

УДК 338

*С. А. Гребенкина*

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,  
e-mail: s.greb@list.ru

## АНАЛИЗ ПРАКТИКИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦИФРОВЫХ ФИНАНСОВЫХ АКТИВОВ В США

**Ключевые слова:** ПОД/ФТ, инновации, цифровые финансовые активы, подразделение финансовой разведки, финансовая система, зарубежный опыт.

Цель исследования – анализ зарубежного опыта регулирования цифровых финансовых активов. Возрастающие вызовы и угрозы, обусловленные, цифровизацией финансового сектора, появления новых высокотехнологичных финансовых инструментов порождает необходимость понимания и учета новых рисков ОД/ФТ для обеспечения экономической безопасности государства. В связи с этим особый интерес представляет рассмотрение опыта других стран для возможного перенятия положительной практики. В работе раскрыты основные направления и особенности регулирования цифровых финансовых активов (далее ЦФА) в США. Представлена основная нормативная база. Отмечено, что на ЦФА распространяются основы регламентирования традиционных финансовых инструментов. Авторами приведены основные уязвимости, связанные с новыми финансовыми инструментами. Описаны ключевые меры для выявления и предотвращения противоправных схем, основанных на использовании ЦФА. Отмечены особенности использования технологий искусственного интеллекта для реализации требований по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

*S. A. Grebenkina*

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
e-mail: s.greb@list.ru

## ANALYSIS OF THE PRACTICE OF REGULATION OF DIGITAL FINANCIAL ASSETS IN THE USA

**Keywords:** AML/CFT, innovations, digital financial assets, financial intelligence unit, financial system, foreign experience.

The purpose of the study is to analyze foreign experience in regulating digital financial assets. Growing challenges and threats stemming from the digitalization of the financial sector and the emergence of new high-tech financial instruments necessitate understanding and addressing new ML/FT risks to ensure national economic security. Therefore, it is particularly important to consider the experience of other countries for potential adoption of positive practices. This paper examines the key areas and specifics of digital financial asset (DFA) regulation in the United States. The paper presents the main regulatory framework. It is noted that the same principles governing traditional financial instruments apply to DFA. The authors identify the key vulnerabilities associated with new financial instruments and describe key measures for identifying and preventing illegal schemes involving DFA. The paper also highlights the use of artificial intelligence technologies to implement requirements to combat money laundering and the financing of terrorism.

### Введение

Масштабная цифровизация затрагивает практически все сферы жизнедеятельности. Особое внимание уделяется развитию передовых технологий в финансовом секторе, играющего важную роль в обеспечении экономической безопасности государства [9]. Появление новых цифровых инструментов обуславливает значимые преимущества. Так, цифровые финансовые активы (далее ЦФА) позволяют ускорить проведение сделок, сократить роль посредников, значительно упростить привлечение

капитала [1,2]. Вместе с тем цифровизация сектора породила новые риски отмывания преступных доходов и финансирования терроризма (далее ОД/ФТ), что обуславливает необходимость поиска и реализации действенных мер по их митигации [8].

**Цель исследования** – анализ зарубежной политики регулирования ЦФА на примере США для возможного привнесения положительного опыта в российскую практику в рамках противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

## Материалы и методы исследования

Методологическую основу составили общенаучные методы исследования, среди которых анализ, синтез, обобщение, аналогия. Информационной базой исследования послужили труды отечественных и зарубежных авторов, отчеты и статистические данные Министерства финансов США, Правительства США, Центрального Банка РФ.

## Результаты исследования и их обсуждение

США выступает одной из ведущих стран в области регулирования ЦФА в рамках ПОД/ФТ. Функции подразделения финансовой разведки (далее ПФР) в США выполняет FinCEN – бюро по борьбе с финансовыми преступлениями Министерства финансов, в функционал которого входит противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма (далее ПОД/ФТ), обеспечивая защиту финансовой системы от противоправной деятельности. Заметим, что правовая база США в отношении ЦФА характеризуется отсутствием комплексного федерального закона<sup>1</sup>. Выпуск ЦФА квалифицируется как выпуск ценных бумаг, в связи с чем регулируется такими нормативными документами, как Закон об отчетности о валютных и финансовых операциях и Закон о банковской тайне (BSA) [3]. Эмитенты стейблкоинов должны регистрироваться в Службе по борьбе с финансовыми преступлениями США в качестве организации, предоставляющей услуги по переводу и обмену денежных средств (MSB), и соответствовать требованиям по ПОД/ФТ. Дополнительные требования к MSB устанавливаются на уровне каждого штата Департаментами финансовых услуг. Основные направления в области регулирования ЦФА раскрыты в Плане действий по устранению рисков незаконного финансирования цифровых активов:

1. Непрерывный мониторинг возникающих рисков, что позволяет выявить пробелы нормативных и надзорных режимах ПОД/ФТ;
2. Усиление глобального сотрудничества в целях ПОД/ФТ, что способствует обмену

<sup>1</sup> Развитие рынка цифровых активов в Российской Федерации. URL: [https://www.cbr.ru/Content/Document/File/141991/Consultation\\_Paper\\_07112022.pdf](https://www.cbr.ru/Content/Document/File/141991/Consultation_Paper_07112022.pdf) (дата обращения: 11.04.2025).

международным опытом в области ЦФА и перенятию лучших практик;

3. Актуализация положений Закона о банковской тайне с учетом меняющихся вызовов и угроз;

4. Усиление надзора США за деятельностью виртуальных активов в целях ПОД/ФТ;

5. Выявление и привлечение к ответственности киберпреступников и других противоправных субъектов;

6. Активное сотрудничество с частным сектором в рамках противодействия незаконной деятельности, связанной с ЦФА;

7. Обеспечение лидерства США в области финансовых и платежных технологий за счет дальнейшего развития прозрачной инновационной платежной системы<sup>2</sup>.

Стоит отметить, что с приходом к власти Дж. Трампа был издан новый Указ в 2025 году, согласно которому была создана президентская рабочая группа по рынкам цифровых активов для укрепления лидерства США в сфере цифровых финансов, в состав которой вошли министр финансов, председатель Комиссии по ценным бумагам и биржам, а также руководители других соответствующих департаментов и агентств. По вопросам искусственного интеллекта и криптовалют также предусмотрено привлечение ведущих экспертов в области цифровых активов и цифровых рынков. Упор сделан на превращение Соединенных Штатов в центр инноваций в области цифровых финансовых технологий, ослабление мер принудительного чрезмерного регулирования, снижение государственного вмешательства, которые сдерживали развитие криптовалютных инноваций при предыдущих администрациях<sup>3</sup>.

Вместе с этим, при учете рисков ЦФА базовым документом остается отчет о Национальной оценке рисков. Информационной базой служит обратная связь и вклад различных участников частного сектора через формальные и неформальные механизмы и целевые встречи по основным тенденциям

<sup>2</sup> Fact Sheet: Action Plan to Address Illicit Financing Risks of Digital Assets. URL: <https://home.treasury.gov/system/files/136/Fact-Sheet-Action-Plan-to-Address-Illicit-Financing-Risks-of-Digital-Assets.pdf> (дата обращения: 11.04.2025).

<sup>3</sup> Strengthening American leadership in digital financial technology. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/strengthening-american-leadership-in-digital-financial-technology/> (дата обращения: 11.04.2025).

и схемам ОД/ФТ. Основными участниками оценки рисков выступают: Служба по борьбе с финансовыми преступлениями, Управление по борьбе с финансированием терроризма и финансовыми преступлениями, Налоговая служба – Уголовные расследования, Управление по контролю за иностранными активами, Управление разведки и анализа и иные.

Согласно результатам Национальной оценки рисков отмывания преступных доходов за 2024 год, мошенники и незаконные субъекты стали чаще использовать виртуальные активы и цифровые одноранговые платежные системы для совершения мошенничества и других преступлений. Правоохранительные органы США зафиксировали случаи неправомерного использования виртуальных активов для программ-вымогателей, мошенничества, незаконного оборота наркотиков, торговли людьми и другой противоправной деятельности. Также наблюдаются сложности с выполнением поставщиками услуг виртуальных активов требований ПОД/ФТ: нарушения в лицензировании, слабый контроль исполнения антиотмывочных мер, в частности по оценке рисков и реализации необходимых процедур, идентификации клиентов, что позволяет размещать, расслоять и интегрировать незаконные доходы мгновенно и под псевдонимом без сбора соответствующей идентифицирующей информации [4]. С учетом трансграничного характера заключения сделок особую озабоченность вызывает разная степень имплементации требований ФАТФ в различных государствах [5]. Так, результаты анализа, проводимого FATF, показали, что треть стран еще не завершили оценку риска незаконного финансирования виртуальных активов, а более 40 юрисдикций не решили, следует ли и как регулировать сектор виртуальных активов в целях ПОД/ФТ. Принимая во внимание возможность совершать международные транзакции с виртуальными активами практически мгновенно, а также широту пробелов в реализации международных стандартов ПОД/ФТ, это может обуславливать дополнительные риски финансовой системы как отдельного государства, так и всей глобальной системы [6,7]. Мошенники могут использовать различные методы сокрытия следов, к которым можно отнести миксеры и кошельки с функцией смешивания, криптовалюты с высокой анонимностью (АЕС). Публичные реестры

могут поддерживать расследования по отслеживанию движения незаконных доходов, и в сочетании с другими фрагментами информации правоохранительные органы иногда могут идентифицировать участников транзакций. Особое внимание в США уделяется оценке риска незаконного отмывания с использованием децентрализованных финансовых сервисов. Так результаты последней оценки выявили, что мошенники используют сервисы для перевода и отмывания своих незаконных доходов, используя уязвимости в регулирующих, надзорных и правоприменительных режимах ПОД/ФТ США и других стран<sup>4</sup>. Для минимизации данного риска уже активно применяются технологии цифровой идентификации пользователей на основе блокчейн технологии с сохранением максимальной конфиденциальности пользователей. Реализуется ряд иных мер, интегрированных в код смарт-контракта, среди которых: ограничение частоты транзакций, установка пороговых значений для определенных типов клиентов, проверка адресов кошельков виртуальных активов, фигурирующих в санкционных списках. Некоторые из этих решений могут быть применимы к более широкой экосистеме виртуальных активов и финансовой системе для исполнения антиотмывочного законодательства.

Заметим, что ПФР США активно обеспечивает соблюдение антиотмывочных требований в отношении поставщиков виртуальных активов за счет использования технологий искусственного интеллекта. Для автоматизации процессов соответствия используются решения на основе регуляторных технологий. Они также помогают финансовым учреждениям эффективно управлять своими регуляторными рисками, снижая нагрузку ручных задач по обеспечению соответствия. Для содействия дальнейшей цифровизации в сфере ПОД/ФТ ПФР создал специальные инновационные центры, где финансовые учреждения и технологические компании могут сотрудничать в рамках разработки новых высокотехнологичных решений, которые могут значительно повысить способность обнаруживать и предотвращать финансовые преступления, более оператив-

<sup>4</sup> National Money Laundering Risk Assessment (February, 2024). URL: <https://home.treasury.gov/system/files/136/2024-National-Money-Laundering-Risk-Assessment.pdf> (дата обращения: 11.04.2025).

но анализировать большие наборы данных. Финансовые учреждения, осуществляющие деятельность с криптовалютами, обязаны внедрять комплексные программы ПОД/ФТ, специально разработанные для цифровых активов, которые включают в себя расширенную проверку клиентов, мониторинг транзакций и регулярные аудиты для обеспечения соответствия антиотмывочным требованиям [10].

### Заключение

Подытоживая вышеизложенное, стоит отметить, что развитие новых цифровых инструментов в финансовом секторе обусловило появление новых рисков ОД/ФТ, для митигации которых все чаще прибегают к использованию технологий искус-

ственного интеллекта. Исходя из особенностей правовой базы, функционирования финансовой системы в США применяются специфические подходы к оценке и регулированию цифровых финансовых активов, заключающиеся в распространении основ действующего регламентирования традиционных финансовых инструментов на цифровые активы, тесном взаимодействии уполномоченных ведомств и министерств с частным сектором, использовании передовых технологий при реализации антиотмывочных мер, создании специальных инновационных центров развития высокотехнологичных решений для эффективной реализации требований ПОД/ФТ при взаимодействии частного сектора и IT-компаний.

*Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.*

### Библиографический список

1. Авдеев Р.З. Цифровые финансовые активы: понятие, сущность, виды // Государственная служба и кадры. 2024. № 1. С. 36-41. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovyye-finansovyye-aktivy-ponyatie-suschnost-vidy> (дата обращения: 11.07.2025).
2. Агеев В.Н., Власов А.В. Потенциал применения цифровых финансовых активов // Финансовый журнал. 2020. Т. 12, № 6. С. 100-112. DOI: 10.31107/2075-1990-2020-6-100-112. EDN: FPPVQJ.
3. Васильева С.А. Регулирование выпуска и оборота цифровых финансовых активов: опыт России, Великобритании и США // Евразийская адвокатура. 2025. №2 (73). С. 148-152. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regulirovanie-vypuska-i-oborota-tsifrovyyh-finansovyh-aktivov-opyt-rossii-velikobritanii-i-ssha> (дата обращения: 11.07.2025).
4. Горбачева Т.А. Мировой опыт регулирования цифровых активов // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2024. № 4 (51). С. 71-80. DOI: 10.21777/2587-554X-2024-4-71-80. EDN: VHTIME.
5. Гребенкина С.А. Анализ международной практики цифрового взаимодействия в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма // Вестник евразийской науки. 2023. Т. 15, № S1. URL: <https://esj.today/PDF/85FAVN123.pdf> (дата обращения: 11.07.2025).
6. Каранина Е.В., Скопин Д.И. Развитие цифровых финансовых активов: зарубежный опыт // Экономика и управление: проблемы, решения. 2023. Т. 2, № 7 (139). С. 181-192. DOI: 10.36871/ek.up.p.2023.07.02.018. EDN: DPYOIY.
7. Новская Н.С. Цифровые финансовые активы как средство платежа в рамках внешнеэкономической деятельности // Прогрессивная экономика. 2025. № 1. С. 210-220. DOI: 10.54861/27131211\_2025\_1\_210. EDN: BPICLO.
8. Прасолов В.И., Фешина С.С. Влияние цифровой трансформации на процессы выявления легализации доходов, полученных преступным путем // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Т. 10. № 8-1. С. 130-145. DOI: 10.34670/AR.2020.22.83.014. EDN: DOIWTJ.
9. Трунцевский Ю.В. Мировой и зарубежный опыт ПОД/ФТ в сфере финансовых технологий // Международное публичное и частное право. 2018. № 4. С. 27-30. EDN: XUTSZN.
10. How FinCEN's new AML/CFT proposal leverages AI for better compliance. URL: <https://fintech.global/2024/09/23/how-fincens-new-aml-cft-proposal-leverages-ai-for-better-compliance/> (дата обращения: 11.04.2025).