

НОВЫЕ БАНКИ РАЗВИТИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ СИСТЕМЫ ГЛОБАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ

Артем Самвелович Сунгурия^а

DOI: 10.22394/2070-8378-2023-25-1-41-47

а ООО «Б1 – Консалт»

Аннотация: В статье рассмотрен текущий статус новых банков развития, вопросы влияния существующей мировой финансовой инфраструктуры на деятельность Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития. Предлагается создание и использование в их деятельности элементов международной финансовой системы, независимых от систем ведущих резервных валют, с целью снижения рисков ограничения функционирования Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития, а также проявлений институционального изоморфизма в деятельности данных организаций. С помощью многосторонних банков развития страны-заемщики имеют возможность реализации проектов, которые не могут быть профинансированы государством или частным сектором. Система многосторонних банков развития неоднократно подвергалась критике развивающимися странами, результатом чего стало учреждение Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития БРИКС, заявленными целями создания которых стали мобилизация ресурсов для финансирования инфраструктуры и независимость от существующих международных финансовых институтов. Однако создание институтов развития на базе финансовой инфраструктуры, которой новые институты призваны быть альтернативой, ограничивает достижение поставленной цели. Основываясь на сравнительном анализе эффективности использования капитала многосторонними банками развития, выявлен существенный потенциал наращивания операционных возможностей Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития.

Ключевые слова: многосторонние банки развития, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Новый банк развития, банки развития, БРИКС, многосторонняя финансовая система

Дата поступления статьи в редакцию: 19 ноября 2022 года.

NEW DEVELOPMENT BANKS AND THE FORMATION OF ALTERNATIVE SYSTEM OF GLOBAL FINANCE

Artem S. Sunguryan^a

RESEARCH ARTICLE

а "B1 – Consult"

Abstract: The article considers the current status of the new development banks and the impact of the existing global financial infrastructure on the activities of the Asian Infrastructure Investment Bank and the New Development Bank. The author proposes to create and apply the elements of the international financial system in the activities of these organizations, independent of the leading reserve currency systems and reducing the risks of limiting the functioning of the Asian Infrastructure Investment Bank and the New Development Bank, as well as manifestations of institutional isomorphism in the activities of these organizations. Multilateral development banks enable borrowing countries to implement projects that cannot be financed by the state or the private sector. The system of multilateral development banks has been repeatedly criticized by developing countries, resulting in the establishment of the Asian Infrastructure Investment Bank and the New Development Bank of BRICS, declared to mobilize resources for infrastructure financing and independence from existing international financial institutions. At the same time, the creation of development institutions based on the financial infrastructure, in which the new institutions are designed to be an alternative, limits the realization of this goal. Based on comparative analysis of the efficiency of capital utilization by multilateral development banks, the author found significant potential for increasing the operational capacity of the Asian Infrastructure Investment Bank and the New Development Bank.

Keywords: multilateral development banks, Asian Infrastructure Investment Bank, New Development Bank, development banks, BRICS, multilateral financial system

Received: November 19, 2022.

Введение

Создание Нового банка развития БРИКС (далее – НБР) и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (далее – АБИИ) было обусловлено изменениями в существующих центрах силы, смещением экономического влияния от развитых стран к развивающимся и стало поворотным моментом в истории системы многосторонних банков развития (далее – МБР). Данные институты были призваны исправить ситуацию с доминирующим положением развитых стран в системе многосторонних финансовых отношений, а также излишне бюрократизированными и политизированными процессами принятия решений. Некоторые исследователи отмечают, что новые банки развития должны служить дополнением к имеющимся институтам многостороннего финансирования, а их способность оказать существенное влияние на трансформацию мировой финансовой системы является крайне ограниченной [Kordić, 2021. P. 625]. Иные считают, что негласной стратегической задачей новых банков развития является усиление позиций, достаточное для того, чтобы составить конкуренцию традиционным многосторонним банкам развития [Медведева, 2021. С. 203]. Под традиционными МБР в настоящей статье подразумеваются такие международные финансовые организации, как Всемирный банк, Межамериканский банк развития, Азиатский банк развития – старейшие и крупнейшие банки развития, которые неоднократно становились объектом критики развивающихся стран из-за неудовлетворительной политики распределения ресурсов, а также использования крупнейшими акционерами своего влияния для проведения структурных, регуляторных реформ, экологических и социальных политик, которые не всегда отвечают интересам реформируемой стороны. Несмотря на то, что новые банки развития выглядят новацией в системе многосторонних банков развития и декларируют весьма амбициозные цели, учреждение банков развития вследствие недовольства существующими являлось одним из основных драйверов распространения системы МБР [Kellerman, 2018. P. 138]. Далее рассмотрено текущее положение АБИИ и НБР, перспективы их дальнейшего развития, а также потенциальные возможности данных институтов выступить катализатором создания альтернативной системы мировой финансовой системы.

Текущий статус новых банков развития и потенциал расширения деятельности

С момента своего основания НБР и АБИИ стали важными звеньями в системе международных финансов и показали стремительную динамику

роста. На конец 2021 года указанные банки одобрили 227 проектов на сумму 78 млрд долларов США, среднегодовой темп роста инвестиционного портфеля за 2016–2021 годы составил более 40 %, а также был существенно расширен круг участников как Нового банка развития, так и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций.

Примечательно, что в результате создания и функционирования обоих банков наибольшую выгоду получили (и в перспективе продолжают получать) одни и те же страны: Китай и Индия. Созданием АБИИ и участием в НБР Китай сменил модель взаимодействия с многосторонними банками развития с заемщика на кредитора и институционально закрепил свою роль крупнейшего кредитора в регионе, а также получил инструменты для реализации своих интеграционных проектов и укрепления экспортных возможностей [Лексютина, 2018. С. 89]. В географической структуре распределения ресурсов АБИИ отчетливо прослеживается приоритет странам, которые являются участниками инициативы «Один пояс – один путь» [Бурнасов, Муратшина, 2020]. Среди крупнейших заемщиков АБИИ – Индия (23 %), Турция (10 %), Индонезия (10 %), Бангладеш (9 %). В то же время секторальные приоритеты и область операций Нового банка развития весьма точно совпадают с географией и требуемой инфраструктурой проекта «Один пояс – один путь». В отраслевой структуре инвестиций НБР приоритет отдается транспортной (18 %) и энергетической (17 %) инфраструктуре, а три его крупнейших участника также являются крупнейшими акционерами Азиатского банка инфраструктурных инвестиций. Индия является главным получателем средств и НБР (24 %), и АБИИ (23 %), а в структуре проектов на территории Индии оба банка направляют большую часть средств на финансирование транспортной инфраструктуры (железных и автомобильных дорог, морских портов и общественного транспорта).

Первым условием для создания весомой конкуренции традиционным многосторонним банкам развития является расширение географического присутствия новых банков развития. НБР в 2021 году принял четыре новых участника (Бангладеш, ОАЭ, Египет, Уругвай) и в настоящий момент насчитывает девять государств. На прошедшей в мае 2022 года конференции стран БРИКС глава МИД Китая Ван И заявил о необходимости расширения БРИКС, для чего китайская сторона предложила сформировать консенсус среди стран-участниц по процедурам и стандартам вступления новых участников в организацию. В те-

Таблица 1. Показатели эффективности использования собственного капитала многосторонними банками развития**Table 1. Performance indicators for the use of equity by multilateral development banks**

Банк	I/E	A/E	A/PE	Банк	I/E	A/E	A/PE
ВаБР	0,5	1,3	1,9	ЧБТР	2,3	3,9	5,0
НБР	1,1	2,3	2,4	ЛаБР	2,2	3,6	8,8
АБИИ	1,2	2,0	2,1	АБР	2,5	5,3	38,1
КаБР	1,4	2,2	5,5	АфБР	2,8	4,5	7,0
ЕАБР	1,3	3,1	3,8	МАБР	3,1	4,3	12,8
МИБ	2,0	3,8	4,2	ЕИБ	4,5	11,2	25,3
ИБР	1,7	2,7	4,1	МБРР	5,1	6,1	16,1
ЗаБР	2,4	3,6	13,7	ЕБРР	2,1	3,9	11,2

Источник: расчеты автора по данным финансовой отчетности МБР

Source: Author's calculations based on MDB financial data

чение 2022 года интерес к вступлению в БРИКС проявили Аргентина, Иран, Египет и Саудовская Аравия. Предполагается, что расширенный формат БРИКС+ позволит не только увеличить структурное влияние коалиции ключевых участников в мире, но и мобилизовать ресурсы и расширить поле для проектной деятельности Нового банка развития через участие новых членов БРИКС в НБР [Ли, 2020. С. 105].

Что касается Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, то он был учрежден гораздо большим количеством участников, чем Новый банк развития. Первоначальное количество учредителей АБИИ составляло 57 государств. По состоянию на апрель 2022 года общее число партнеров увеличилось до 91 государства. Широкий круг участников определил динамичное расширение деятельности АБИИ, однако привлечение региональных и нерегиональных участников, которые традиционно формируют контролирующие или блокирующие коалиции в многосторонних банках развития (Австралия, европейские страны), определило некоторые ограничения АБИИ, которые будут рассмотрены далее.

Существенными вопросами в усилении роли Нового банка развития и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций являются мобилизация ресурсов и повышение эффективности использования собственных средств. Многосторонние банки развития в процессе мобилизации ресурсов используют возможность привлекать средства на долговых рынках, опираясь на свою высокую кредитоспособность, обусловленную

крупными размерами подписного капитала, который может быть привлечен от учредителей в периоды финансовой нестабильности, а также высокими стандартами корпоративного управления и управления проектами. В качестве индикаторов, отражающих эффективность использования и мультипликации собственного капитала, могут выступать следующие показатели: отношение инвестиций банка (исключая активы, классифицируемые как казначейские) к капиталу и резервам – I/E; отношение активов банка к собственному капиталу и резервам – A/E; отношение активов банка к оплаченной части подписного капитала – A/PE.

Как видно из **таблицы 1**, не так давно созданные АБИИ и НБР еще не реализовали в полной мере свой потенциал по наращению операционных возможностей. Так, отношение инвестиций к собственному капиталу составляет 1,2 для Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и 1,1 для Нового банка развития, а отношение активов к собственному капиталу – 2 и 2,3, что соответствует уровням Африканского банка развития в 1986 году. По данным показателям АБИИ и НБР сегодня превосходят лишь несоразмерный им Восточноафриканский банк развития, который является субрегиональным банком развития одного из беднейших регионов мира. Столь низкая эффективность мультипликации собственного капитала объясняется следующими причинами.

Во-первых, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Новый банк развития еще не успели сформировать пул реализованных проектов, достаточный для того, чтобы кредиторы оценили эффективность данных банков развития в части проектной деятельности и системы управления риском, включая создание резервов и мониторинг хода реализации проекта. Как правило, проекты МБР характеризуются длительным жизненным циклом и длительной отсрочкой выплаты займа в три-семь лет, которая предоставляется заемщику до начала операционной стадии. Первые из одобренных НБР проектов были завершены только в 2020 году, а первые крупные проекты АБИИ только в конце 2021 года получили последние одобренные транши. Это означает, что действующие и потенциальные кредиторы Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития только начинают видеть и оценивать результаты и качество работы.

Аналогичным образом потенциальные заемщики и инициаторы проектов только начинают получать информацию об опыте взаимодействия АБИИ и НБР с клиентами и о результативности такого сотрудничества. По мере наращивания порт-

Экономика и жизнь

феля успешно реализованных проектов и демонстрации лучших условий для сотрудничества, чем предоставляют традиционные многосторонние банки развития, привлекательность АБИИ и НБР для заемщиков будет возрастать, что приведет к постоянному притоку новых проектов.

Наконец, в своей деятельности многосторонние банки развития вовлечены в связи с крупными национальными банками и институтами развития, другими МБР, а также прочими организациями, которые оказывают техническое или финансовое содействие в реализации проектов. Становление подобной межинституциональной инфраструктуры является необходимым элементом успешного функционирования МБР и занимает достаточно продолжительное время. Так, в 2021 году Новый банк развития заключил четыре меморандума о взаимопонимании с Банком сельскохозяйственного развития Китая, Международным банком экономического сотрудничества, Банком Бразилии, Экспортно-импортным банком Китая, что свидетельствует об активном расширении связей с прочими финансовыми институтами.

При условии, что НБР и АБИИ заработают доверие кредиторов благодаря формированию истории успешной реализации проектов, а также смогут сформировать необходимые операционные возможности и институциональные связи для использования собственного капитала на среднем уровне выборки МБР (для показателя I/E – 2,4, что приблизительно соответствует значениям для ЕБРР, ЧБТР, АфБР), их совокупные активы составят более 125 млрд долларов США, а объем ежегодно распределяемого финансирования (при среднем отношении годовых траншей к активам крупнейших МБР в 9 %) достигнет около 12 млрд долларов США, что составляет около 20 % траншей всех многосторонних банков развития за 2020 год.

Наиболее вероятно, что большая часть этой ресурсной базы будет абсорбирована Индией, которая является крупнейшим заемщиком Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития, а источником формирования ресурсной базы выступят в первую очередь китайские средства. Китай, накопивший колоссальные резервы на сумму более трех триллионов долларов США, большая часть из которых размещена в государственном долге США, будет искать альтернативы размещению своих сбережений по двум существенным причинам.

Во-первых, реальная доходность к погашению облигаций федерального займа, составляющих более половины китайского портфеля резерв-

ных активов, является отрицательной при наблюдаемой сегодня долларовой инфляции выше восьми процентов, а потенциал роста инфляции в силу структурной перестройки мировой экономики и роста цен на большинство сырьевых товаров ускорит процесс «сжигания» китайских резервов.

Во-вторых, поиск альтернатив для размещения китайских сбережений будет обусловлен наблюдаемым подрывом доверия к действующей системе международных резервных активов, которая скомпрометировала себя после скоординированных действий западных стран по заморозке и изъятию международных резервов России и однозначно указала Китаю на возможность заморозки или изъятия его международных резервов и иных зарубежных активов в случае геополитической конфронтации.

Несмотря на наличие причин для геополитических споров, на сегодняшний день инвестиции в Индию с позиции рационализма являются для Китая наиболее привлекательным способом размещения собственных сбережений, так как Индия обладает вторым по величине населением, имеет тесные экономические связи с Китаем и его региональными партнерами, а также испытывает существенную потребность в физической и цифровой инфраструктуре, в чем Китай является мировым лидером. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Новый банк развития, первоочередной целью которых является развитие инфраструктуры для устойчивого развития, станут превосходными инструментами для ребалансировки собственных сбережений Китая в сторону физических активов, что не только позволит получать доход от использования активов, но и окажет колоссальную поддержку собственной промышленности, а также активизирует экономический рост в Азии. Таким образом, именно сбережения Китая выглядят основным источником средств для наращивания операций АБИИ и НБР.

Возможности и ограничения новых банков развития в глобальной финансовой системе

Существенное распространение деятельности Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития, включая проектную активность, предоставление финансовых инструментов в локальных валютах, могло бы стать первым этапом к формированию альтернативной системы глобальных финансов, что исключило бы возможность «выключения» отдельных стран из мировой финансово-экономической системы. Однако можно выделить ряд препятствий для реализации подобных амбициозных планов.

Первым препятствием является зависимость АБИИ и НБР от финансовых систем ведущих резервных валют, главным образом доллара США. Оба банка были сформированы на основе валютных и расчетных систем, над которыми крупнейшие учредители не имеют контроля. Данное фундаментальное противоречие между декларированными при создании институтов целями и основами деятельности АБИИ и НБР закреплено в уставах банков, где валютой формирования разрешенного к выпуску капитала является доллар США. Ранее отмечалось, что Азиатский банк инфраструктурных инвестиций станет катализатором существенного расширения применения китайского юаня и укрепления его позиций как резервной валюты через размещение еврооблигаций и финансирование проектов в юанях [Махмудов, 2017. С. 52]. Однако на текущий момент в структуре фондирования Азиатского банка инфраструктурных инвестиций юань занимает около трех процентов и в настоящий момент невозможно представить себе функционирование АБИИ и НБР без доступа к долларовой системе (78 % обязательств и 96 % финансовых активов АБИИ номинированы в долларах США, для НБР – 73 % обязательств и 72 % проектных инвестиций).

Вторым (и не менее существенным) препятствием является институциональный изоморфизм, которому подвержены АБИИ и НБР. На примере Азиатского банка инфраструктурных инвестиций было выявлено, что учреждение нового многостороннего института развития на основе сложившейся финансовой инфраструктуры, традиционной для таких учреждений корпоративного управления, а также со значимым участием государств, контролирующих те институты, альтернативой которых должен был служить Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, не позволяет АБИИ реализовать декларированные при его создании цели [Чжу, 2021. С. 20]. Европейские страны и государства, не являющиеся заемщиками, оказали существенное влияние на формирование институционального облика Азиатского банка инфраструктурных инвестиций. Данные участники привнесли в АБИИ право совету директоров влиять на решения президента банка, отказ от инвестиций в угольную, атомную и связанные с ними отрасли, что стало возможно благодаря совокупным 36 % голосов, которые позволяли блокировать любые неприемлемые для данной коалиции стран изменения в политике банка. В распределительной политике АБИИ в последние годы наблюдается сдвиг в сторону проектов социальной инфраструктуры, реализация

которых проходит в кооперации с различными НКО, что характерно для большинства традиционных банков развития, таких как Всемирный банк, Азиатский банк развития и Межамериканский банк развития.

В своем стремлении быть по-настоящему международным и многосторонним финансовым институтом Азиатский банк инфраструктурных инвестиций опирается на существующую финансовую инфраструктуру, включая рейтинговые агентства и кооперацию со старейшими и крупнейшими многосторонними банками развития, такими как Всемирный банк и Азиатский банк развития. Международные рейтинговые агентства (Moody's, S&P и Fitch) требуют от новых банков развития соответствия требованиям к управлению рисками, корпоративному управлению, а также социальной и экологической политике, которые предъявляются к аналогичным институтам, что отмечалось еще на раннем этапе создания данных организаций [Шелепов, 2016. С. 142]. Методология и стандарты суверенного кредитного рейтингования «большой тройки» явно тенденциозны в отношении США, испытывают сильное влияние неолиберализма и Вашингтонского консенсуса. В результате такая международная система кредитных рейтингов не обладает гибкостью, чтобы развивающиеся страны и их институты развития могли быть равноправными участниками данной системы [Чжу, 2020. С. 260]. В настоящий момент соответствие таким требованиям для получения наивысшего рейтинга AAA не только оказывает влияние на распределительную политику банка, но и накладывает существенные операционные ограничения. Исследования показывают, что крупнейшие многосторонние банки развития могут более чем утроить свои вложения через увеличение финансового рычага и, несмотря на снижение рейтинга, не испытать существенных последствий в удорожании заемного финансирования. Опыт Нового банка развития (AA+) на международных рынках капитала показал, что существует незначительная разница в размере от 10 до 15 базисных пунктов в стоимости финансирования заемщика AA+ по сравнению с заемщиком, обладающим рейтингом AAA [Settimo, 2019. P. 24].

В то же время участие в совместных проектах с Азиатским банком развития, Всемирным банком и Европейским банком реконструкции и развития привело к тому, что Азиатский банк инфраструктурных инвестиций начал имитировать институциональные основы и стандартные практики существующих многосторонних банков развития в области утверждения проектов, оценки рисков

Экономика и жизнь

и управления ими, а также банковских операций для эффективного и действенного устранения рисков. В результате АБИИ отошел от первоначально декларируемой «ориентации на результат» в сторону «ориентации на управление риском», присущей традиционным МБР.

Таким образом, мы видим, что создание МБР с опорой на существующую финансовую инфраструктуру, а также тесное взаимодействие с существующими институтами и контролирующими их странами отделили АБИИ от заявленной при своем учреждении цели создания альтернативы неэффективным традиционным многосторонним банкам развития.

Новый банк развития пока не приступил к активной реализации совместных проектов с традиционными, несмотря на подписанные меморандумы, и фокусирует свое межинституциональное взаимодействие на национальных институтах развития [Шелепов, Андропова, 2018. С. 104]. В результате НБР не успел перенять от традиционных МБР институциональные черты и в меньшей степени подвержен явлению институционального изоморфизма, в том числе из-за существенно меньшего круга участников, в который не входят страны, контролирующие традиционные многосторонние банки развития.

Заключение

Анализ перспектив распространения деятельности Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Национального банка развития показал, что при достижении эффективности использования собственного капитала на среднем для многосторонних банков развития уровне данные институты могут существенно нарастить объем финансируемых проектов и достичь приблизительно 1/5 объема ежегодно распределяемых МБР средств. Условиями такого сценария являются формирование качественного портфеля проектов, которые позволят завоевать доверие кредиторов и потенциальных заемщиков. Кроме того, вступление новых участников в БРИКС должно быть связано с их дальнейшим участием в Но-

вом банке развития, что позволит как расширить пространство для проектной деятельности, так и привлекать средства от институциональных инвесторов данных государств.

Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Национальный банк развития имеют все шансы стать отправной точкой формирования альтернативной системы глобальных финансов, как первые многосторонние институты, при создании которых декларировались цели независимости от существующих многосторонних финансовых институтов. Однако реализации такой амбициозной цели мешает институциональный изоморфизм Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития, который выражается в том, что действуют они фактически на основе той системы, для которой призваны быть альтернативой. В том случае, если проектно-инвестиционная инфраструктура АБИИ и НБР будет основываться на рейтинговых агентствах, не предвзятых в отношении крупнейших акционеров данных банков, а их операционная деятельность будет переведена в локальные валюты, включая использование расчетных и клиринговых систем в рамках экономических интеграционных объединений (БРИКС и условно «азиатское объединение» во главе с Китаем), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и Новый банк развития могут по-настоящему стать «новым Всемирным банком» для стран, недовольных существующей системой глобальных финансов, и достичь цели своего учреждения. До тех пор, пока деятельность указанных финансовых институтов может быть полностью парализована отключением от систем ведущих резервных валют, пока стоимость привлечения средств на долговых рынках может быть манипулирована «большой тройкой» рейтинговых агентств и пока «недружественные учредители» могут влиять на распределительную политику (случай АБИИ), достижение заявленных при учреждении данных банков целей не представляется возможным.

Литература

- Бурнасов А.С., Муратшина К.Г. Участие многосторонних банков в инфраструктурных проектах Евразийского экономического союза и инициативы «Пояс и Путь» в Центральной Азии. *Вестник Томского государственного университета*. 2020. № 460. С. 107–111.
- Лексютина Я.В. Функциональные изменения участия Китая в многосторонних банках развития: от заемщика к кредитору. *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*. 2018. № 1. С. 80–98.

- Ли Цзинчэн. Роль БРИКС в китайской внешней политике и экономике. *Вестник Забайкальского государственного университета*. 2020. № 1. С. 248–281.
- Махмудов Р.А. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и его роль в современной системе мирохозяйственных связей. *Вестник Академии*. 2017. № 1. С. 49–53.
- Медведева М.Б. Перспективы усиления нового банка развития (НДБ) и азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ) в текущих реалиях финансовой системы. *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2021. № 9А. С. 202–209.

- Тумаикина И.И. Формирование международных финансовых кластеров БРИКС и АБИИ. *Прорывные научные исследования: проблемы, закономерности, перспективы*. 2017. С. 87–89.
- Чжу Ц. Как Китай выбирает путь реформы глобального управления? *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*. 2020. № 3. С. 248–281.
- Чжу Ц., Ху С. Возвращение в «железную клетку»? Институциональный изоморфизм АБИИ. *Вестник международных организаций*. 2021. № 4. С. 7–29.
- Шелепов А.В. Сравнительные перспективы развития Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития. *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*. 2016. № 3. С. 132–152.
- Шелепов А.В., Андропова И.В. Взаимодействие НБР с другими банками развития: формальные основы для будущего сотрудничества. *Вестник международных организаций*. 2018. № 1. С. 99–113.
- Kellerman M. The proliferation of multilateral development banks. *Rev. Int. Organ.* 2019. No. 14. P. 107–145. In English
- Kordić G. “Old” vs. “new” international financial institutions: competitors or supplementaries // *Proceedings of FEB Zagreb International Odyssey Conference on Economics and Business*. 2021. No. 1. P. 624–636. In English
- Nuruzzaman M. Why BRICS Is No Threat to the Post-war Liberal World Order. *International Studies*. 2020. No. 57. P. 51–66. In English
- Settimo R. Higher Multilateral Development Bank Lending, Unchanged Capital Resources and Triple-A Rating. A Possible Trinity after All? *Bank of Italy Occasional Paper*. 2019. No. 488. P. 5–35. In English
- Шелепов А.В., Андропова И.В. Взаимодействие НБР с другими

References

- Burnasov A.S., Muratshina K.G. Participation of multilateral banks in infrastructure projects of the Eurasian Economic Union and in the “Belt and Road” Initiative in Central Asia. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2020. No. 460. P. 107–111. In Russian
- Leksyutina Ya.V. Functional changes in China’s participation in multilateral development banks: from borrower to creditor status. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovaniye, nauka, novaya ekonomika*. 2018. No. 1. P. 80–98. In Russian
- Li Jingchen. The role of BRICS in Chinese foreign policy and economics. *Vestnik Zabaykal’skogo gosudarstvennogo universiteta*. 2020. No. 1. P. 248–281. In Russian
- Makhmudov R.A. Asian Infrastructure Investment Bank and its role in the modern system of world economic relations. *Vestnik Akademii*. 2017. No. 1. P. 49–53. In Russian
- Medvedeva M.B. Prospects for strengthening the New Development Bank (NDB) and the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) in the current financial realities. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra*. 2021. No. 9A. P. 202–209. In Russian
- Shelepov A.V. Comparative prospects of the Asian Infrastructure Investment Bank and the New Development Bank. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovaniye, nauka, novaya ekonomika*. 2016. No. 3. P. 132–152. In Russian
- Shelepov A.V., Andronova I.V. Engagement between the NDB and other development banks: a formal basis for future cooperation. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy*. 2018. No. 1. P. 99–113. In Russian
- Tumaikina I.I. Forming the international financial clusters of BRICS and AIIB. *Proryvnyye nauchnyye issledovaniya: problemy, zakonomernosti, perspektivy*. 2017. P. 87–89. In Russian
- Zhu Q. China’s path selection in global governance reform? *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovaniye, nauka, novaya ekonomika*. 2020. No. 3. P. 248–281. In Russian
- Zhu Q., Hu X. Back to the “iron cage”? AIIB institutional isomorphism of the AIIB. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy*. 2021. No. 4. P. 7–29. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Артем Самвелович Сунгурян, старший консультант группы проектного финансирования и инфраструктуры ООО «Б1 – Консалт» (Российская Федерация, 115035, Москва, Садовническая набережная, 77/1). E-mail: as.sunguryan@yandex.ru

Для цитирования: Сунгурян А.С. Новые банки развития и формирование альтернативной системы глобальных финансов. *Государственная служба*. 2023. № 1. С. 41–47.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

Artem S. Sunguryan, Senior Consultant, Project Finance and Infrastructure Group "B1 – Consult", LLC (77/1, Sadovnicheskaya naberezhnaya, Moscow, 115035, Russian Federation). E-mail: as.sunguryan@yandex.ru

For citation: Sunguryan A.S. New development banks and the formation of alternative system of global finance. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2023. No. 1. P. 41–47.

Правовой аспект

подчеркивается, что определение глубины проведения ОРВ должно начинаться на ранней стадии, когда лица, определяющие политику, оценивают проблему – возможно, даже до рассмотрения необходимости вмешательства – и определяют регуляторные и нерегуляторные альтернативы⁴. Необходимость анализа различных вариантов регулирования, в том числе нерегуляторных (non-regulatory) вариантов удовлетворения потребностей граждан и бизнеса, отмечена в докладе ОЭСР «Лучшие регуляторные практики Европейского Союза 2022»⁵, посвященном рассмотрению практики проведения ОРВ, публичных консультаций и оценки фактического воздействия в государствах-членах Европейского союза.

Сравнительный анализ пояснительной записки и заключения об ОРВ, требования к которым сформулированы в Положении, показывает, что различаются указанные документы незначительно. Так, срок публичных консультаций указывается только в пояснительной записке. В заключении об ОРВ должна содержаться (1) информация о наличии либо отсутствии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов регулирования, а также (2) обоснование необходимости и достаточности регулирования правовых отношений установленным в проекте акта способом (в том числе с учетом анализа альтернативных вариантов регулирования, предложенных в ходе публичного обсуждения). Остальные сведения, указываемые в пояснительной записке и в заключении об ОРВ, являются общими для обоих документов.

В приложении к Рекомендации Совета по повышению качества государственного регулирования (1995)⁶ приведен перечень основных вопросов (Reference Checklist for Regulatory Decision-making), необходимых для разработки и внедрения лучших регуляторных практик:

- 1) правильно ли определена проблема;
- 2) оправдано ли государственное вмешательство;
- 3) является ли регулирование наилучшей формой государственного вмешательства;
- 4) есть ли правовая основа регулирования;

- 5) правильно ли определен уровень государственного вмешательства;
- 6) оправдывают ли преимущества регулирования возможные затраты, связанные с его исполнением;
- 7) является ли прозрачным распределение издержек и выгод между различными социальными группами;
- 8) является ли регулирование ясным, последовательным, понятным и доступным субъектов регулирования;
- 9) все ли заинтересованные стороны имели возможность изложить свою позицию относительно предлагаемого регулирования;
- 10) каким образом будет достигаться соответствие регулированию.

Указанные вопросы используются в государствах-членах ОЭСР в целях повышения качества принимаемых решений, в том числе обеспечивают обновление правовой и фактической базы регулирования, упорядоченность и предсказуемость принимаемых решений и повышают уровень прозрачности нормотворчества [Carroll, 2010. P. 113–122; Kirkpatrick, Parker, 2004. P. 333–344]. Если сравнить приведенный выше перечень вопросов с требованиями Положения по наполнению пояснительной записки и заключения об ОРВ, можно увидеть, что большинство из этих вопросов в указанных документах отсутствуют. Так, при проведении ОРВ проекта акта Банка России разработчик не анализирует альтернативные варианты регулирования, не оценивает ясность, доступность, понятность предлагаемого регулирования, не указывает меры, благодаря которым будет обеспечено соответствие требованиям, не указывает правовые основания регулирования, не оценивает распределение выгод и издержек регулирования между различными субъектами.

Заключение

Проведенный анализ правового регулирования ОРВ проектов актов Банка России показывает, что действующее регулирование не в полной мере отвечает принципам, закрепленным в Рекомендациях ОЭСР, касающихся регуляторной политики и инструментов «умного регулирования». Процедура ОРВ, реализованная в Банке России, содержит ряд существенных недостатков: предмет ОРВ – перечень актов, подлежащих ОРВ, – не определен, что не позволяет говорить о соблюдении или несоблюдении принципа пропорциональности; процедуру ОРВ можно «обойти» при наличии решения председателя Банка России; сроки проведения публичных обсуждений проекта акта и пояснительной записки к нему могут варьироваться на основании непрозрачных критериев; проведение ОРВ и оценка его

4 A closer look at proportionality and threshold tests for RIA: Annex to the OECD Best Practice Principles on Regulatory Impact Assessment, 2020. https://www.oecd.org/regreform/Proportionality-and-threshold-tests-RIA.pdf?_ga=2.141533938.1380356298.1657191974-1934142046.1657030584

5 Better Regulation Practices across the European Union 2022. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-practices-across-the-european-union-2022_6e4b095d-en

6 Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation. 1995. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0278>