

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.134

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.3.39>

ВАЙЦЕХОВСЬКА О.Р.

**РОЛЬ ВЕЛИКОЇ ДВАДЦЯТКИ У ФОРМУВАННІ
МІЖНАРОДНОГО ФІНАНСОВОГО ПРАВОПОРЯДКУ**

**G20'S ROLE IN THE ESTABLISHMENT
OF THE INTERNATIONAL FINANCIAL LEGAL ORDER**

У статті проаналізовано вплив Великої двадцятки на нормативно-правову складову частину міжнародного фінансового правопорядку шляхом прийняття документів. Запропоновано класифікацію норм, закріплених у документах Групи 20, та їх характеристику. На основі аналізу низки заяв та декларацій Великої двадцятки встановлено наявність у їхніх положеннях таких норм, як: норми-цілі; програмні норми; норми-принципи; завдання для міжнародних фінансових організацій та держав щодо необхідних заходів, які вони мають здійснити у встановлені строки.

Досліджено вплив Групи 20 на інституційно-суб'єктну складову частину міжнародного фінансового правопорядку. Зроблено висновок, що вплив G20 на інституційну архітектуру міжнародного фінансового правопорядку здійснюється шляхом прийняття рішень щодо: 1) створення нових міжнародних фінансових організацій; 2) зміни повноважень, завдань наявних міжнародних фінансових організацій.

На основі аналізу змісту актів G20 із фінансових питань встановлені такі їхні правові характеристики: 1) зміст положень актів G20 переважно носить програмно-регулюючий характер; 2) за своїм змістом виступають правовим вектором розвитку міжнародних відносин у напрямку кращого майбутнього міжнародної спільноти в рамках міжнародної законності; 3) специфічною ознакою актів G20 є те, що вони часто адресуються не стільки державам (хоча представництво в G20 є на рівні лідерів країн), а більше міжнародним організаціям («міжнародним організаціям зі стандартизацією»), які здійснюють деталізацію і реалізацію запланованих реформ або вносять зміни в міжнародне фінансове право; 4) за допомогою актів G20 міжнародне співтовариство відносно оперативно сприяє врегулюванню фінансових проблем глобального характеру, які неможливо вирішити на регіональному рівні; 5) представництво держав на найвищому рівні в G20 надає їм актам найвищої морально-політичної сили, змістовне наповнення яких є нормативно-правовим «порядком денним» для міжнародної спільноти на півроку – рік.

Ключові слова: Велика двадцятка (Група 20, G20), міжнародний фінансовий правопорядок, міжнародне фінансове право, міжнародна фінансова організація.

The paper analyses the impact of the G20 on the legal and regulatory components of the international financial order via the adoption of documents. The author suggests the classification of norms enshrined in the Group of 20's documents and their characteristic. Based on the analysis of a number of statements and declarations of G20, it was established

that their provisions contain such norms as: prognostic norms; program norms; legal norms, which are further detailed by international financial organizations; tasks for international financial organizations and states regarding the necessary measures to be taken in a timely manner.

G20's ways of influence on the institutional-subjective component of the international financial legal order are studied. The author concludes that the impact of the G20 on the institutional architecture of the international financial order is carried out by making decisions on: 1) the establishment of new international financial organizations; 2) changes of responsibilities and tasks of existing international financial organizations.

After the analysis of the content of G20's acts on financial issues the following legal characteristics have been established: 1) the content of the provisions of the G20's acts is predominantly program-regulatory in nature; 2) in their content they serve as a legal vector for the development of international relations in the direction of a better future of the international community within the framework of international law; 3) a specific feature of G20's acts is that they are often addressed not so much to states (although representation in the G20 is at the level of leaders), but more to international organizations ("international standardisation organizations") that detail and implement planned reforms or introduce changes in international financial law; 4) with the help of the G20's acts, the international community fairly quickly promotes resolution of financial difficulties of a global nature, which cannot be solved at the regional level; 5) representation of states at the highest level in the G20 gives to the acts of this organisations the highest moral and political force, the content of which is the legal and regulatory "agenda" for the international community for six months – a year.

Key words: *G20 (the Group of 20), international financial legal order, international financial law, international financial organization.*

Вступ. Попри останні тенденції реформування фінансового сектору шляхом ускладнення системи правового регулювання та підвищення ступеня деталізації об'єктів і суб'єктів регулювання, інституційна система міжнародного фінансового правопорядку не володіє достатньою системністю та взаємоузгодженістю її елементів. Серед низки міжнародних фінансових організацій відсутня міжнародна міжурядова фінансова організація, яка б здійснювала централізовану всеохоплюючу координацію всіх інших міжнародних фінансових інституцій та міжнародно-правового регулювання у сфері фінансів. Сьогодні такі функції частково виконує Група 20, яка представляє на найвищому рівні економічно найпотужніші країни, та сформована в її рамках Рада з фінансової стабільності.

Попри те, що економіки країн Групи 20 охоплюють понад 85% світового ВВП, вони не є представниками економічних інтересів всіх членів міжнародної спільноти, оскільки в кількісному відношенні складають близько чверті всіх країн світу (з урахуванням країн ЄС). Унаслідок цього прийняті в рамках Великої двадцятки рішення (попри їх конструктивність) не завжди позитивно сприймаються іншими країнами. Факт «неучасті» інших держав під час їх розробки та прийняття не накладає з формальних причин на країни, що за рамками Групи 20, відповідних міжнародних зобов'язань і, як наслідок, знижує стимул країн до їх виконання. Проте вагомим політичним значенням цієї міжнародної організації в міжнародному співтоваристві дає підстави визнавати за нею центральну роль у процесі координації суб'єктів міжнародного фінансового права. Зазначене зумовлює актуальність дослідження правового статусу Групи 20 та її вплив на міжнародний фінансовий правопорядок.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу статусу Великої двадцятки та її впливу на сучасний розвиток міжнародного фінансового правопорядку.

Результати дослідження. Історія створення G20 (на базі G7) пов'язана з азіатською фінансовою кризою 1997–1998 років, після якої було визнано необхідність обговорення проблем міжнародної фінансової системи за участі основних економічно розвинутих країн. Міністри фінансів G7 домовились заснувати зустріч міністрів фінансів країн G20 і управляючих центральних банків у 1999 році [1, с. 362]. Вона була присвячена питанням економічної та грошово-кредитної політики основних країн світової фінансової системи. Зустріч була спрямована на сприяння співробітництву з метою досягнення стабільного та стійкого глобального економічного зростання на благо всіх країн. Після останньої світової фінансової кризи у 2008 році саміт G20 2008 року з представників від держав-учасниць був підвищений до рівня голів держав. У 2009 році в Під-

сбурзі на третьому саміті G20 лідери країн-учасниць оголосили Велику двадцятку головним форумом міжнародного економічного співробітництва. В організаційному аспекті країна, яка приймає G20, головує у Групі 20 протягом року з грудня до листопада наступного року. Голова G20 організовує відповідні зустрічі на рівні міністрів і робочих груп [2].

Із посиленням глобалізації й ускладнення проблем у сфері міжнародних економічних відносин на самітах G20 увага все більше приділяється не тільки питанням макроекономіки, але й тим проблемам, новим для міжнародного співтовариства, які суттєво впливають не тільки на стабільність міжнародної економічної системи, а і на прогресивний розвиток людства в цілому (наприклад, боротьба з тероризмом, складовим елементом якої стала боротьба з фінансуванням тероризму, або боротьба з пандемією та імунізація проти COVID-19, зокрема шляхом її фінансування [3]). Результатами співпраці представників держав і міжнародних організацій у рамках самітів G20 є вироблення спільних позицій із питань, що виносяться на обговорення і згодом знаходять своє закріплення в таких документах, як декларації, комюніке тощо.

Сьогодні діяльність Групи 20 спрямована на досягнення стійкого глобального економічного росту [4, с. 3; 5, с. 1], підвищення стабільності міжнародної фінансової системи [6]. Учасниками самітів G20 є лідери 19 країн, ЄС, лідери запрошених країн і представники запрошених міжнародних організацій.

Для міжнародного фінансового правопорядку G20 відіграє важливу роль, оскільки виступає основним координуючим ядром в суб'єктно-інституційній складовій частині міжнародного фінансового правопорядку, а для її нормативно-правової складової частини є, так би мовити, «щорічним законодавцем моди» міжнародного фінансового права, правовою платформою для прийняття стратегій розвитку міжнародної фінансової системи та в разі потреби вироблення системи антикризових заходів, які включають не тільки розробку нових міжнародних фінансових стандартів, але й надання ресурсів через міжнародні фінансові установи на їх впровадження [7].

Особливо важливою діяльністю Групи 20 для міжнародного фінансового правопорядку має в періоди його «турбулентності», коли в силу критично різкого збільшення системних фінансових ризиків настають світові фінансові кризи. Розв'язання фінансових проблем глобального характеру неможливе без участі максимально централізованої міжнародної організації найвищого рівня.

Так, під час світової фінансової кризи у 2008 році Групою 20 було розроблено низку концепцій подолання глобальних проблем і впроваджено низку заходів задля їх реалізації, серед яких – реформування інституційної та нормативно-правової складових частин фінансового правопорядку. Зокрема, Декларацією про посилення фінансової системи, прийнятою G20 на Лондонському саміті 2 квітня 2009 року, запроваджено: 1) в напрямку змін інституційної архітектури міжнародного фінансового правопорядку розширено мандат Форуму з фінансової стабільності та збільшено інституційно-організаційний механізм шляхом створення Ради з фінансової стабільності (з визначенням переліком повноважень); 2) у напрямку підтримання системних зв'язків з іншими міжнародними фінансовими організаціями з метою зміцнення міжнародного співробітництва визначено намір підтримувати зусилля МВФ, Світового банку, Базельського комітету з банківського нагляду щодо розробки міжнародних норм для транскордонних угод про банківську згоду; 3) закріплено правові положення пруденційного регулювання; 4) у напрямку розробки плану дій для інших міжнародних організацій визначено завдання для них і строки виконання та інше [6].

Аналіз діяльності та актів Групи 20 свідчить, що вона здійснює такий вплив на формування міжнародного фінансового правопорядку:

1. G20 впливає на *інституційну архітектуру* міжнародного фінансового правопорядку, зокрема залежно від потреб міжнародних фінансових відносин і глобальних проблем, що виникають у сучасній міжнародній фінансовій системі, в рамках G20 приймаються рішення щодо:

1) зміни повноважень, завдань міжнародних фінансових організацій тощо. Наприклад, із метою зупинення світової фінансової кризи шляхом збільшення кредитних можливостей МВФ за рішенням G20 було втричі збільшено ресурсну базу МВФ, а система міжнародних банків реконструкції та розвитку (МБРР і регіональні БРР) розширили кредитування [8];

2) створення нових міжнародних фінансових організацій або проектів. Наприклад, після кризи 2008 року Група 20 створила Раду з фінансової стабільності. А внаслідок реалізації прийнятих на Саміті G20 у 2012 році рішень у сфері протидії розмиванню податкової бази у 2015 році розроблено «План дій, що стосуються розмивання податкової бази і виведення з-під оподаткування» (Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting-BEPS) та створено Проект BEPS у рамках Організації економічного співробітництва та розвитку.

2. Закріплені в документах Групи 20 правові положення суттєво впливають на *нормативно-правову* складову частину фінансового правопорядку, для якої вони виступають нормативно-правовим вектором. Правовий аналіз документів Групи 20 свідчить про наявність в їх положеннях таких норм:

1) норми-цілі – закріплюють заплановані зміни, на які буде спрямована подальша співпраця (наприклад, Декларація про посилення фінансової системи від 2.04.2009 р. містить: «Ми будемо сприяти стандартизації та стійкості ринків кредитних деривативів, зокрема, шляхом створення центральних клірингових контрагентів, які підлягають ефективному регулюванню та нагляду» [9]);

2) програмні норми, які найпоширеніші для документів G20 (особливо в деклараціях, заявах і комюніке), де чітко прописуються покрокові дії задля досягнення поставленої на даний період мети (наприклад, відповідно до Заяви лідерів Пітсбурзького саміту від 24-25 вересня 2009 року з «метою створення високоякісного капіталу і зниження проциклічності: ми зобов'язуємось розробити до кінця 2010 року узгоджені на міжнародному рівні правила для підвищення як кількості, так і якості банківського капіталу... ці правила будуть поетапними по мірі покращення фінансових умов і забезпечення економічного відновлення, з метою реалізації їх до кінця 2012 року...» [8] тощо);

3) норми-принципи, на яких ґрунтується діяльність Групи 20 і які лежать в основі міжнародних фінансових стандартів, що розробляються міжнародними фінансовими організаціями (приміром, Принципи G20 для інвестицій у якісну інфраструктуру [3], Принципи G20/ОЕСР корпоративного управління [10], Принципи G20 для ефективної координації між МВФ та МБР у випадку, коли вразлива від макроекономічних ризиків країна потребує фінансування [10], Добровільні принципи прозорості боргу [3] тощо);

4) завдання для міжнародних фінансових організацій та держав щодо необхідних заходів, які вони мають здійснити в заплановані строки. Наприклад, Комюніке Третьої зустрічі міністрів фінансів і голів центральних банків, яка відбулась 9-10 червня 2021 року в Італії, містить положення: «Ми ставимо завдання експертам наших міністерств фінансів та охорони здоров'я продовжити роботу з конкретними пропозиціями, які будуть представлені на Спільному засіданні міністрів фінансів і охорони здоров'я G20 у жовтні» [10]. А відповідно до Декларації про посилення фінансової системи від 2.04.2009 р. «BCBS і національні органи влади повинні розробити і узгодити до 2010 року глобальні рамки для підтвердження більш сильних буферів ліквідності у фінансових установах...» [9].

Закріплені в документах Групи 20 положення мають вагомий вплив на формування міжнародного фінансового правопорядку, а їх змістовне наповнення, по суті, відображає «порядок денний» правового життя міжнародної спільноти, окрім іншого, у фінансовій сфері.

Важливою особливістю документів Групи 20 є їхня специфічна адресність. Окрім правових норм, які містяться в документах Групи 20, більшість положень мають програмно-цільовий характер і трансформуються в більш детальні правові норми в рамках інших міжнародних фінансових організацій. Наприклад, Рада з фінансової стабільності у своєму Звіті щодо вирішення проблем проциклічності фінансової системи запропонувала цілу низку заходів, спрямованих на пом'якшення механізмів, які посилюють проциклічність, що активізує появу економічних «бульбашок» [12]. Такі регуляторні програми реалізуються за допомогою прийняття більш деталізованих стандартів так званими «міжнародними організаціями зі стандартизації», серед яких у фінансовій сфері діють МВФ, Група Світового банку, Міжнародна група з протидії відмиванню грошей (FATF), Базельський комітет із питань банківського нагляду (BCBS), Міжнародна організація комісій із цінних паперів (IOSCO), Міжнародна асоціація страхових наглядових органів (IAIS) та інші.

Паралельно G20 в напрямку міждержавної координації дій із фінансових питань здійснює свою діяльність Рада з фінансової стабільності, яка прийняла низку актів для зміцнення світової фінансової системи, включаючи Принципи для належної практики компенсацій [13], Звіт про підвищення ринкової та інституційної стійкості, спрямованої на вдосконалення вимог стосовно достатності банківського капіталу, стандартів бухгалтерського обліку та вимог про гарантійні депозити для певних видів торговельної діяльності [14] та інші.

У силу останніх світових глобалізаційних загроз у міжнародній фінансовій сфері Група 20 взяла на себе обов'язок розробляти та впроваджувати механізми регулювання системоутворюючих інститутів (Systemically Important Financial Institutions – SIFI). G-SIFI отримала повноваження проводити реструктуризацію всіх типів фінансових інститутів (банків, страхових компаній,

фондів бірж тощо), які перебувають у кризовому стані. Основні рекомендації щодо отриманих повноважень зазначаються у звітах Ради з фінансової стабільності, наприклад, «Зниження ризиків, пов'язаних з діяльністю системоутворюючих інститутів» (2014 р.).

Висновки. Правовий аналіз нормотворчості G20 із фінансових питань дає підстави для визначення таких її правових характеристик: 1) зміст положень актів G20 переважно носить програмно-регулюючий характер, оскільки закріплює напрямки реформування, концептуальні підходи, завдання, методи, норми (серед яких, окрім звичайних правових норм, норми-цілі, програмні норми) тощо; 2) на відміну від програмних норм актів ГА ООН, які за своїм змістом іноді схожі на правові вектори розвитку міжнародних відносин у напрямку кращого майбутнього міжнародної спільноти в рамках міжнародної законності (при цьому час досягнення кінцевої мети іноді в довгостроковій перспективі), програмно-регулюючі норми G20 зазвичай містять чіткий план дій і в принципі відносно швидко реалізовується; 3) специфічною ознакою актів G20 є те, що вони часто адресуються не стільки державам (хоча представництво в G20 є на рівні лідерів країн), а більше міжнародним організаціям («міжнародним організаціям зі стандартизацією»), які здійснюють деталізацію і реалізацію запланованих реформ або вносять зміни в міжнародне фінансове право (в переважній більшості за допомогою актів м'якого права); 4) акти G20 являють собою правовий вплив (швидкий в часі) міжнародного співтовариства на фінансові проблеми глобального характеру, які неможливо вирішити на регіональному рівні; 5) представництво держав на найвищому рівні в G20 надає їм актам найвищої морально-політичної сили, змістовне наповнення яких є нормативно-правовим «порядком денним» для міжнародної спільноти на півроку – рік.

Проведений аналіз правового Групи 20 та особливостей його правового впливу на міжнародні фінансові відносини свідчить про її домінуючу роль (поряд з МВФ) у формуванні міжнародного фінансового правопорядку. Специфіка членства Групи 20, до якої входять лідери тільки 19 економічно потужних країн і представник ЄС (та особливість «зваженого» голосування в органах МВФ, за якого кількість голосів держав-членів залежить від розміру їх внесків), зумовила формування *особливої інституційно-суб'єктної системи міжнародного фінансового правопорядку, в якій правові рішення з фінансових питань глобального характеру приймаються вузьким колом фінансово потужних країн* (більш розлого [15, с. 255–290, 322–342]). Економічно потужні держави світу, виступаючи головними донорами активів МВФ (й інших міжнародних фінансових організацій) та основними інвесторами для більшості країн, що розвиваються, в рамках Групи 20 здійснюють правову координацію міжнародної фінансової системи: проводять фінансово-правову оцінку проблем міжнародної фінансової системи, обирають методи і способи їх подолання, дають завдання міжнародним фінансовим організаціям щодо розробки відповідних міжнародних фінансових стандартів, моніторять їх виконання та можуть створювати негативні наслідки для юрисдикцій, що їх не імплементують.

Список використаних джерел:

1. Лазебник Л.Л. Міжнародне фінансове право : навчальний посібник. Ірпінь : Університет ДФС України, 2017. 700 с.
2. Офіційний сайт G20. URL : <https://www.g20.org/>
3. Second finance ministers and central bank governors meeting. 7 APRIL 2021. Communiqué. 8 p. URL : <https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/04/Communiqué-Second-G20-Finance-Ministers-and-Central-Bank-Governors-Meeting-7-April-2021.pdf>
4. G20 Leaders' declaration Saint Petersburg Summit. 2013. 5-6 September. URL : <https://www.mofa.go.jp/files/000013493.pdf>
5. The G-20 Toronto summit declaration. 2010. June 26-27. URL : https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2010-1/pdfs/declaration_1006.pdf
6. Декларация об усилении финансовой системы. Лондонский саммит. 2009. 2 апреля. URL : https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-1/annex2.html
7. Декларация о предоставлении ресурсов через международные финансовые учреждения. Лондонский саммит. 2009. 2 апреля. URL : https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-1/annex1.html
8. Leaders' statement the Pittsburgh summit September 24-25 2009. URL : https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2009-2/statement.pdf
9. Declaration summit on financial markets and the world economy. November 15, 2008. URL : https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2008/declaration.pdf

10. Third G20 finance ministers and central bank governors meeting. 9-10 July 2021. Communiqué. 6 p. URL : <https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/Communique-Third-G20-FMCSBG-meeting-9-10-July-2021.pdf>.

11. Third finance ministers and central bank governors meeting. 9-10 July 2021. Annex ii – G20 recommendations for the use of policy-based lending. URL : <https://www.g20.org/wp-content/uploads/2021/07/Annex-II-G20-Recommendations-for-the-use-of-Policy-Based-Lending.pdf>

12. Fin. Stability forum. Report of the financial stability forum on addressing procyclicality in the financial system 2 April (2009). 27 p. URL : http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0904a.pdf.

13. Fin. stability forum. FSF principles for sound compensation practices 2 April (2009). 16 p. URL : http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0904b.pdf.

14. Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience. URL : http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_0804.pdf.

15. Вайцеховська О.Р. Міжнародний фінансовий правопорядок: теоретичні засади та актуальні проблеми в умовах глобалізації : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.11 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків. 2020, 472 с.