оценки рисков и применения риск-ориентированного подхода:

*«Странам следует определить и оценить риски отмывания денег и финансирования терроризма для страны и следует предпринять шаги, а также распределить ресурсы с целью эффективного снижения этих рисков. На основе этой оценки странам следует применять риск-ориентированный подход (РОП) для того, чтобы меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма соответствовали выявленным рискам.»*

В связи с чем, в соответствии с указанным выше Соглашением возникает необходимость принятия проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108», так как проблема роста экстремизма, терроризма и отмывания денег на международном уровне является одной из глобальных проблем.

### **В экономическом измерении**

По данным проверок субъектов предпринимательства, в сфере финансового рынка установлено следующее:

- за 2014 год было проверено 93 субъекта, нарушения составили 133 и в результате наложен штраф на сумму 282 500 сомов;

- за 2015 год было проверено 78 субъекта, нарушения составили 87 и в результате наложен штраф на сумму 409 000 сомов;

- за 2016 год было проверено 83 субъекта, нарушения составили 244 и в результате чего наложен штраф на сумму 397 000 сомов.

В условиях низкой правовой и общественной дисциплины, неполноценного действия рыночных механизмов, никто, кроме государства, не в состоянии сегодня регулировать этот рынок и защищать права его участников.

### **Международный опыт**

Опыт некоторых государств-участников СНГ в противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической деятельности показывает, что законодательство данных государств в данной сфере в значительной степени приведены в соответствие с международными стандартами по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

К примеру, приняты следующие законы в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической деятельности:



- Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма»;

- Закон Республики Беларусь «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения»;

- Закон Республики Туркменистан «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

- Закон Республики Узбекистан «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма»;

- Федеральный Закон Российской Федерации «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;

- Закон Республики Таджикистан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», а также другие подзаконные акты.

Вместе с тем, отмечаем, что вносимые в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» вопросы по линии ПОД/ФТ предусмотрены также в Федеральном Законе Российской Федерации «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

## **2. Основания для государственного вмешательства**

Основаниями для государственного вмешательства в указанную сферу финансового рынка являются:

- 1. Рост экстремизма и терроризма на международном уровне.
- 2. Угрозы, связанные с легализацией (отмыванием) преступных доходов.
- 3. Угрозы, связанные с финансированием террористической деятельности.
- *Индикаторы достижения цели*
- *Качественные индикаторы достижения цели:*

1) Препятствие отмыванию доходов полученных преступным путем в сфере финансового рынка;

2) Недопущение вхождения преступников к финансовому рынку.

3) Препятствие финансированию террористической или экстремисткой деятельности через финансовый рынок.



- 4) добросовестная и конкурентоспособная предпринимательская деятельность;

### **Цель государственного регулирования:**

В связи с этими обстоятельствами в рамках данного проекта ставятся следующие цели и задачи:

- 1) соблюдение Рекомендации ФАТФ и исполнение протокольного решения надзор за соблюдением лицами, в сфере финансового рынка, требований законодательства КР в сфере противодействия финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем;

- 2) обеспечение добросовестной конкуренции среди предпринимателей, занимающихся в сфере финансового рынка;

- 3) применение риск-ориентированного подхода субъектами предпринимательства при осуществлении деятельности в сфере финансового рынка.

### ***Индикаторы достижения цели***

#### ***Качественные индикаторы достижения цели:***

- Снижают риски по отмыванию денег и финансированию терроризма;
- Препятствуют в проникновении преступников на финансовый рынок;
- Добросовестная и конкурентоспособная предпринимательская деятельность;
- Понимание субъектами предпринимательства требований законодательства по линии противодействия отмывания доходов и финансирования терроризма.

#### ***Количественные индикаторы достижения цели:***

- поступление в бюджет республики от соответствующих отчислений от субъектов предпринимательства на финансовом рынке;
- рост количества субъектов предпринимательства, официально занимающиеся деятельностью на финансовом рынке.

### **Принятие данного нормативно-правового акта приведет к:**

- росту соответствующих отчислений в республиканский бюджет от осуществления деятельности в сфере финансового рынка;
- выполнение требований законодательства по ПОД/ФТ.



#### **4. Варианты регулирования**

**1. Оставить «все как есть»;**

**2. Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108;**

**3. Саморегулирование.**

**Вариант 1. «оставить все как есть».**

##### **Способ регулирования**

В случае принятия данного варианта, не будут соблюдаться требования законодательства Кыргызской Республики и исполняться международные стандарты по ПОД/ФТ.

Это, в конечном итоге негативно отразится на имидже страны и инвестиционную привлекательность Кыргызской Республики, а также государства-члены ООН и другие иностранные государства, соблюдающие международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, могут применить следующие контрмеры (санкции) в отношении Кыргызской Республики и ее резидентов:

1) применение процедуры усиленной надлежащей проверки клиента при установлении деловых отношений и (или) осуществлении операций (сделок) с резидентами Кыргызской Республики;

2) предоставление в подразделения финансовой разведки иностранных государств сообщений об операциях (сделках), совершаемых с участием резидентов Кыргызской Республики;

3) установление требования об усилении проверки (надзора) и (или) ужесточении требований внешнего аудита в отношении филиалов и представительств финансового учреждения, зарегистрированного в Кыргызской Республике;

4) отказ в установлении деловых отношений и проведении операций (сделок) с резидентами Кыргызской Республики;

5) отказ в создании или регистрации в иностранном государстве дочерних обществ, филиалов или представительств финансовых учреждений, зарегистрированных в Кыргызской Республике.

##### **Регулятивное воздействие**

Необходимо отметить, что вышеуказанные контрмеры (санкции) могут быть приняты финансовыми учреждениями иностранных государств и



международными финансовыми организациями без обоснований и объяснений причин, поскольку международные стандарты в сфере противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения требуют проведения оценки рисков, в том числе странового риска.

Применение вышеуказанных контрмер (санкций) влекут:

- снижение количества или прекращение притока иностранных инвестиций в Кыргызскую Республику, что негативно отразится на финансовом рынке Кыргызстана и существенно замедлит ее рост и развитие;
- повышение стоимости банковских услуг по переводам денежных средств за рубеж и приостановление развитие банковской систем, в связи с прекращением корреспондентских отношений с коммерческими банками Кыргызской Республики;
- принятие публичных заявлений (резолуций) специализированных международных организаций в отношении Кыргызской Республики по принудительному соблюдению международных обязательств в сфере противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения;
- отказ международных финансовых учреждений от сотрудничества с финансовыми учреждениями Кыргызской Республики, что приведет к сокращению двухстороннего движения денег, сокращению прибыли финансовых институтов и предпринимателей и соответственно оплаты налогов в бюджет государства;
- сокращение объема поступающих денежных средств, отправляемых нашими соотечественниками в Кыргызскую Республику.

Как уже выше было отмечено, в соответствии с Соглашением о Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, подписанным 16 июня 2011 года в городе Москва и ратифицированным Законом Кыргызской Республики от 15 июня 2012 года № 83, Кыргызская Республика является государством-членом ЕАГ и должна предпринимать активные шаги по разработке и применению законодательства по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма, соответствующего международным стандартам.

### **Реализационные риски**

И в случае выявления значительного несоответствия законодательства Кыргызской Республики международным стандартам по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, Кыргызская Республика может быть включена в список высокорискованных государств и попасть под усиленный мониторинг международных организаций, что в конечном итоге негативно отразится на имидже нашей страны.



Также одним из последствий несоответствия законодательства Кыргызской Республики могут быть неэффективные меры предупреждения и пресечения легализации (отмывания) преступных доходов, финансирования террористической и экстремистской деятельности, которые являются тяжкими видами преступлений, динамично развивающимися в Кыргызской Республике.

### **Правовой анализ**

При принятии данного варианта регулирования могут возникнуть следующие риски:

Положением о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства КР от 05.03.2010г. №135 установлено, что для внедрения риск-ориентированного подхода надзорные органы должны:

1) иметь четкое понимание рисков финансирования терроризма (экстремизма) и легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, существующих в Кыргызской Республике;

2) учитывать особенности деятельности поднадзорных лиц, в частности специфику и структуру поднадзорных лиц, а также уровень упрощенной процедуры идентификации, допустимую в рамках риск-ориентированного подхода, и соответствующим образом провести обзор оценок рисков, полноты и реализации правил внутреннего контроля.

Не исполнение п.6. решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности от 14 июля 2017 года №8 в части принятия мер по внедрению риск-ориентированного подхода в проведении инспектирования поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства КР в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансировании террористической или экстремистской деятельности.

Не исполнение рекомендации выездной комиссии команды экспертов – оценщиков и секретариата ЕАГ, в части применения *критериев, не учитывающих риски ОД/ФТ, исходящие от поднадзорных субъектов.*

### **Экономический анализ**

По данным проверок субъектов предпринимательства, в сфере финансового рынка установлено следующее:

- за 2014 год было проверено 93 субъекта, нарушения составили 133 и в результате наложен штраф на сумму 282 500 сомов;

- за 2015 год было проверено 78 субъекта, нарушения составили 87 и в результате наложен штраф на сумму 409 000 сомов;

- за 2016 год было проверено 83 субъекта, нарушения составили 244 и в результате чего наложен штраф на сумму 397 000 сомов.



В условиях низкой правовой и общественной дисциплины, неполноценного действия рыночных механизмов, никто, кроме государства, не в состоянии сегодня регулировать этот рынок и защищать права его участников.

### **Результаты общественных обсуждений**

В соответствии с требованиями статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект размещен на сайтах Правительства Кыргызской Республики ([www.gov.kg](http://www.gov.kg)) и Госфиннадзора ([www.fsa.kg](http://www.fsa.kg)) для проведения общественного обсуждения.

В ходе проведенных совещаний Межведомственной рабочей группы, в состав которой входят представители бизнес-сообщества, был обсужден данный проект постановления. Со стороны рабочей группы было выражено положительное мнение о разработке обозначенного проекта, также со стороны общественности замечания и предложения не поступили.

**Вариант 2. Принятие проекта Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108**

### **Способ регулирования**

Чтобы эффективно решить обозначенные задачи возникает необходимость в принятии постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108», с учетом включения возложенных на ГКО в лице Госфиннадзора, функций в сфере противодействия финансированию и легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем. При решении вышеобозначенных задач и с принятием настоящего проекта для государства ожидаются совершенствование законодательной базы Кыргызской Республики, регулирующей порядок проведения проверок субъектов предпринимательства в сфере финансового рынка.

А для субъектов предпринимательства могут быть обеспечение добросовестной конкуренции среди предпринимателей, соблюдение законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической и экстремистской деятельности.

При принятии проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» будут определяться



степени риска (высокий, средний, незначительный) при проведении проверок субъектов предпринимательства в сфере финансового рынка.

Как известно, сфера финансового рынка всегда имела свою специфику развития, ее высокая эффективность позволяет государству решать многие социально-экономические, научные и производственные задачи, являясь весомым источником поступлений в бюджет страны.

При существовании государственного строя, его регулятивные функции в сфере финансового рынка необходимо сохранить и усилить, цель которого сводится не только к увеличению доходной части государственного бюджета. Система регулирования финансового рынка формируется исходя из баланса интересов производителей и потребителей, других приоритетов социально-экономической политики. Также, учитываются вопросы обеспечения населения качественной продукцией данной отрасли.

Как уточнялось выше, одной из основных задач Госфиннадзора является обеспечение соблюдения требований законодательства Кыргызской Республики в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности в сфере финансового рынка.

Так, если рассмотреть государственное регулирование в сфере финансового рынка, то на основании плановых проверок, согласованных с Министерством экономики КР, уполномоченными должностными лицами Госфиннадзора проводятся соответствующие проверки субъектов предпринимательства по соблюдению законодательства в сфере ПОД/ФТ, при осуществлении деятельности на финансовом рынке в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности.

В деятельности предпринимателей, в сфере финансового рынка обязательные требования определяются по следующим критериям:

- соблюдение требований законодательства КР в сфере финансового рынка;
- соблюдение требований законодательства по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности в сфере финансового рынка;
- наличие документа, свидетельствующего о прохождении юридического или физического лица регистрации в установленном порядке в государственном уполномоченном органе и выписка из соответствующих правил.

Таким образом, основаниями для государственного контроля в сфере финансового рынка являются:

1. Защита интересов потребителей и государства в целом;
2. Обеспечение добросовестной конкуренции;
4. Соблюдение норм законодательства в сфере ПОД/ФТ, при осуществлении деятельности на финансовом рынке в сфере противодействия



легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности;

Данный проект направлен на определение степени риска (высокий, средний, незначительный) при проведении проверок субъектов предпринимательства в сфере финансового рынка, в том числе в части ПОД/ФТ.

Также, необходимость разработки данного проекта обусловлена тем, что в настоящее время идет рост активности экстремизма и терроризма на постсоветском пространстве и в соответствии с Законом КР «О противодействии и финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем» и Положения о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5.03.10г. №135, необходимо предусмотреть меры по снижению рисков отмывания денег и финансированию терроризма.

### **Регулятивное воздействие**

Чтобы эффективно решить обозначенные задачи возникает необходимость в принятии данного проекта постановления, с учетом внедрения риск-ориентированного подхода в сфере противодействия финансированию и легализации (отмыванию) доходов полученных преступным путем. При решении вышеобозначенных задач и с принятием настоящего проекта для государства ожидаются совершенствование законодательной базы Кыргызской Республики и исполнение международных норм, в части разработки и применения законодательства по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма, соответствующих Рекомендациям ФАТФ.

А для субъектов предпринимательства могут быть обеспечено соблюдение законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической и экстремистской деятельности.

### ***Индикаторы достижения цели***

	Индикаторы	Да – 1 балл	Нет – 0 баллов
	Соблюдение законодательства КР в сфере регулирования деятельности	Да	
	Объем финансового рынка отвечающим стандартам	Да	
	Препятствие финансированию экстремизма и терроризма и отмыванию доходов полученных преступным путем	Да	
	Увеличение поступления в бюджет	Да	



	республики за счет лицензирования видов деятельности		
	Добросовестная конкурентоспособность на финансовом рынке	Да	
	Итого	5 баллов	

### **Реализационные риски**

При принятии данного нормативного правового акта отсутствуют реализационные риски, так как принятие данного проекта постановления обусловлено необходимостью исполнения международных обязательств.

### **Правовой анализ**

Согласно Закона Кыргызской Республики «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства» уполномоченный орган разрабатывает критерии, по которым оценивается степень риска при осуществлении предпринимательской деятельности в сфере, отнесенной к его ведению. Законом КР «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности» предусмотрено проведение надзора за соблюдением лицами, в сфере финансового рынка, требований законодательства Кыргызской Республики по противодействию финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Также, Положением о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства КР от 05.03.2010г. №135 установлено, что для внедрения риск-ориентированного подхода надзорные органы должны:

1) иметь четкое понимание рисков финансирования терроризма (экстремизма) и легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, существующих в Кыргызской Республике;

2) учитывать особенности деятельности поднадзорных лиц, в частности специфику и структуру поднадзорных лиц, а также уровень упрощенной процедуры идентификации, допустимую в рамках риск-ориентированного подхода, и соответствующим образом провести обзор оценок рисков, полноты и реализации правил внутреннего контроля.

В целях обеспечения эффективного контроля надзорные органы разрабатывают критерии, по которым оценивается степень риска. В зависимости от степени риска надзорный орган определяет периодичность и уровень (упрощенный или углубленный) проведения проверок.



Необходимость разработки данного проекта постановления обусловлена также исполнением п.6. решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности от 14 июля 2017 года №8 в части принятия мер по внедрению риск-ориентированного подхода в проведении инспектирования поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства КР в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансировании террористической или экстремистской деятельности.

В связи с чем, в реализацию эффективных мер по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности, а также с учетом рекомендации выездной комиссией команды экспертов – оценщиков и секретариата ЕАГ, в части применения *критериев, не учитывающих риски ОД/ФТ, исходящие от поднадзорных субъектов*, а также в целях реализации решения вышеуказанной Комиссии Госфиннадзором разработан представленный проект постановления Правительства КР.

### Экономический анализ

Экономический анализ (расчет затрат и выгод) включает затраты времени (косвенные издержки) и денежные затраты, как единовременные, так и повторяющиеся (прямые затраты) на процесс проведения проверок субъектов предпринимательства.

Ниже приведен анализ затрат государственного органа и субъекта предпринимательства, в случае принятия данного проекта.

№	Наименование субъектов	Сумма в сомах
<b>1. Расчет затрат юридических лиц и индивидуальных предпринимателей для отправления сообщения в орган финансовой разведки</b>		
<b>Прямые затраты</b>		
1	Офисные расходы, электроэнергия, бумага (сопроводительное письмо на официальном бланке и сообщение, оформленное в установленной форме).	100,00
	Итого прямых затрат:	100,00
<b>Косвенные затраты</b>		
2	Коэффициент функциональной загрузки (к)	1 чел
	Средняя заработная плата (Зср)	18 000,00
	Количество рабочих часов в месяце (t)	180,00
	Количество часов, затраченных на одну процедуру (nt)	2,00
	Косвенные затраты на одного сотрудника	200,00
	Косвенные затраты на 3-х сотрудников	600,00
	Итого косвенных затрат ( $Kз = k * (Зср * nt / t)$ )	600,00
	<b>Общие затраты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей</b>	<b>300,0</b>



<b>2. Расчет затрат государственных контролирующих органов для проверки субъектов предпринимательства</b>		
1	<b>Прямые затраты</b>	
	Офисные расходы, электроэнергия, бумага (на заполнение акта о проведенной проверке).	100,00
	Итого прямых затрат	100,00
<b>Косвенные затраты на одного сотрудника</b>		
2	Коэффициент функциональной загрузки (к)	1 чел.
	Средняя заработная плата по госоргану (Зср)	10400,00
	Количество рабочих часов в месяце (t)	176,00
	Количество часов, затраченных на одну процедуру (nt)	8,00
	Итого косвенные затраты государственного контролирующего органа ( $K_{зг} = k * (Z_{ср} * nt / t)$ )	472,70
	<b>Общие затраты контролирующих органов</b>	<b>572,7</b>
	<b>Другое</b>	
	Командировочные расходы	13126 сом в год

Затраты Госфиннадзора:

*Прямые затраты:* офисные расходы, электроэнергия, бумага (для выписки предписания) – 100,0 (сто) сом.

*Косвенные затраты:* Госфиннадзор проводит проверку и при выявлении административных правонарушений по итогам проверки, составляется акт и передается Государственную службу финансовой разведки при Правительстве КР для принятия соответствующих мер.

### **Результаты общественных обсуждений**

В соответствии с требованиями статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект размещен на сайтах Правительства Кыргызской Республики ([www.gov.kg](http://www.gov.kg)) и Госфиннадзора ([www.fsa.kg](http://www.fsa.kg)) для проведения общественного обсуждения.

В ходе проведенных совещаний Межведомственной рабочей группы, в состав которой входят представители бизнес-сообщества, был обсужден данный проект постановления. Со стороны рабочей группы было выражено положительное мнение о разработке обозначенного проекта, также со стороны общественности замечания и предложения не поступили.

## **Вариант 3. Саморегулирование**

### **Способ регулирования**

Если применить данный вариант регулирования, это может выглядеть следующим образом. Контроль за исполнением лицами представляющими сведения, осуществляющих деятельность в сфере финансового рынка, положений Закона Кыргызской Республики «О противодействии



финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» и других НПА, принятых в соответствии с ним передадут Ассоциациям в данной сфере и они сами будут контролировать финансовый рынок. Для этого необходимо внести соответствующие поправки в нормативные правовые акты, регулирующие сферу по линии ПОД/ФТ.

При этом, в случае принятия данного варианта регулирования представители Ассоциации сами будут осуществлять контроль за соблюдением юридическими и физическими лицами законодательства в сфере ПОД/ФТ. При выявлении правонарушений Ассоциации будут передавать соответствующие материалы в Государственную службу финансовой разведки при Правительстве КР.

### **Регулятивное воздействие**

В настоящее время контроль над финансовым рынком Кыргызской Республики в сфере ПОД/ФТ осуществляется на государственном уровне. Если применить данный вариант регулирования, то для этого необходимо внести соответствующие поправки в нормативные правовые акты, регулирующие сферу ПОД/ФТ. По Положению о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства КР от 5 марта 2010 года № 135 Госфиннадзор осуществляет контроль за исполнением лицами представляющими сведения, в сфере финансового рынка положений Закона Кыргызской Республики «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

В соответствии с Законом ПОД/ФТ, лица осуществляющие деятельность на финансовом рынке являются лицами представляющие сведения в уполномоченный госорган. Таким образом, в случае саморегулирования, члены ассоциаций, которые сами являются субъектами предпринимательства осуществляющие деятельность в сфере финансового рынка будут контролировать таких же предпринимателей. В данном случае в сфере финансового рынка возникнет конфликт интересов между участниками рынка, недобросовестная конкуренция, и может возникнуть хаос на рынке.

При предлагаемом варианте коммерческая структура не может выполнять функции контролю по ПОД/ФТ на территории КР, так как выполнение обозначенных функций Ассоциациями, ставит участников рынка в не равное положение.



## **Реализационные риски**

При принятии данного варианта регулирования могут возникнуть масштабные риски. Так, со стороны самих же субъектов предпринимательства могут возникнуть недопонимания, споры и необъективность при осуществлении надзора и контроля по ПОД/ФТ определенной Ассоциацией. При этом, необходимо учесть, что на сегодняшний день, финансовый рынок представлен около 250 субъектами предпринимательства и в основном данные предприниматели состоят в различных Ассоциациях, или вовсе не входят ни в одно отраслевое объединение.

## **Правовой анализ**

При принятии данного варианта регулирования могут возникнуть следующие риски:

Положением о перечне надзорных органов и об их полномочиях, утвержденного постановлением Правительства КР от 05.03.2010г. №135 установлено, что для внедрения риск-ориентированного подхода надзорные органы должны:

1) иметь четкое понимание рисков финансирования терроризма (экстремизма) и легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, существующих в Кыргызской Республике;

2) учитывать особенности деятельности поднадзорных лиц, в частности специфику и структуру поднадзорных лиц, а также уровень упрощенной процедуры идентификации, допустимую в рамках риск-ориентированного подхода, и соответствующим образом провести обзор оценок рисков, полноты и реализации правил внутреннего контроля.

Не исполнение п.6. решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности от 14 июля 2017 года №8 в части принятия мер по внедрению риск-ориентированного подхода в проведении инспектирования поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства КР в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансировании террористической или экстремистской деятельности.

Не исполнение рекомендации выездной комиссии команды экспертов – оценщиков и секретариата ЕАГ, в части применения критериев, не учитывающих риски ОД/ФТ, исходящие от поднадзорных субъектов.

## **Экономический анализ**

По данным проверок субъектов предпринимательства, в сфере финансового рынка установлено следующее:



- за 2014 год было проверено 93 субъекта, нарушения составили 133 и в результате наложен штраф на сумму 282 500 сомов;

- за 2015 год было проверено 78 субъекта, нарушения составили 87 и в результате наложен штраф на сумму 409 000 сомов;

- за 2016 год было проверено 83 субъекта, нарушения составили 244 и в результате чего наложен штраф на сумму 397 000 сомов.

В условиях низкой правовой и общественной дисциплины, неполноценного действия рыночных механизмов, никто, кроме государства, не в состоянии сегодня регулировать этот рынок и защищать права его участников.

### **Результаты общественных обсуждений**

В соответствии с требованиями статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект размещен на сайтах Правительства Кыргызской Республики ([www.gov.kg](http://www.gov.kg)) и Госфиннадзора ([www.fsa.kg](http://www.fsa.kg)) для проведения общественного обсуждения.

В ходе проведенных совещаний Межведомственной рабочей группы, в состав которой входят представители бизнес-сообщества, был обсужден данный проект постановления. Со стороны рабочей группы было выражено положительное мнение о разработке обозначенного проекта, также со стороны общественности замечания и предложения не поступили.

### **5.Рекомендуемое регулирование**

По итогам сравнения трех рассмотренных вариантов регулирования, предпочтительным является вариант регулирования - принятие проекта постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108».

Если применить первый вариант регулирования «оставить все как есть», то со стороны государства не будут предприняты никаких мер по разработке и применению законодательства по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма, соответствующего Рекомендациям ФАТФ. При этом варианте не будут исполнены Кыргызской Республикой международные обязательства в части ПОД/ФТ, а также не будут реализованы решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности от 14 июля 2017 года №8 в части принятия мер по внедрению риск-ориентированного подхода в проведении инспектирования поднадзорных лиц по вопросам соблюдения законодательства КР в сфере противодействия



легализации (отмыванию) преступных доходов и финансировании террористической или экстремистской деятельности.

А вариант 3 «саморегулирование» может привести к конфликту, интересов между участниками рынка.

В связи с чем, целесообразно принять 2 вариант регулирования, так с принятием настоящего проекта будут достигнуты обязательства со стороны нашей республики, в части внедрения риск-ориентированного подхода по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма соответствовали выявленным рискам в сфере финансового рынка. Также, будут исполнены нормы Законов КР «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической и экстремистской деятельности» и Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», а также решения Комиссии по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности от 14 июля 2017 года №8.

Принятие настоящего проекта постановления будет способствовать совершенствованию законодательной базы Кыргызской Республики, регулирующий порядок проведения проверок субъектов предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере финансового рынка с учетом рисков, связанных с ПОД/ФТ.

В целом, принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» восполнит нормативный пробел в законодательстве Кыргызской Республики и позволит достичь поставленной цели. Также, в результате принятия предлагаемого проекта будет достигнуто выполнение обязательств Кыргызской Республики по совершенствованию регулирования финансового рынка Кыргызской Республики.



УСР. № 9-1/2541  
от 15.11.17г.

**Аппарат Правительства  
Кыргызской Республики**

Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики (далее - Госфиннадзор) в целях совершенствования нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность на финансовом рынке разработала проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108».

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» Госфиннадзор просит разместить на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108».

Предложения и замечания направлять в Государственную службу регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики (720040, г. Бишкек, пр. Чуй, 114, тел.: +(996 312) 62-44-60, 62-44-70, факс: +(996 312) 66-26-53).

Ответственный за прием предложений и замечаний: Зулпукаров Т. Р. e-mail: [timur.zulpukarov@mail.ru](mailto:timur.zulpukarov@mail.ru), тел.: +(996 312) 96-12-85.

**Приложение:**

- проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» на 11 листах;

- справка-обоснование к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении критериев оценки степени риска при осуществлении предпринимательской деятельности» от 18 февраля 2012 года № 108» на 3 листах.

**Председатель**

**С. Муканбетов**





**БУЙРУК**

**ПРИКАЗ**

от 1 декабря 2017 года № 186/1-п

В целях эффективной реализации норм Закона Кыргызской Республики «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности» и постановления Правительства КР «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»:

1. Образовать рабочую группу в следующем составе:

Абиров М. М. – начальник отдела отчетности и контроля на финансовом рынке Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики;

Ташбаев А. К. – вице – президент ЗАО «Кыргызская Фондовая Биржа»;

Ызабеков Р. Р. – начальник отдела организации и проведения лотереи ГП «Государственная лотерейная компания»;

Каныметов С. Д. – председатель правления ЗАО СК «А Плюс»;

Суранчиев А. - директор ОсДО ломбард «Три семерки кей джи»;

Нурманбетов К. Р. – генеральный директор НПФ «Кыргызстан»

Шатманалиев К. Ш. – заведующий сектором регулирования контрольно-надзорной деятельности Министерства экономики Кыргызской Республики;

Шабданалиев К.Т. – главный инспектор организационно-правового отдела Государственной службы финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики;



Зулпукаров Т. Р. – главный специалист отдела отчетности и контроля на финансовом рынке Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики.

2. Рабочей группе в срок до 30 декабря 2017 года разработать проект нормативного правового акта, предусматривающего внесение изменений в критерии риска, применяемые в ходе в надзорной деятельности, в части внедрения риск-ориентированного подхода к соблюдению законодательства Кыргызской Республики в сфере ПОД/ФТ.

**Председатель**

С. Муканбетов