

Правообразующие факторы в сфере пруденциального банковского регулирования

Legal factors in the field of prudential banking regulation

Миронова М.В.

Соискатель Саратовской государственной юридической академии
e-mail: mimiron.ova99@gmail.com

Mironova M.V.

Applicant for the Saratov State Law Academy
e-mail: mimiron.ova99@gmail.com

Аннотация

Скорость изменения социальной и политико-правовой реальности предопределяет необходимость своевременно и качественно актуализировать правовое регулирование деятельности банковских организаций, через которые все денежные средства страны проходят перераспределение. С целью оптимизации процесса правотворчества ученые-правоведы занимаются исследованием факторов, являющихся отправной точкой для формирования определенного интереса и постепенного формулирования общеобязательного правила поведения для участников правоотношений. Главенствующим правообразующим фактором пруденциального банковского регулирования являются «банковские риски». Банковские риски являются основанием применения экономических (финансовых) нормативов. Возможность осуществлять управление рисками и надзор за системами управления рисками является основой реализации пруденциального банковского регулирования. Современное состояние развития общества требует усовершенствования процесса правотворчества путем придания ему более последовательного и логически выверенного характера.

Ключевые слова: пруденциальное банковское регулирование; правообразующие факторы; правотворчество; банковские риски; обязательные нормативы.

Abstract

The speed of change in social and political-legal reality determines the need to timely and qualitatively update the legal regulation of banking organizations, through which all the country's funds are redistributed. In order to optimize the process of law-making, legal scholars are engaged in the study of factors that are the starting point for the formation of a certain interest and the gradual formulation of a generally binding rule of conduct for participants in legal relations. The main law-forming factor of prudential banking regulation is "banking risks". Banking risks are the basis for the application of economic (financial) standards. The ability to carry out risk management and supervision of risk management systems is the basis for the implementation of prudential banking regulation. The current state of development of society requires improvement of the law-making process by giving it a more consistent and logically verified character.

Keywords: prudential banking regulation; legal factors; lawmaking; banking risks; prudential regulation; mandatory ratios.

Скорость изменения социальной и политико-правовой реальности предопределяет необходимость быстро актуализировать правовое регулирование, особенно регламентацию деятельности банков, через которые все денежные средства страны проходят перераспределение.

В последние несколько лет банковский сектор столкнулся с последствиями ряда дестабилизирующих изменений в макроэкономической среде, в частности, связанные с пандемией коронавируса, ограничительными мерами и беспрецедентным санкционным давлением. Банку России потребовалось в короткий срок изменять запланированный сценарий регламентации банковского регулирования. Ввиду чего представляется необходимым всесторонний анализ процесса, который проходит разработанное правило для того, чтобы стать регулирующей отношением нормой, с целью решения проблемы его оптимизации.

«Понятием правообразования охватываются различные пути, формы и средства, этапы как возникновения, так и изменения права» [1, с. 176-182], и на данном этапе развития теории права отсутствует единообразие в понимании его сущности и содержания. Это актуализирует исследования как ученых теоретиков, так и специалистов в области отраслей права в направлении разработки понимания процесса образования права.

Эффективность правовой нормы зависит во многом от природы ее происхождения, последовательности формирования, юридизации и социализации.

Нормы пруденциального банковского регулирования представляются совокупностью финансово-правовых норм различного уровня нормативно-правовых актов. Они включают в себя положения, устанавливающие порядок в деятельности банков с целью обеспечения стабильности финансовой системы и защиты интересов потребителей финансовых услуг. Органом банковского регулирования является Центральный Банк Российской Федерации. Именно он осуществляет правотворческую деятельность в сфере пруденциального регулирования.

Однако правотворческая (планово-рациональная) деятельность специализированного органа это лишь подводящая итог стадия сложного двуединого процесса правообразования, включающего в себя на первоначальных этапах также спонтанный (общесоциальный) способ формирования правовых норм.

В.В. Трофимов объединил правообразующие факторы, так или иначе влияющие на возникновение правообразовательного процесса, в три обобщенные группы: естественные, социальные, экономические факторы. Факторы правообразования едины для обоих способов формирования правовых норм, но «роль определенных факторов в процессе формирования права различается» [2, с. 32-33].

Главенствующим правообразующим фактором пруденциального банковского регулирования являются «банковские риски», имеющие сложную взаимосвязанную систему, характеризующуюся динамичностью и постоянным развитием наравне с усложнением общественных отношений.

В банковском законодательстве нет закрепления категории «риска». В доктрине гражданского права данное явление само по себе не является малоизученным, были сформированы и получили развитие три концепции риска: объективная, субъективная и дуалистическая [3, с. 212]. Наиболее обоснованной представляется концепция дуалистическая (А.П. Альгин, М.Ф. Озрих, Е.О. Харитонов), объединяющая в себе объективный и субъективный подходы [4, с. 25]: неблагоприятные последствия возникают с определенной вероятностью от явлений, существование которых, в конечном счете, не зависит от сознания человека, однако от способностей субъекта зависит возможность снижения уровня риска, вероятности его наступления за счет его распознавания и предупреждения.

Банковские риски порождают «неопределенность в отношении будущих денежных потоков, возможность потерь или недополучения доходов по сравнению с планируемыми или вероятность возникновения непредвиденных расходов при осуществлении определенных банковских операций, представленных в стоимостном выражении» [5, с. 76]. Возможность осуществлять управление рисками и надзор за системами управления рисками является основой реализации пруденциального банковского регулирования.

«Размер финансово-негативных последствий банковского риска поддается государственно-правовому регулированию» [6, с. 45]. На настоящий момент действующий перечень банковских рисков закреплен в Указании Банка России от 15 апреля 2015 г. № 3624-У [7]. По

данному Указанию кредитные организации должны формировать систему управления основными 6 видами рисков, а именно кредитным, концентрации, процентным, ликвидности, операционным, рыночным, которые могут включать в себя другие более узкие виды рисков.

Акт стал методической базой в сфере риск-менеджмента кредитных организаций и процедур оценки достаточности капитала. Порядок оценки уже регулятором данных выстроенных механизмов управления рисками в кредитных организациях конкретизируется в отдельном Указании Банка России [8].

Методом права, регулирующим рисковую банковскую деятельность, является установление Банком России экономических нормативов, правил, определяющих финансовые параметры банковской деятельности.

В сфере банковского права экономические нормативы можно отнести к юридическим конструкциям, их форма предназначена для наиболее эффективной систематизации правотворческого процесса, может рассматриваться как «метод познания права и как средство построения нормативного материала» [9, с. 12-19]. С помощью обязательных нормативов количественные показатели деятельности, которые обязаны соблюдать все российские банки облекаются в правовую форму.

Право Банка России устанавливать экономические нормативы имеет сложную структуру и включает в себя возможность вводить, отменять нормативы, а также устанавливать методику их расчета и размера. Перечень обязательных нормативов строго определен в ст. 62 Федерального закона от 10 июля 2002 г. №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [10].

Общественные отношения обладают свойством изменяться, не остается неизменной и система рисков, а значит и потребность в новых нормативах. Так, например, в рамках консультативного доклада, опубликованного в июне 2021 г., Базельский комитет по банковскому надзору предложил регулирование вложений банков в криптовалюты. Также, за последнее десятилетие наблюдается значительный рост воздействия регулирования вопросов устойчивого развития на финансовый рынок, однако пока в виде мягкого права (*softrules*).

В связи с увеличивающимися климатическими рисками, Базельский комитет начал работать в данном направлении и опубликовал ряд документов. Идеей Базельского комитета является интеграция климатических рисков в процессы управления рисками банков, включая оценку кредитного риска, рыночного риска и операционного риска. Это три основных вида рисков, с которыми сталкиваются банки, которые также подвержены воздействию климатических рисков в различной степени [11].

Однако, представляется верным, сделать данный риск самостоятельным в силу его специфики, а также его зависимости не только от финансовых критериев деятельности организаций, но и нефинансовых.

В 2020 и 2022 г. Центральным банком Российской Федерации были разработаны и опубликованы два доклада для общественных консультаций, посвященные данному виду рисков [12], [13]. В начале 2023 г. Банк России установил требования к раскрытию информации при выпуске целевых адаптационных облигаций, а также общекорпоративных — облигаций климатического перехода и связанных с достижением целей устойчивого развития [14]. Банк России разработал рекомендации финансовым организациям по учету климатических рисков [15].

Несмотря на кризисные явления в стране и в мире, мегарегулятор занимается разработкой правил, направленных на решение вопросов повестки устойчивого развития, что говорит об актуальности, безотлагательности *esg*-регулирования.

Представляется верным, что на настоящем этапе развития банковского права для перехода к регулированию *esg*-повестки необходимо начать с изменения официального перечня системы рисков и дополнить Приложение 1 к Указанию Банка России от 15 апреля 2015 г. № 3624-У «О требованиях к системе управления рисками и капиталом кредитной организации и банковской группы» гл. 8, посвященной регулированию климатических рисков.

Ввиду постоянного движения цикла экономики, развития инновационных технологий, изменения банковских отношений, в частности, появления новых финансовых продуктов, банковская сфера требует динамику в развитии требований к управлению банковскими рисками со стороны регулятора.

Роль в предупреждении рисков играет не только качество установленных нормативно требований Банком России, но и деятельность самих банков (правового положение банка, масштаба его деятельности, уровня ответственности принятия решений и др.). «Внимание кредитных организаций к риск-менеджменту постоянно растет, так как это способствует снижению издержек и, соответственно, увеличению доходов. Главное для любой кредитной организации - определить приемлемый для нее уровень рисков и контролировать его в заданных рамках». Однако существует проблема усложнения организационной структуры банка. В связи с чем снижается оперативность действий и усложняется процесс взаимодействия и согласования различных процессов.

Подводя итог, необходимо отметить, что рисковый характер деятельности банков является одним из главных факторов, показывающих необходимость наличия системы пруденциального банковского регулирования, так как данный вид регулирования направлен на эффективное измерение величины риска, предотвращение пренебрежения риском в целях получения прибыли, а также на формирование системы управления рисками в кредитной организации.

Представляется верным подчеркнуть особую важность именно предварительного, подготовительного этапа процесса правообразования для правотворчества.

Совершенствование процесса создания норм системы пруденциального регулирования банковской деятельности, которые должны отвечать уровню развития цифровых технологий и международным практикам, а также повышение состояния финансовой грамотности общества, как элемент среды в которой формируются отношения, подлежащие регулированию, способствует стабильности финансовой системы, предупреждению и нивелированию последствий кризисных явлений. Данные обстоятельства порождают необходимость проведения исследований в данной области.

Литература

1. Мамчун В.В. Проблема соотношения понятий правотворчества и нормотворчества // Вестник Владимирского юридического института. – 2019. – № 1(50). – С. 176-182.
2. Трофимов В.В. Проблема формирования юридической конструкции: от правообразующих факторов к правотворческому результату // Юридическая техника. – 2013. – №7-2. – С. 26-38.
3. Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. ... док. юрид. наук. М., 2012. – 432 с.
4. Альгин А.П., Озрих М.Ф. Перестройка и хозяйственный риск: социально-правовые аспекты // Правоведение. – 1989. – № 5. – С. 25.
5. Исмаилов И.Ш. Пруденциальное регулирование банковской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. – 208 с.
6. Давиденко Д.В. Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. – 170 с.
7. Указание Банка России от 15 апреля 2015 г. № 3624-У «О требованиях к системе управления рисками и капиталом кредитной организации и банковской группы» // Вестник Банка России. – 2015. – №51.
8. Указание Банка России от 07 декабря 2015 г. № 3883-У «О порядке проведения Банком России оценки качества систем управления рисками и капиталом, достаточности капитала кредитной организации и банковской группы» // Вестник Банка России. – 2015. – №122.
9. Черданцев А.Ф. Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. – 1972. – №3. – С. 12-19.

10. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. №86-ФЗ (ред. от 30.12.2021 г.) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2790.
11. Влияние климатических рисков и устойчивого развития финансового сектора РФ май 2020. URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/108263/Consultation_Paper_200608.pdf.
12. Влияние климатических рисков и устойчивое развитие финансового сектора Российской Федерации
https://cbr.ru/Content/Document/File/108263/Consultation_Paper_200608.pdf
13. Климатические риски в меняющихся экономических условиях
https://cbr.ru/Content/Document/File/143643/Consultation_Paper_21122022.pdf
14. Указание Банка России от 30 сентября 2022 № 6283-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 27 марта 2020 года № 714-П «О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг» // Вестник Банка России. – 2023. – № 16.
15. Информационное письмо Центрального Банка Российской Федерации (Банк России, ЦБР) от 04 декабря 2023 г. №ИН-018-35/60 «О рекомендациях по учету климатических рисков для финансовых организаций» <https://cbr.ru/Crosscut/LawActs/File/6556>