

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.36>**Володимир Сосенко,***аспірант кафедри господарського та адміністративного права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

ВНУТРІШНІ ДОКУМЕНТИ СУБ'ЄКТА ПЕРВИННОГО ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ ЯК ДЖЕРЕЛА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Статтю присвячено дослідженню поняття внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу як локальних нормативних актів у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення, що виступають джерелом права.

У статті проаналізовано сутність понять «локальний нормативний акт», «джерело права», досліджено правову природу внутрішніх нормативних актів з питань фінансового моніторингу, що розробляються, впроваджуються та скасовуються суб'єктами первинного фінансового моніторингу, їхній зміст і принципи, на яких вони ґрунтуються. Досліджується явище локальної нормотворчості, що притаманна різним сферам/галузям права, а поняття «локальний нормативний акт» запропоновано розглядати як родові поняття, що визначає правову природу й межі дії такого правового акту. Проаналізовано нормативне регулювання сфери запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму й фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, значну увагу приділено наявності внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу (правила фінансового моніторингу, програми проведення первинного фінансового моніторингу та інші внутрішні документи з питань фінансового моніторингу), що розробляють і впроваджують у своїй діяльності суб'єкти первинного фінансового моніторингу відповідно до напрямів своєї діяльності.

Сформульовано висновок, що локальні нормативні акти з питань фінансового моніторингу – нормативно-правові документи, що розробляються суб'єктом первинного фінансового моніторингу на принципах застосування ризикорієнтованого підходу, затверджуються й підтримуються ним в актуальному стані та діють у межах такого суб'єкта, врегульовують порядок здійснення заходів протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення за відповідними напрямками діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу. Визначено загальні та специфічні ознаки внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу та межі їхньої дії.

Статтею визначено напрями, які стануть основою для подальших наукових досліджень у сфері побудови системи внутрішніх документів суб'єкта первинного фінансового моніторингу.

Ключові слова: ризикорієнтований підхід, ризик легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, внутрішні документи з питань фінансового моніторингу, локальні нормативні акти, джерело права.

Постановка проблеми. Визначення (виявлення), оцінка (переоцінка) й розуміння ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення є на сьогодні актуальною, хоча й специфічною сферою правового регулювання. Належна побудова системи протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом неможлива без високої якості її базового підґрунтя – внутрішньої системи протидії легалізації коштів суб'єкта первинного фінансового моніторингу. Рівень застосування ризикорієнтованого

підходу (визначення (виявлення), оцінка (переоцінка) й розуміння ризиків і вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками для їх мінімізації) прямо залежить від наявності внутрішніх нормативних документів з питань фінансового моніторингу та їх якісного наповнення. Разом із тим, такі внутрішні документи за їхніми ознаками можна характеризувати як локальні нормативні акти, що містять норми права й виступають, відповідно, джерелом права.

Застосування ризикорієнтованого підходу здійснюється в порядку, визначеному внутрішніми документами з питань фінансового моніторингу суб'єкта первинного

фінансового моніторингу з урахуванням рекомендацій відповідних суб'єктів державного фінансового моніторингу, які відповідно до закону виконують функції державного регулювання й нагляду за такими суб'єктами первинного фінансового моніторингу [1]. Законодавець покладає на суб'єкта первинного фінансового моніторингу обов'язок застосування ризикорієнтованого підходу, тобто визначення (виявлення), оцінку (переоцінку) й розуміння ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення, і вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їхнього рівня [1] у порядку, який має бути закріплений його внутрішніми документами.

Дослідження поняття внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу для застосування ризикорієнтованого підходу з точки зору правової теорії є високо актуальним, потребує поняттєвого й змістовного структурування.

Джерело права вивчалось такими науковцями, як Ф.М. Богдановська, С.В. Бошно, С.Л. Зівс, О.С. Юффе, М.М. Марченко. Питання локальних нормативних актів досліджували в правовій науці вчені різних галузей права, такі як М.Г. Александров, Л.І. Антонова, В.С. Венедиктов, Р.І. Кондратьєв, А.В. Смирнов, В.Н. Толкунова, О.М. Ярошенко. Сфера протидії відмиванню коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення досліджувалася такими економістами, як О.М. Бережний, О.А. Вавдійчик, В.В. Вітлінський, О.О. Глушенко, С.В. Діденко.

Еволюційні процеси розвитку правовідносин тягнуть за собою зміни в сприйнятті актів їх регулювання, що потребує якісно нових досліджень у науковій площині. Мало досліджена з боку правової теорії сфера побудови суб'єктами первинного фінансового моніторингу системи внутрішніх документів з протидії легалізації брудних коштів, що базується на ризикорієнтованому підході, є високо актуальною.

Метою статті є аналіз правової природи внутрішніх нормативних документів з питань фінансового моніторингу як локальних нормативних актів та визначення їхньої сутності.

Виклад основного матеріалу. В ієрархії правових актів у сфері протидії відмиванню коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового

знищення внутрішні документи з питань фінансового моніторингу, хоча й посідають найнижчий рівень, але мають суттєве значення для належного її функціонування. Термін «локальний нормативний акт» зазвичай асоціюється зі сферою трудового права, оскільки саме ця галузь права має значний пласт наукових напрацювань, теоретичних досліджень і чинних правових норм у частині його формального визначення, врегулювання порядку його створення, дії та припинення, обсягу прав та обов'язків, що в ньому містяться, і меж його застосування. Водночас локальна нормотворчість притаманна й іншим галузям права, а поняття «локальний нормативний акт» слід розглядати як родове й таке, що визначає його правову природу й межі його дії. Так, у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення значна увага приділяється наявності внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу (правила фінансового моніторингу, програми проведення первинного фінансового моніторингу та інші внутрішні документи з питань фінансового моніторингу), що розробляються та впроваджуються у своїй діяльності суб'єктами первинного фінансового моніторингу.

Загалом теорія права розробила низку поглядів на локальну нормотворчість. Згідно з ними це діяльність уповноважених суб'єктів, що є частиною механізму правового регулювання, що здійснюється на делегованій і компетенційній основі й направлена на розробку й установлення норм (правил) загального характеру, що регламентують різноманітні сфери діяльності організації, а також взаємовідносини, що складаються між її членами [2, с. 9]; формалізована процедурна діяльність суб'єктів саморегулювання, направлена на встановлення, зміну або скасування власних правових норм, що містяться (фіксовані, закріплені) в локальних нормативних правових актах [3, с. 8–9]; особливий різновид правотворчості, який здійснюється уповноваженими суб'єктами на підзаконному рівні, предметом якої є розробка, прийняття та введення в дію локальних нормативно-правових актів, дія яких поширюється на чітко окреслене коло суб'єктів у межах конкретного підприємства, установи, організації або їх об'єднань та які стосуються питань їх функціонування [4, с. 57]. Через механізм правотворчості як цілеспрямовану систему правових засобів, комплекс взаємопов'язаних правових інструментів, за допомогою яких відбувається процес визначення потреб

правового регулювання суспільних відносин з метою прийняття, зміни, скасування правових норм суб'єктами правотворчості [5, с. 37–38] та процес діяльності суб'єктів господарювання з розроблення, прийняття, зміни, скасування правових норм, постають нормативні акти, в тому числі й локального характеру.

Наукові погляди щодо розуміння суті локальних нормативних актів сформували змістовні визначення, за якими це акти, які приймаються керівниками підприємств, установ, організацій у межах наданих їм повноважень з метою регулювання службової й трудової діяльності [6, с. 291]; юридичні дії, які вчинені уповноваженими органами юридичних осіб відповідно до законодавства, регламентують відносини, що виникають і діють у межах юридичної особи, закріплюють індивідуально-правовий статус та обов'язкові для виконання працівниками й учасниками цієї організації [7, с. 83]; такі, що мають регулятивний (абстрактно-неіндивідуальний) зміст внутрішні (рівневі) документи юридичних осіб і суб'єктів, що мають приватну практику, використовуючи найману працю [3, с. 15]; правові документи, прийняті адміністрацією організації, підприємства, установи, що мають юридичне значення щодо вирішення внутрішньо організаційних питань [8, с. 16] тощо.

Неможливо не погодитися з твердженням, яке актуальне для будь-якої сфери регулювання, у тому числі й фінансово-правової, що локальні нормативні акти мають конкретизований, детальний характер, у результаті чого формується цілісна система регулювання господарських відносин, в якій загальні принципи й норми доповнюються й деталізуються локальними нормами й механізмами, що забезпечують реалізацію загальних принципів і норм на рівні суб'єкта, що господарює [9, с. 85].

Такі локальні нормативні акти виступають базовими для суб'єктів первинного фінансового моніторингу й приймаються ними в межах законодавчих норм і нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу.

Зміст локальних нормативних актів складають їхні норми, що формалізовані відповідним суб'єктом. Як теоретико-правове поняття формалізація права – це словесно-текстуальна форма вираження правових ідей, викликана необхідністю раціонально врегулювати максимально значну кількість суспільних відносин [10, с. 12]. Формою закріплення відповідних прав та обов'язків, алгоритмів поведінки учасників суспільних відносин виступає саме норма права

[11, с. 56]. Загалом норми фінансового права чинять системний і комплексний вплив на впорядкування фінансових відносин, їхній регламентаційний вплив має деталізований характер, тобто права й обов'язки учасників фінансових відносин і, відповідно, порядок їх реалізації чітко й вичерпно виписаний (ідеальна модель фінансово-правового регулювання) [11, с. 59]. Норми внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу мають відповідати вказаним якостям, оскільки покликані врегулювати специфічні відносини сфери фінансового права.

Як вважається, норма права не існує й не може існувати поза джерелом права – оболонки буття правової норми [12, с. 9]. Правова теорія має надбанням дослідження з визначення поняття «джерело права», під яким розуміють виражені назовні в певних формах ідейні й матеріальні джерела права, які відображають його цінність у конкретних історичних умовах [13, с. 37]; спосіб зовнішнього вираження змісту правових норм – своєрідний «резервуар», з якого суб'єкти правозастосування черпають відповідні норми (правила) для вирішення справи [14, с. 153]; зовнішню форму об'єктивізації правової норми [12, с. 9].

Аналіз чинного законодавства свідчить, що суб'єкти первинного фінансового моніторингу наділені правом локальної нормотворчості. Законодавець установлює, що суб'єкт первинного фінансового моніторингу (крім спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що провадять свою діяльність одноособово, без утворення юридичної особи) з урахуванням вимог законодавства, результатів національної оцінки ризиків та оцінки ризиків, притаманних його діяльності, розробляє, впроваджує й оновлює правила фінансового моніторингу, програми проведення первинного фінансового моніторингу та інші внутрішні документи з питань фінансового моніторингу [1]. Також законодавець зобов'язує, щоб внутрішні документи з питань фінансового моніторингу містили процедури, достатні для забезпечення ефективного управління ризиками, а також для запобігання використанню послуг і продуктів суб'єкта первинного фінансового моніторингу для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення [1], а також визначає особу (відповідальний працівник з питань фінансового моніторингу суб'єкта первинного фінансового моніторингу), яку наділено повноваженнями з організації розроблення, подання для затвердження, забезпечення постійного оновлення,

а також контролю за виконанням внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу [1].

Внутрішні документи з питань фінансового моніторингу є нормативними актами, оскільки вони наділені загальними ознаками нормативного акту. Нормативний акт – це письмовий документ, який має відповідну юридичну форму (назву), розробляється й приймається уповноваженими суб'єктами правотворчості в установленому для цього процедурно-процесуальному порядку; змістом нормативно-правового акту є правила поведінки загального характеру, дія яких розповсюджується на невизначене коло суб'єктів; має визначену внутрішню структуру (може складатися з преамбули, частин, розділів, статей, параграфів, пунктів, підпунктів); є обов'язковим для виконання, забезпечується системою державних гарантій, у тому числі й примусовими засобами; його функціональне призначення полягає в регулюванні або охороні суспільних відносин [15, с. 200–201].

Локальний нормативний акт з питань фінансового моніторингу слід відрізнити й відмежувати від локальних правореалізаційних актів, чи актів індивідуального регулювання, якими у сфері фінансового моніторингу є рішення керівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу чи відповідального працівника з питань фінансового моніторингу (встановлення рівня ризику безпосередньому клієнту, рішення про зупинення фінансових операцій тощо).

Доцільним є подальше дослідження поняттєвого розмежування термінів «локальний нормативний акт» і «нормативно-правовий акт» у сфері фінансового моніторингу й у фінансовому праві загалом, оскільки перший, хоча й містить норми права, прямо не виходить від держави, а лише ініціюється до створення уповноваженими на те суб'єктами, які не наділені державно-владними повноваженнями й переважно перебувають у позадержавній сфері.

Разом із тим нормативно-правовий акт – офіційний письмовий документ, який приймається (видається) уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначених законом формі й порядку, встановлює, змінює чи скасовує формально обов'язкові правила поведінки певного (нормативно визначеного) кола неперсоніфікованих суб'єктів, на яких він чинить прямий (безпосередній) регулятивний вплив, і розрахований на невизначену кількість реалізацій чи застосувань [16, с. 25]. Також потребує додаткового дослідження питання місця локального нормативного акту з питань фінансового моні-

рингу в ієрархії нормативних актів, зокрема його відношення до підзаконних нормативних актів, адже підзаконний нормативно-правовий акт – це письмовий документ уповноваженого суб'єкта, прийнятий на підставі й на виконання закону, в якому закріплені правила поведінки загального характеру, що забезпечуються державою [17, с. 165], акт, що приймається уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі й на виконання законів і не повинен суперечити їм [6, с. 291].

Внутрішні документи з питань фінансового моніторингу як локальні нормативні акти зобов'язально діють для суб'єкта первинного фінансового моніторингу в цілому, а їх невиконання чи неналежне виконання тягне за собою негативні наслідки.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний у своїй діяльності застосувати ризикорієнтований підхід, враховуючи відповідні критерії ризику, зокрема пов'язані з його клієнтами, географічним розташуванням держави реєстрації клієнта або установи, через яку він здійснює передачу (отримання) активів, видом товарів і послуг, що клієнт отримує від суб'єкта первинного фінансового моніторингу, способом надання (отримання) послуг. Ризикорієнтований підхід має бути пропорційний характеру й масштабу діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу [1], а отже, розробка й упровадження локальних нормативних актів суб'єкта первинного фінансового моніторингу повинна бути акцентована на заходах управління ризиками за видами діяльності такого суб'єкта.

Розробка суб'єктом первинного фінансового моніторингу внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу для подальшого їх затвердження та впровадження у своїй діяльності повинна враховувати те, що запобігання й протидія ґрунтуються на принципах надання пріоритету заходам із запобігання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму й фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення над заходами з протидії їм, застосування ризикорієнтованого підходу під час проведення фінансового моніторингу й координованості взаємодії учасників системи запобігання й протидії [1]. Потребує окремого дослідження питання, чи є вказані принципи принципами права локальної сфери регулювання, які мають подвійну природу (як принцип права і як підхід, на якому базуються заходи, що вживаються суб'єктами первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання й протидії легалізації коштів).

Нормотворець, санкціонувавши суб'єкту первинного фінансового моніторингу певну автономність у розроблянні внутрішніх документів за специфікою послуг, що надаються таким суб'єктом, зобов'язав враховувати нормативно-правові документи суб'єктів державного фінансового моніторингу й спеціально уповноваженого органу, викреслюючи спільний напрям і єдність позицій у здійсненні регулювання сфери протидії легалізації коштів.

Так, законодавство встановлює, що внутрішні документи суб'єкта первинного фінансового моніторингу обов'язково повинні мати критерії для встановлення рівня ризику; критерії максимально високого ризику, що не може бути прийнятий суб'єктом первинного фінансового моніторингу; порядок застосування ризикорієнтованого підходу; процедури, достатні для забезпечення ефективного управління ризиками, а також для запобігання використанню послуг і продуктів суб'єкта первинного фінансового моніторингу для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення [1].

В процесі локального нормотворення суб'єкт первинного фінансового моніторингу враховує повноваження суб'єктів державного фінансового моніторингу, передбачені Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (наприклад, встановлення рекомендації щодо порядку застосування ризикорієнтованого підходу; встановлення рекомендації щодо критеріїв ризиків; встановлення особливостей і надійних джерел для здійснення належної перевірки клієнтів для відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, а також особливостей встановлення вигодоодержувачів (вигодонабувачів) за фінансовими операціями [1] тощо). Закон також визначає загальні для всіх суб'єктів державного й первинного фінансового моніторингу змістовні елементи внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Водночас Закон визначає загальні для всіх суб'єктів державного й первинного фінансового моніторингу змістовні елементи внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Система фінансового моніторингу побудована таким чином, що під час розроблення

локальних нормативних актів з питань фінансового моніторингу суб'єкт державного фінансового моніторингу, який здійснює нагляд за суб'єктом первинного моніторингу, своїми нормативно-правовими актами встановлює додаткові вимоги до них і їх відповідний перелік. Їхній аналіз дає можливість назвати специфічні характеристики локальних нормативних актів з питань фінансового моніторингу.

Так, Національний банк України як суб'єкт державного фінансового моніторингу для банківських установ установив такі обов'язкові внутрішні документи з питань фінансового моніторингу: 1) Правила фінансового моніторингу банку; 2) Програму ідентифікації, верифікації та вивчення клієнтів банку; 3) Програму(ми) здійснення фінансового моніторингу за напрямками діяльності банку в процесі обслуговування клієнтів (розрахункових, касових операцій, вкладних (депозитних) операцій, валютних операцій, операцій з цінними паперами, кредитних операцій тощо); 4) Програму управління комплаєнс-ризиком фінансового моніторингу; 5) Програму навчання й підвищення кваліфікації працівників банку [18]. Цей перелік не є вичерпним, і банки наділені правом розробити й реалізувати також інші внутрішні документи банку з питань фінансового моніторингу.

Окремо привертає увагу те, що внутрішні документи банку з питань фінансового моніторингу є документами з обмеженим доступом. Внутрішніми документами з питань фінансового моніторингу визначається порядок ознайомлення з цими документами працівників банку (залежно від їх посадових обов'язків) під підпис або за допомогою електронних засобів у разі: 1) затвердження, внесення змін до внутрішніх документів банку з питань фінансового моніторингу (не пізніше п'яти робочих днів з часу затвердження, внесення змін); 2) приймання на роботу до банку (до початку виконання посадових обов'язків) [18]. Суб'єктом державного фінансового моніторингу для банків встановлено порядок затвердження локальних нормативних актів, за яким внутрішні документи банку з питань фінансового моніторингу затверджуються органами управління або керівником виконавчого органу банку / керівником філії іноземного банку в порядку, визначеному установчими документами банку / положенням про філію іноземного банку, за поданням відповідального працівника банку – юридичної особи / філії іноземного банку [18]. Для окремих внутрішніх документів встановлено вимоги до їхнього змісту. Напри-

клад, Правила фінансового моніторингу банку мають містити: 1) опис організаційної структури внутрішньобанківської системи запобігання легалізації кримінальних доходів / фінансуванню тероризму; 2) основні засади діяльності (завдання, функції, права та обов'язки) окремого структурного підрозділу банку з запобігання легалізації кримінальних доходів / фінансуванню тероризму; 3) порядок обігу й забезпечення конфіденційності інформації щодо фінансових операцій; 4) порядок надання інформації до правоохоронних органів, визначених законодавством України; 5) порядок ведення реєстру (у тому числі зведеного реєстру) фінансових операцій; 6) порядок здійснення аналізу фінансових операцій з метою виявлення тих, які підлягають фінансовому моніторингу (обов'язковому, внутрішньому), можуть бути пов'язані, стосуватися або призначатися для фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також якщо їх учасниками або вигодоодержувачами за ними є особи, які включені до переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності або до яких застосовано міжнародні санкції [18] тощо. Програма управління комплаєнс-ризиком фінансового моніторингу має враховувати типи клієнтів, обсяги проведених банком певних фінансових операцій, перелік послуг, що надаються клієнтам, спрямованість на певні види обслуговування й повинна мати: 1) опис організації системи управління ризиками легалізації кримінальних доходів / фінансування тероризму з визначенням структури й розподілом функціональних обов'язків працівників, відповідальних за здійснення оцінки ризиків клієнтів; 2) методик оцінки ризиків легалізації кримінальних доходів / фінансування тероризму, що має містити порядок класифікації клієнтів і критерії (показники) для визначення рівня ризику клієнтів з урахуванням характеру здійснюваних фінансових операцій і їх регулярності (у тому числі для встановлення неприйнятно високого рівня ризику); вхідні дані й інформаційні джерела для проведення оцінки ризиків; алгоритм (модель) проведення оцінки ризиків; шкалу визначення рівнів ризиків; 3) порядок визначення (виявлення) та здійснення оцінки ризику, його переоцінки, моніторингу ризиків клієнтів, що передбачає звітність (порядок доведення результатів, які зазначаються у звітності, до відома відповідального працівника банку й керівника виконавчого органу банку / керівника філії іноземного банку); 4) визначення відповідних застережних заходів для запобігання, обмеження

та/або зниження до прийняттого рівня виявлених ризиків легалізації кримінальних доходів / фінансування тероризму; 5) порядок і періодичність проведення навчання працівників щодо практичної реалізації Програми управління комплаєнс-ризиком; 6) порядок здійснення контролю за дотриманням агентами встановленої процедури здійснення ідентифікації й верифікації клієнтів банку – фізичних осіб відповідно до вимог Програми ідентифікації, верифікації та вивчення клієнтів банку, інших внутрішніх документів банку з питань фінансового моніторингу, у тому числі шляхом проведення відповідних перевірок; 7) порядок встановлення й управління обмеженнями (лімітами) щодо здійснення фінансових операцій клієнтом, якому віддалено відкрито рахунок (надано інші банківські послуги) за допомогою засобів Системи BankID, а також у разі виникнення підозри [18].

Подібним чином побудовано правове регулювання розроблення й реалізації локальних нормативних актів з питань фінансового моніторингу й іншими суб'єктами державного фінансового моніторингу.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України як суб'єкт державного фінансового моніторингу стосовно товарних бірж, що проводять фінансові операції з товарами (суб'єкти первинного фінансового моніторингу), встановлює окремі внутрішні документи, що є обов'язковими для підвідомчих суб'єктів первинного фінансового моніторингу, це Правила проведення фінансового моніторингу та Програма проведення фінансового моніторингу. Правила проведення фінансового моніторингу є окремим внутрішнім документом суб'єкта, визначають механізм реалізації фінансового моніторингу й спрямовані на недопущення використання суб'єкта і його відокремлених підрозділів з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму. Програма проведення фінансового моніторингу є внутрішнім документом суб'єкта, який містить план організаційних заходів для проведення фінансового моніторингу [19].

Окремо визначено процедурний елемент локальної нормотворчості, а саме передбачено, що відповідальним працівником суб'єкта протягом трьох робочих днів з дати його призначення, але не пізніше моменту проведення суб'єктом першої фінансової операції здійснюються розроблення та подання на затвердження, а також запровадження виконання Правил і Програм, які затверджуються керівником суб'єкта

[19]. Строк, на який складаються Правила й Програма, визначається суб'єктом самостійно з урахуванням змін у законодавстві з питань запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [19], тобто локальний нормативний акт має строковий характер. Обмеженість доступу до внутрішніх документів підтверджується тим, що відповідальний працівник суб'єкта за погодженням з керівником суб'єкта визначає порядок ознайомлення, зберігання й користування цими документами (в тому числі електронними копіями) та перелік осіб, які мають право доступу до цих документів [19].

Міністерство юстиції України, що виступає суб'єктом державного фінансового моніторингу стосовно нотаріусів, адвокатів, адвокатських бюро й об'єднань, суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, що надають послуги в межах трудових правовідносин), установило, що Правила фінансового моніторингу є єдиним внутрішнім документом суб'єкта первинного фінансового моніторингу, який визначає порядок учинення дій його працівниками щодо реалізації фінансового моніторингу та спрямований на недопущення використання такого суб'єкта і його відокремлених підрозділів з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення [20], а Програма здійснення фінансового моніторингу є окремим внутрішнім документом суб'єкта первинного фінансового моніторингу, який містить план організаційних заходів для проведення фінансового моніторингу [20]. Водночас Правила та Програма розробляються з урахуванням вимог законодавства у сфері запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, міжнародних стандартів у цій сфері й охоплюють специфіку проведення фінансового моніторингу за всіма напрямками діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу і його відокремлених підрозділів [20]. У новоствореному суб'єкті первинного фінансового моніторингу Правила й Програма розробляються відповідальним працівником і затверджуються керівником суб'єкта первинного фінансового моніторингу не пізніше дня проведення першої фінансової операції, а строк, на який складаються Правила й Програма, визначається суб'єктом первинного фінансового моніторингу самостійно з урахуванням змін законодавства у сфері запобігання

й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму й фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [20].

Також встановлено, що відповідальний за проведення фінансового моніторингу працівник суб'єкта первинного фінансового моніторингу за погодженням з керівником такого суб'єкта визначає порядок ознайомлення, зберігання й користування Правилами та Програмою (у тому числі їх електронними копіями) й перелік осіб, які мають право доступу до цих документів [20]. Правила й Програма оновлюються відповідальним працівником з урахуванням вимог законодавства й затверджуються керівником такого суб'єкта або особою, яка виконує його обов'язки [20].

Окремою особливістю, що притаманна внутрішнім документам з питань фінансового моніторингу, як порівняти з локальними нормативними актами в інших галузях правового регулювання, є межі їхньої дії. Сфера дії корпоративних актів як локальних нормативних актів охоплює насамперед працівників організації та її учасників, також вони поширюють свою дію на структурні підрозділи корпорації, її представництва й філіали, можуть мати обов'язкову силу стосовно дочірніх і залежних корпорацій [21, с. 10]. Локальні нормативні акти в галузі трудового права діють у межах підприємства (установи, організації) роботодавця – фізичної особи (крім роботодавця, який не є суб'єктом підприємницької діяльності) відносно працівників цього роботодавця незалежно від місця виконання ними роботи [22, с. 307]. Внутрішні нормативні документи з питань фінансового моніторингу діють у межах суб'єкта первинного фінансового моніторингу відносно працівників, які залучені до надання безпосередньої послуги суб'єкта первинного фінансового моніторингу та які залучені до вжиття заходів, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання й протидії. Локальні нормативні акти з питань фінансового моніторингу опосередковано діють на споживача послуг суб'єкта первинного фінансового моніторингу (клієнта) через необхідність дотримання порядку проходження певних процедур під час вжиття заходів, що здійснюються суб'єктом первинного фінансового моніторингу на основі ризикорієнтованого підходу стосовно клієнтів. Оскільки під час належної перевірки суб'єкт первинного фінансового моніторингу має право витребувати, а клієнт, представник клієнта зобов'язані подати інформацію (офіційні документи), необхідну (необхідні) для здійснення належної

перевірки [1], положення внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу опосередковано зобов'язально діють на осіб, що користуються його послугами.

Висновки

Суб'єкти первинного фінансового моніторингу наділені правом локальної нормотворчості, що виражається у створенні, прийнятті й застосуванні внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу, які за своєю суттю є локальними нормативними актами.

Локальні нормативні акти з питань фінансового моніторингу – це нормативно-правові документи, що розробляються суб'єктом первинного фінансового моніторингу на принципах застосування ризикорієнтованого підходу, затверджуються й підтримуються ним в актуальному стані й діють у межах такого суб'єкта, врегульовують порядок здійснення заходів протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та/або фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за відповідними напрямками діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу. Локальні нормативні акти з питань фінансового моніторингу діють у межах суб'єкта первинного фінансового моніторингу відносно працівників, які залучені до надання безпосередньої послуги суб'єкта первинного фінансового моніторингу та які залучені до вжиття заходів, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання й протидії, та опосередковано діють на осіб, що користуються послугами такого суб'єкта.

Внутрішні документи з питань фінансового моніторингу як локальні нормативні акти характеризуються такими загальними й специфічними ознаками:

- 1) є письмовими нормативними актами;
- 2) мають установлену структуру й визначений зміст;
- 3) приймаються суб'єктом первинного фінансового моніторингу з урахуванням рекомендацій відповідних суб'єктів державного фінансового моніторингу, вимог законодавства, результатів національної оцінки ризиків й оцінки ризиків, притаманних його діяльності;
- 4) мають чіткий розподіл ролей осіб, відповідальних за їх затвердження (керівник суб'єкта первинного фінансового моніторингу) й організацію розроблення, подання для затвердження, забезпечення постійного оновлення, контроль за їх виконанням (відповідальний працівник з питань фінансового моніторингу);

5) діють у межах суб'єкта первинного фінансового моніторингу, опосередковано діють відносно клієнтів суб'єкта первинного фінансового моніторингу;

6) є документами з обмеженим доступом, не підлягають офіційному опублікуванню, ознайомлення з ними осіб, що залучені до вжиття заходів фінансового моніторингу, здійснюється в установленому суб'єктом первинного моніторингу порядку;

7) затверджуються до дня фактичного проведення фінансової операції;

8) мають строковий характер.

Подальшого дослідження й поняттєвого розмежування потребують питання співвідношення явищ «локальний нормативний акт» і «нормативно-правовий акт» у сфері фінансового моніторингу. Особливої уваги вимагає питання меж дії локальних нормативних актів з питань фінансового моніторингу, оскільки вони, незважаючи на дію в середині суб'єкта первинного фінансового моніторингу, зобов'язально діють на осіб, що користуються його послугами, під час вжиття до таких осіб заходів фінансового моніторингу.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20> (дата звернення: 30.03.2020).
2. Ухина С.В. Локальное нормотворчество: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01. Коломна. 2005. 27 с.; URL: <https://www.disserscat.com/content/lokalnoe-normotvorchestvo-voprosy-teorii-i-praktiki/read> (дата звернення: 30.03.2020).
3. Калужнов Е.Ю. Теоретико-правовые основания правил техники локального нормотворчества : автореф. дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01. Москва, 2015. 31 с. URL: <http://lawtheses.com/jreader/595889/a/?#?page=1> (дата звернення: 30.03.2020).
4. Кириленко І.С. Локальна правотворчість як особливий різновид юридичної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія «Право». 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 55–58. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/6572> (дата звернення: 30.03.2020).
5. Чабур С.В. Порівняльний аналіз існуючих підходів до понять «правотворчість» і «механізм правотворчості». *Правова держава*. 2016. № 24. С. 33–39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2016_24_8 (дата звернення: 30.03.2020).
6. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів / М.В. Цвік та ін. ; за ред.

М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право. 2009. 584 с. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLNTEXT/KNIGI_2009/TEorijaDerjav_2009.pdf (дата звернення: 30.03.2020).

7. Майданик Р.А. Локальні акти у цивільному праві України: поняття, природа, класифікація. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 10. С. 78–85.

8. Рубайло Э.А. Юридическая техника локальных актов: понятие и виды : автореф. дис. ... 12.00.01. Москва. 2013. 24 с. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1523191> (дата звернення: 30.03.2020).

9. Мелешко И.Ч. Локальное нормотворчество: понятие, определение и структура. *Вестник ГрДУ імя Янкі Куталы*. Сер. 4 «Правознаўства». 2013. № 5 С. 85–90. URL: <https://elib.grsu.by/doc/7346> (дата звернення: 30.03.2020).

10. Радейко Р.В. Теоретико-правові засади формалізації права : автореф. дис. ... канд. юр. наук. : 12.00.01. Львів. 2015. 20 с. URL: https://www.academia.edu/32977406/Теоретико-правові_засади_формалізації_права (дата звернення: 30.03.2020).

11. Мамалуй О.О. Фінансово-правова норма як первинний елемент системи фінансового права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 4. 2018. С. 56–59. URL: http://apnl.dnu.in.ua/4_2018/16.pdf (дата звернення: 30.03.2020).

12. Зивс С.Л. Источники права. Москва : Наука. 1981. 239 с.

13. Качур В.О. До розуміння та визначення поняття «джерела права». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2013 № 6-1. Т. 1 С. 36–39.

14. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте. 2015. 392 с. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/283756?download=true> (дата звернення: 30.03.2020).

15. Теорія держави і права : підручник / за ред. Ю.А. Ведернікова. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД. 2015. 468 с. URL: <https://dduvs.in.ua/biblioteka/biblioteka-studenta-dduvs/pidruchniki-posibniki/teoriya-derzhavy/> (дата звернення: 30.03.2020).

16. Косович В.М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів. 2015. 38 с. URL: <https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/02/Автореферат-6.pdf> (дата звернення: 30.03.2020).

17. Теорія держави та права : навчальний посібник / Є.В. Білозьоров та ін. ; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомірова. Київ : НАВС, Освіта України. 2017. 320 с. URL: https://www.naiu.kiev.ua/files/kafedru/tdp/navch_pos_tdp.pdf (дата звернення: 30.03.2020).

18. Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : Постанова Правління Національного банку України від 26 червня 2015 р. № 417 / Національний банк України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0417500-15> (дата звернення: 30.03.2020).

19. Положення про здійснення фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 липня 2013 р. № 787 / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1366-13> (дата звернення: 30.03.2020).

20. Положення про здійснення фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України від 18 червня 2015 р. № 999/5 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0735-15> (дата звернення: 30.03.2020).

21. Потапов В.А. Корпоративные нормативные акты как вид локальных актов : автореф. дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01. Москва. 2008. 25 с. URL: <https://www.disscat.com/content/korporativnye-normativnye-akty-kak-vid-lokalnykh-aktov/read> (дата звернення: 30.03.2020).

22. Шуліпа М.Ю. Дія локальних нормативно-правових актів, що містять норми трудового права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 305–310.

The article deals with the issues of the concept of internal documents on financial monitoring as local normative acts in the field of counteraction to the legalization (laundering) of proceeds from crime, terrorist financing and / or financing the proliferation of weapons of mass destruction as a source of law.

The article analyzes the essence of the concepts of "local regulatory act", "source of law", investigates the legal nature of internal regulatory acts on financial monitoring, which are developed, implemented and abolished by the entities of primary financial monitoring, their content and principles on which they are based. The phenomenon of local rulemaking, which is inherent in different spheres / branches of law, is investigated, and the concept of "local normative act" is proposed to be considered as a generic concept that defines the legal nature and limits of such legal act. The regulatory regulation of the sphere of prevention and counteraction to the legalization (laundering) of proceeds from crime, terrorist financing and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction is analyzed. In this area, much attention is paid to the availability of internal financial monitoring documents (financial monitoring rules, programs for conducting primary financial monitoring and other internal financial monitoring documents), which are developed and implemented in their activity by the entities of primary financial monitoring in accordance with their activities.

The conclusion is drawn that local regulatory acts on financial monitoring are legal documents developed by the entity of the primary financial monitoring on the principles of applying the risk-oriented approach, approved and maintained by them up-to-date and operate within such entity, and regulate the procedure for counteracting the legalization (laundering) of proceeds of crime, terrorist financing and / or financing the proliferation of weapons of mass destruction, as appropriate their directions of activity of the entity of the initial financial monitoring. This article identifies the general and specific features of internal financial monitoring documents.

The article defines the directions that will be the basis for further scientific research in the field of internal documents of the subject of the primary financial monitoring.

Key words: risk-oriented approach, risk of legalization of proceeds of crime, internal documents on financial monitoring, local regulations, source of law.