

ლია ელიავა

ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი, ქუთაისის უნივერსიტეტის პროფესორი

საბანკო ზედამხედველობის მოდელების ძირითადი თავისებურებები გლობალიზებულ მსოფლიოში

საბანკო ზედამხედველობის რეგულირების ძირითადი მიზნებია საბანკო სექტორის სტაბილურობის მხარდაჭერა და მეანაზრეებისა და კრედიტორების ინტერესების დაცვა. მიუხედავად ამისა, ისტორიულად საბანკო ზედამხედველობა მეტწილ შემთხვევაში სრულყოფილად ვერ უზრუნველყოფდა თავისი მიზნების რეალიზებას, რაც განპირობებული იყო მრავალი სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორით. საბანკო ზედამხედველობის პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ დადგა გასული საუკუნის მეორე ნახევარში, როდესაც გახშირებულმა საბანკო კრიზისებმა საბანკო ზედამხედველობის ორგანოები დააყენა მათი საზედამხედველო პოლიტიკის ცვლილების აუცილებლობის წინაშე.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში საბანკო კრიზისები იყო საკმაოდ იშვიათი მოვლენა. მათი დადგომის სიხშირე მკვეთრად გაიზარდა გასული საუკუნის 70-იანი წლებიდან, როდესაც, სხვადასხვა შეფასებით, დაახლოებით 150-ზე მეტ ქვეყანაში პერიოდულად ვითარდებოდა საბანკო კრიზისები. ფაქტობრივად, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრი ქვეყნების 3/4-მა განსხვავებული ფორმითა და სიმწვავეთ განიცადა საბანკო კრიზისი, რომელიც როგორც ლოკალურ, ასევე სისტემურ ხასიათს ატარებდა და მათმა შედეგებმა ნეგატიური კვალი დაამჩნია როგორც განვითარებული, ასევე განვითარებადი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს.

გახშირებული საბანკო კრიზისების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი იყო ახალი ფინანსური ინსტრუმენტების შემოღება, განსაკუთრებით ეს ეხება ფინანსური წარმოებულების, ანუ ე.წ. დერივატივების წარმოშობას და მათ საკმაოდ ფართოდ გავრცელებას. გასული საუკუნის 70-იანი წლების შუა პერიოდამდე ბანკების გარესაბალანსო ანგარიშებზე ასახული ოპერაციებისა და გარიგებების მოცულობა იყო უმნიშვნელო. ფინანსური წარმოებულების გავრცელების შედეგად მოხდა საფინანსო მომსახურების დივერსიფიცირება, რაც დაკავშირებული იყო ახალი საბანკო პროდუქტების წინწაწევასთან.

მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელმაც განაპირობა საბანკო კრიზისების დადგომის სიხშირის ზრდა, იყო უახლესი ტექნოლოგიების სწრაფი განვითარება და გავრცელება საბანკო ბიზნესში, საბანკო საქმიანობის კომპიუტერიზაცია და ანგარიშსწორებების ონლაინ ფორმების გავრცელება, რაც იძლევა საშუალებას დიდი ოდენობის ფინანსური სახსრები მყისიერად იქნას გადარიცხული დედამიწის ნებისმიერ წერტილში.

საბანკო კრიზისების გახშირების მესამე მნიშვნელოვანი ფაქტორია საბანკო სისტემების მოწყვლადობის ზრდა გარე შოკების მიმართ. ეს განპირობებული იყო კაპიტალის მოძრაობის დაჩქარებული ლიბერალიზაციით, საბანკო სექტორისათვის ტრადიციულად დამახასიათებელი პროტექციონიზმის შესუსტებით.

ასეთ პირობებში ბანკებმა დაიწყეს გაუმართლებლად დიდი რისკების აღება, რაც ყოველთვის ჯეროვნად ვერ კონტროლდებოდა და ვერ გაითვალისწინებოდა საბანკო საზედამხედველო ორგანოების მიერ. ამ უკანასკნელთა ქმედებები ასეთ ვითარებაში ყოველთვის არ იყო ადეკვატური და, ხშირ შემთხვევაში, იყო დაგვიანებულიც კი. საბანკო სექტორის სისტემური სტაბილურობის საფრთხეების თავიდან აცილების აუცილებლობით იყო ნაკარნახევი ისეთი

საერთაშორისო ორგანოს შექმნის იდეა, რომლის ამოცანა იქნებოდა საბანკო საზედამხედველო პრაქტიკის გამოცდილების გაზიარება და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.

შედეგად, 1974 წელს შეიქმნა საბანკო ზედამხედველობის ბაზელის კომიტეტი, რითაც დღის წესრიგში დადგა საბანკო ზედამხედველობის კონცეპტუალური მიდგომების გადასინჯვის აუცილებლობა. თუმცა, ამ ახალი მიდგომების პრაქტიკული რეალიზება განხორციელდა მხოლოდ 1988 წელს, როდესაც ბაზელის კომიტეტმა შეიმუშავა ფუძემდებლური დოკუმენტი “შეთანხმება კაპიტალის შესახებ”, რომელიც ცნობილია როგორც ბაზელი I. მართალია, ეს უკანასკნელი იყო წინგადადგმული ნაბიჯი საბანკო ზედამხედველობაში, თუმცა იგი მაინც მეტწილად ძველ საზედამხედველო პრინციპებს ეყრდნობოდა.

საბანკო საქმიანობის რისკების ზრდა ყოველთვის ვერ ფასდებოდა ადეკვატურად საბანკო ზედამხედველი ორგანოების მიერ. ფინანსური ინოვაციები, ვალუტების გაცვლითი კურსების მარვალფეროვნება, ბანკების შერწყმა და შთანთქმა, ანგარიშსწორებების უახლესი ტექნოლოგიები და სხვა სახის პროცესები მკაფიოდ აისახებოდა საბანკო საქმიანობის ბიზნეს-პროცესებზე. პრაქტიკულად, საბანკო ბიზნესი და მისი თანმხლები რისკები ვითარდებოდნენ უფრო სწრაფად, ვიდრე მათზე სახელმწიფო ზედამხედველობა. ამ გარემოებამ განაპირობა ისეთი უკონტროლო და უმართავი პროცესების განვითარება, რომლებსაც მოჰყვებოდა სხვადასხვა სიძლიერისა და მასშტაბის საბანკო კრიზისები როგორც განვითარებად, ასევე ინდუსტრიულად განვითარებულ ქვეყნებში.

დღეს მსოფლიოში ჩამოყალიბდა ცხადი გაგება იმისა, რომ საბანკო სისტემის გამართული და სტაბილური ფუნქციონირება გულისხმობს როგორც საზედამხედველო მარეგულირებელი ორგანოების ეფექტიან ზედამხედველობასა და კონტროლს, ასევე ბანკის მაღალპროფესიულ მართვასა და საბაზრო დისციპლინის დაცვას. საბანკო კრიზისების წარმოქმნისა და დამლევის პრაქტიკამ ცხადად აჩვენა, რომ არა მარტო მარეგულირებელი ორგანოები უნდა უზიშვებდნენ ბანკებს გაატარონ შეწონილი პოლიტიკა, არამედ ამისკენ უნდა უზიშვებდნენ ჯანსაღი კონკურენცია და მკაცრი საბაზრო დისციპლინა.

სწორედ ამ თვისებრივად ახალმა მიდგომებმა განაპირობეს ბაზელის კომიტეტის მიერ ახალი ფუძემდებლური დოკუმენტის შექმნა, რომელსაც ეწოდება “ახალი შეთანხმება კაპიტალის შესახებ”, ანუ “ბაზელი II”. ეს იყო საბანკო ზედამხედველობის ახალი პარადიგმის შექმნის დასაწყისი, რომელიც გულისხმობს ბანკების მიერ რაოდენობრივი ნორმატივების არა მარტო ფორმალურ დაცვას, არამედ გადასვლას რისკებზე ორიენტირებულ საბანკო ზედამხედველობაზე.

2008-2009 წლების ფინანსური კრიზისის გამოცდილებაზე დაყრდნობით ბაზელის კომიტეტის მიერ გადაიხედა ბანკების კაპიტალის ადეკვატურობის მოთხოვნები, შეიქმნა მოთხოვნათა ახალი სისტემა და მას დაერქვა “ბაზელი III”. ეს მოთხოვნები მეტწილად შეეხება სისტემაწარმომქმნელ საფინანსო ინსტიტუტებს და ითვალისწინებს კაპიტალის ადეკვატურობის მოთხოვნის გამკაცრებასა და ლიკვიდურობის ახალი ნორმატივების შემოღებას. “ბაზელი III”-ის მთავარი მიზანია საბანკო საქმიანობაში რისკების მართვის ხარისხის ზრდა საფინანსო სისტემის სტაბილურობის უზრუნველყოფის მიზნით.

ამრიგად, საბანკო საქმიანობის კონტროლი და ზედამხედველობა წარმოადგენს ფინანსური სტაბილურობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვან ფაქტორს. საბანკო ზედამხედველობის არსებობის აუცილებლობა განპირობებულია ბანკების სოციალური მნიშვნელობითა და მათი პასუხისმგებლობით საზოგადოების წინაშე. საბანკო საქმიანობის ამოსავალ დებულებას წარმოადგენს კლიენტისა და მეანაზრის ნდობა ბანკის მესაკუთრეებისა და მენეჯერების მიმართ. როდესაც ეს ნდობა განიცდის კრიზისს, მეანაზრეები უკან ითხოვენ

თავიანთ ფულად სახსრებს ბანკებიდან, რაც არა მარტო აკოტრებს მათ, არამედ იწვევს ფულადი სფეროს დეზორგანიზაციას, ეკონომიკურ ქაოსსა და სოციალური დაძაბულობის ზრდას. სწორედ ეს არის ის ძირითადი მიზეზები, რომელთა გამოც ბანკები სპეციალურად შექმნილი საზედამხედველო ორგანოების მიერ ტრადიციულად კონტროლდებიან.

საბანკო ზედამხედველობის ურთულესი ამოცანების გადასაწყვეტად ყველა ქვეყანაში შექმნილია საბანკო ზედამხედველობის სამსახურები, რომლებიც ორგანიზაციული და ფუნქციური თვალსაზრისით გამოირჩევიან საკმაოდ მნიშვნელოვანი მრავალფეროვნებით. ამ სამსახურების ორგანიზაციული მოწყობა დამოკიდებულია ქვეყნის ისტორიულ, ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სხვა სახის პირობებზე.

იმის და მიუხედავად, თუ როგორი მოდელია შეირჩეოდა საბანკო საქმიანობის ზედამხედველობის განსახორციელებლად, მისი მიზნები და ამოცანები პრაქტიკულად არ განიცდიდა რადიკულურ ცვლილებებს დროთა განმავლობაში. თუმცა, მხედველობაშია მისაღები საბანკო ზედამხედველობის მიზნების განსხვავებული ფორმულირება სხვადასხვა ქვეყანაში, რომლებიც შეიძლება ჩამოვყალიბოთ შემდეგნაირად:

- ფულადი და ფინანსური სტაბილურობის ხელშეწყობა და აუცილებლობის შემთხვევაში ღონისძიებების გატარება ბანკების გაჯანსაღებისა და მისი სანაციისათვის;
- საბანკო საქმიანობის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა კაპიტალისა და აქტივების ხარისხის მიმართ მოთხოვნების დაწესების გზით. ასეთ შემთხვევაში საბანკო ზედამხედველობა მოიცავს აგრეთვე შიდა კონტროლის, რისკების მართვის ხარისხის, შიდა საბანკო ოპერაციებისა და ფინანსური მდგომარეობის შეფასებას;
- მეანაბრეთა ინტერესების დაცვა. ამ მიზნით ბანკებზე ზედამხედველობის გამკაცრება, განსაკუთრებით იმათზე, რომლებიც ვერ ასრულებენ თავიანთ ვალდებულებებს მეანაბრების მიმართ.

საბანკო ზედამხედველობის კლასიკური ვარიანტი მოიცავს საკრედიტო ორგანიზაციის ლიცენზირებას და მისი სტრუქტურის შეცვლის შეთანხმებას, საკრედიტო დაწესებულების ყოველდღიური საქმიანობის ზედამხედველობას. განვითარებადი ქვეყნებისათვის ასევე დამახასიათებელია საკრედიტო დაწესებულებების ფინანსური გაჯანსაღებისა და ლიცენზიაჩამორთმეული ბანკების ლიკვიდაციის პროცესის კონტროლი.

საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების კონკრეტული მოდელის არჩევა განპირობებულია ქვეყნის სპეციფიკით. მაგრამ, ზედამხედველობის რა სახის მოდელი არ უნდა იქნას არჩეული, მისი ძირითადი მიზანი ყოველთვის არის საზედამხედველო პროცედურების ეფექტიანობის ამაღლება და ოპტიმალურობის უზრუნველყოფა. ამიტომაც, ზედამხედველობის ფორმები არაა მუდმივი და იგი ყველა ქვეყანაში დროთა განმავლობაში იცვლება. საბანკო ზედამხედველობის ფორმების მრავალვარიანტულობა არ იძლევა შესაძლებლობას მისი სახეები მკაცრად იქნას ფორმალიზებული, თუმცა, შესაძლებელია პირობითად გამოიყოს საბანკო ზედამხედველობის სისტემის ოთხი ძირითადი მოდელი.

პირველი, ცენტრალური ბანკების მოდელი, რომელიც გულისხმობს ცენტრალური ბანკების ექსკლუზიურ უფლებას საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების სფეროში. ისტორიულად ეს მოდელი იყო დანერგილი თითქმის ყველა ქვეყანაში. თუმცა, დღეისათვის ამ მოდელმა დაკარგა დომინირებული მდგომარეობა, მაგრამ ჯერ კიდევ მოთხოვნადია ბევრ არა მარტო განვითარებად, არამედ მთელ რიგ განვითარებულ ქვეყნებში. ასეთი ქვეყნებია, მაგალითად, ესპანეთი, საბერძნეთი, პორტუგალია. გარკვეული დაშვებებით ამ ქვეყანათა რიცხვს შეიძლება მივაკუთვნოთ იტალია და ჰოლანდია.

მეორე, შერეული მოდელი, რომელიც გულისხმობს საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების ფუნქციების შესრულებას სპეციალიზირებული ორგანოების მიერ

ცენტრალური ბანკისა და ფინანსთა სამინისტროს უშუალო მონაწილეობით. ასეთი მოდელის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია აშშ-ს საბანკო ზედამხედველობის სისტემა, რომელიც სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავდება საკმაოდ რთული ორგანიზაციული სტრუქტურით.

აშშ კომერციული ბანკები და საფინანსო ინსტიტუტების სტატუსი შეიძლება იყოს ფედერალური, ანუ იგივე საერთოეროვნული, ან სამტატო. მათზე ზედამხედველობას ახორციელებს სამი ორგანო: ფედერალური სარეზერვო სისტემა; დეპოზიტების დაზღვევის ფედერალური კორპორაცია, რომელიც აზღვევს დეპოზიტებს ბანკებსა და სხვა საკრედიტო ინსტიტუტებში; ფულის მიმოქცევის მაკონტროლებელი სამმართველო, რომელიც წარმოადგენს ფინანსთა სამინისტროს ბიუროს და ახორციელებს ზედამხედველობას ფედერალურ ბანკებზე.

ჩამოთვლილ სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის არსებობს შეთანხმება სამუშაოთა დუბლირების გამორიცხვის შესახებ. სხვა დანარჩენ ბანკებზე ზედამხედველობას ახორციელებენ შესაბამისი შტატების საზედამხედველო ორგანოები და ფედერალური დონის სხვა მაკონტროლებელი ორგანოები.

სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით აშშ-ში შემნახველი ბანკებისა და საკრედიტო კავშირების ზედამხედველობას ახორციელებენ დამატებით კიდევ სხვა ორგანოები: შემნახველი დაწესებულებების ზედამხედველობის სამმართველო და საკრედიტო კავშირების ეროვნული სამმართველო.

შერეული მოდელი გამოიყენება ასევე საფრანგეთში, სადაც ცენტრალური ბანკი არაგამჭვირვალე ფორმით თამაშობს მნიშვნელოვან როლს საკრედიტო დაწესებულებების ზედამხედველობის საქმეში. საფრანგეთის ცენტრალური ბანკისა და ფინანსთა სამინისტროს გარდა ბანკებზე ზედამხედველობას ახორციელებს კიდევ ოთხი სტრუქტურა, რომლებსაც გააჩნიათ ფართო მაკონტროლებელი ფუნქციები:

1. ეროვნული საკრედიტო საბჭო, რომელიც ასრულებს საკონსულტაციო ფუნქციებს საბანკო სისტემის ფუნქციონირების პირობების განსაზღვრისას და მონაწილეობს საკრედიტო-საფინანსო სფეროს შესახებ კანონპროექტების შემუშავებაში;

2. საბანკო რეგულირების კომიტეტი, რომელსაც ხელმძღვანელობს ეკონომიკისა და ფინანსთა მინისტრი. მისი მოადგილე იმავდროულად არის საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. კომიტეტის შემადგენლობაში შედიან თითო წარმომადგენელი საბანკო ასოციაციიდან და პროფკავშირებიდან, ასევე ორი მოწვეული სპეციალისტი. კომიტეტი ადგენს ბანკების საქმიანობის წესებსა და ნორმებს. მისი გადაწყვეტილებები ფორმდება ეკონომიკისა და ფინანსთა სამინისტროს დადგენილებების სახით;

3. საკრედიტო დაწესებულებების კომიტეტი, რომელსაც ხელმძღვანელობს საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. მასში შედიან საფრანგეთის ხაზინის დირექტორი და ბანკების წარმომადგენლები. კომიტეტი იძლევა ნებართვებს საბანკო საქმიანობაზე, ბანკის სტატუსის ცვლილებაზე, საბანკო ოპერაციების განხორციელებაზე, აფასებს მმართველების პროფესიულ დონეს, იღებს გადაწყვეტილებებს საბანკო კანონმდებლობაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ;

4. საბანკო კომისია, რომელსაც ხელმძღვანელობს საფრანგეთის ცენტრალური ბანკის მმართველი. საბანკო კომისია აკონტროლებს ბანკების ყოველდღიურ საქმიანობას, ღებულობს ბანკების შესახებ ანგარიშგებებს, რომელთა საფუძველზე გეგმავს საინსპექციო შემოწმებებს, კონსულტაციებს ბანკის ხელმძღვანელობასთან. ასეთი შემოწმებების შედეგად ფასდება ბანკის ფინანსური მდგომარეობა, შემუშავდება რეკომენდაციები ბანკის შიდა კონტროლისა და რისკების მართვის გაუმჯობესების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ საბანკო კომისია არ წარმოადგენს იურიდიულ პირს, იგი უფლებამოსილია ბანკის ფინანსური მდგომარეობის

სერიოზული პრობლემების არსებობისას დანიშნოს მისი ლიკვიდატორი გაკოტრების შესახებ სასამართლო საქმის დაწყებამდე.

საბანკო ზედამხედველობის შერეული მოდელი დამახასიათებელია იტალიისათვის და ნიდერლანდებისათვის. ამ ქვეყნებში ზედამხედველობა ხორციელდება ორი მიმართულებით: საკრედიტო დაწესებულებების ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფა და საბანკო ბიზნესის წარმართვის კორექტულობის უზრუნველყოფა. მაგალითად, ნიდერლანდებში პირველ მიმართულებას კურირებს ცენტრალური ბანკი, ხოლო მეორეს – საფინანსო ბაზრების ზედამხედველობის სააგენტო.

მესამე მოდელია საბანკო ზედამხედველობის განმახორციელებელი დამოუკიდებელი სპეციალური ორგანო, რომელიც მჭიდროდ ურთიერთობს ფინანსთა სამინისტროსთან და გარკვეულწილად ცენტრალურ ბანკთან. ზედამხედველობის ასეთი მოდელი დამახასიათებელია კანადისათვის, სადაც ცენტრალური ბანკის როლი საბანკო ზედამხედველობაში არის შეზღუდული. ადრეულ პერიოდებში საბანკო ზედამხედველობის მსგავსი პრაქტიკა გააჩნდა ავსტრიასა და გერმანიას.

მეოთხე მოდელია საფინანსო ბაზრების მეგარეგულატორის მოდელი, სადაც საბანკო ზედამხედველობა სრულიად არის გამიჯნული ცენტრალური ბანკებისაგან. გამონაკლისს წარმოადგენს სინგაპური და რუსეთი, სადაც მეგარეგულატორის ფუნქცია აკისრია ცენტრალურ ბანკებს, და გარკვეულწილად ირლანდია, სადაც მეგარეგულატორი შექმნილია ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებელი ქვედანაყოფის სახით.

2012 წლამდე ევროკავშირის ქვეყნებში არსებობდა საბანკო ზედამხედველობის ოთხი ძირითადი მოდელი:

1. ტრადიციული სექტორალური მოდელი, როდესაც საბანკო საქმიანობას არეგულირებს მხოლოდ ერთი ორგანო – როგორც წესი, ცენტრალური ბანკი, ხოლო სხვა საფინანსო სექტორებს (საფონდო, სადაზღვევო, სალიზინგო და სხვ.) რეგულირდება შესაბამისი ორგანოების მიერ. ასეთი მოდელი გამოიყენებოდა, მაგალითად, საბერძნეთში.

2. ფუნქციონალური მოდელით საბანკო სექტორი რეგულირდება რამდენიმე სახელმწიფო ორგანოთი, რომელთაგან თითოეული პასუხისმგებელია თავის მიმართულებაზე. ასეთი მოდელი გამოიყენება საფრანგეთში, იტალიაში, ესპანეთში და სხვ.

3. კომპლექსური მოდელით, ანუ მეგარეგულატორის მოდელით, საბანკო სექტორისა და სხვა საფინანსო დაწესებულებების საქმიანობა რეგულირდება ერთი დაწესებულებით. გამოიყენება ლატვიაში, შვეიცარიაში, სლოვაკეთსა და სხვ. მეგარეგულატორი შეიძლება იყოს ცენტრალური ბანკი ან სპეციალურად შექმნილი საზედამხედველო ორგანო.

4. ჯვარედინი რეგულირებით ბანკების საქმიანობა რეგულირდება ორი ორგანოს მიერ. ერთი პასუხისმგებელია საბანკო სისტემის საქმიანობის უსაფრთხოებასა და საიმედოობაზე, ხოლო მეორე – კონკურენციის წესებსა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე. ეს მოდელი გამოიყენება ნიდერლანდებში და ნაწილობრივ დიდ ბრიტანეთში, საფრანგეთსა და იტალიაში.

2012 წელს ევროკავშირის ქვეყნებში საბანკო ზედამხედველობის მოდელების ცვლილება განპირობებული იყო ევროპული საბანკო კავშირის შექმნით, რომლითაც საბანკო საზედამხედველო პოლიტიკის გატარება ცალკეული ქვეყნების დონიდან გადავიდა ევროკავშირისა და ევროპული ცენტრალური ბანკის დონეზე.

ევროპული საბანკო კავშირის შექმნის მიზეზები იყო ევროზონის კრიზისი, საბანკო ზედამხედველობის ორგანოების სტიმულების შეუსაბამობა, ცენტრალური ბანკების მცდელობები თავისი ქვეყნის ბანკებისათვის მიენიჭებინათ კონკურენტული უპირატესობა, რაც გამოიხატებოდა პრუდენციული მოთხოვნების შემცირებასა და რისკების ზრდაში, შეუსაბამობა ზედამხედველობის ეროვნულ მასშტაბებსა და საფინანსო სისტემის აღქმის

ევროპულ პოლიტიკას შორის, ცენტრალური ბანკების მიერ თავის საბანკო სისტემაში სუსტი ბანკების გამოვლენის ნაკლები სურვილი იმის შიშით, რომ სუსტი ბანკები აღმოჩნდებიან არასასურველ კონკურენტულ პოზიციებზე მეზობელი ქვეყნების ბანკებთან შედარებით.

საბანკო კავშირის შექმნის იდეა არ არის ახალი. იგი ჩადებული იყო ჯერ კიდევ მაასტრიხტის ხელშეკრულებაში, სადაც იგი განიხილებოდა როგორც სავალუტო კავშირის შექმნის საკვანძო ელემენტი. იდეა ეფუძნებოდა ლოგიკურ დასკვნას იმის შესახებ, რომ ერთიანი ვალუტის შემოღება ხელს შეუწყობდა ევროპის ქვეყნების ერთმანეთთან ფინანსური დამოკიდებულების წარმოქმნას, რის გამოც აუცილებელი იქნება საბანკო ზედამხედველობის ერთიანი სისტემის შექმნა. თუმცა, ევროკავშირის შექმნის ხელშეკრულებამ ევროპულ ცენტრალურ ბანკს, ფაქტობრივად, ასეთი ფუნქციის განხორციელების შესაძლებლობა წაართვა.

2010-2011 წლებში საფრანგეთის, იტალიის, ესპანეთის, დიდი ბრიტანეთის საბანკო სისტემებში შეინიშნებოდა კრიზიკული მოვლენები. ამავე პერიოდში მოხდა ცვლილებები ევროპული ცენტრალური ბანკის როგორც განსაკუთრებული დაწესებულების კანონმდებლობაში. ფაქტობრივად ევროპული ცენტრალური ბანკი იმყოფებოდა ბუნდესბანკის მხარდაჭერის ქვეშ. თუმცა, ევროზონაში კრიზისული მოვლენების შემდგომ ევროპული ცენტრალური ბანკი იძულებული გახდა გაეწყვიტა ურთიერთობები გერმანიის ცენტრალურ ბანკთან და მან მიიღო დამოუკიდებელი დაწესებულების სტატუსი. ამ მოვლენების შედეგად 2012 წლის ივნისში დაიწყო ევროპული საბანკო კავშირის შექმნის პროცესი, რომელიც გულისხმობდა ევროზონის საბანკო სექტორის ძირითად ნაწილზე ზედამხედველობის უფლებამოსილების გადაცემას ევროპული ცენტრალური ბანკისათვის.

შედეგად, შეიქმნა ერთიანი საზედამხედველო მექანიზმი (SSM), რომელიც წარმოადგენს ევროპის საბანკო ზედამხედველობის ერთიან სისტემას. იგი შედგება ევროპული ცენტრალური ბანკისაგან და მონაწილე ქვეყნების ეროვნული საზედამხედველო ორგანოებისაგან. ერთიანი საზედამხედველო მექანიზმის ძირითადი მიზნებია: ევროპული საბანკო სისტემის უსაფრთხოებისა და მდგრადობის უზრუნველყოფა; ფინანსური ინტეგრაციისა და სტაბილურობის დონის ზრდა; შეთანხმებული ზედამხედველობის უზრუნველყოფა;

როგორც ევროკავშირის დამოუკიდებელი დაწესებულება, ევროპული ცენტრალური ბანკი ახორციელებს ზედამხედველობას შემდეგ მიმართულებებზე: ადგენს ერთიან მიდგომებს მიმდინარე ზედამხედველობისათვის; ახორციელებს შეთანხმებულ საზედამხედველო ღონისძიებებსა და მაკორექტირებელ ზომებს; უზრუნველყოფს ზედამხედველობის სფეროში არსებული წესებისა და პოლიტიკის თანმიმდევრულ გამოყენებას. ყველა ეს ზომა ხელს უწყობს აღდგენილ იქნას ნდობა ევროპის საბანკო სექტორის მიმართ.

განხორციელებული ზედამხედველობა ატარებს პირდაპირ და ირიბ ხასიათს. პირდაპირი ზედამხედველობა ხორციელდება ევროზონის 200-მდე სისტემაწარმომქმნელ ბანკზე. ეს ბანკები ფლობენ ევროზონის საბანკო აქტივების დაახლოებით 82 პროცენტს. სისტემაწარმომქმნელ ბანკად მიჩნევის კრიტერიუმებია: აქტივების მოცულობა აღემატება 30 მლრდ. ევროს; ეკონომიკური მნიშვნელობა კონკრეტული ქვეყნისათვის; პირდაპირი სახელმწიფო ფინანსური დახმარება, რაც გულისხმობს იმას, ითხოვდა თუ არა ბანკი ფინანსურ მხარდაჭერას ფინანსური სტაბილურობის ევროპული ფონდიდან ან ევროპული მასტაბილიზებელი მექანიზმიდან.

აღნიშნული ბანკების რეალური მდგომარეობის შეფასებისათვის ევროპულმა ცენტრალურმა ბანკმა ჩაატარა კომპლექსური შემოწმება, რომელიც დაიწყო 2013 წელს და დასრულდა 2014 წელს. შემოწმებულ იქნა აქტივების ხარისხი, ბალანსები, ძირითადი რისკები, რომლებსაც იღებენ ბანკები. შეფასებამ დაადგინა 25 ბანკში კაპიტალის ნაკლებობა 25 მლრდ. ევროს ოდენობით. 2014 წელს ამ ბანკებიდან 12-მა სწრაფად დაფარა დეფიციტი 15 მლრდ. ევროს ოდენობით, დანარჩენებისათვის შემუშავდა კაპიტალიზაციის შევსების პროგრამები.

არასისტემაწარმომქმნელი ბანკები ჯერ კიდევ იმყოფებიან მათი ეროვნული საზედამხედველო ორგანოების მეთვალყურეობის ქვეშ, რომლებიც მჭიდროდ თანამშრომლობენ ევროპულ ცენტრალურ ბანკთან. ნებისმიერ დროს ევროპულ ცენტრალურ ბანკს შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება განახორციელოს ზედამხედველობა ნებისმიერ ბანკზე უშუალოდ, ზედამხედველობის ერთიანი მაღალი სტანდარტების უზრუნველსაყოფად.

ამგვარად, ევროკავშირის ქვეყნებში ჩამოყალიბდა საბანკო ზედამხედველობის ახალი მოდელი, რომელიც გულისხმობს სისტემაწარმომქმნელ ბანკებზე ზედამხედველობის ფუნქციის გადაცემას ეროვნული დონიდან ზეეროვნულ დონეზე. თუმცა, ზედამხედველობის სისტემის ფორმირების პროცესი ჯერ-ჯერობით იმყოფება საწყის სტადიაზე, ამიტომაც ფინანსურ სტაბილურობასა და ეკონომიკურ პერსპექტივებზე მისი გავლენის შეფასება დღეისათვის საკმაოდ რთულ ამოცანას წარმოადგენს.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო საზედამხედველო სამსახურის გამოყოფის მიზანშეწონილობის მოკლე გამარტივებული SWOT ანალიზის ჩატარებისას იკვეთება შემდეგი არგუმენტები და კონტრარგუმენტები.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო ზედამხედველობის გამოყოფის წინააღმდეგ არგუმენტები შემდეგია: ცენტრალურ ბანკებში კვალიფიციური სპეციალისტებისა და ძლიერი საინფორმაციო ბაზის არსებობა, რომელიც აუცილებელია როგორც საზედამხედველო ფუნქციების შესრულებისათვის, ასევე მონეტარული პოლიტიკის განხორციელებისათვის; საზედამხედველო ქვედანაყოფებსა და მონეტარული პოლიტიკის გატარებაზე პასუხისმგებელ ქვედანაყოფებს შორის ინფორმაციის თავისუფალი გაცვლა; კონცენტრირება საბანკო სექტორის სისტემურ მდგრადობაზე; ცენტრალური ბანკის ინსტიტუციური, მარეგულირებელი და საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა იცავს საბანკო ზედამხედველობას პოლიტიკური ლობირებისაგან და ხდის მას უფრო ეფექტიანს.

ცენტრალური ბანკიდან საბანკო ზედამხედველობის გამოყოფის მიზანშეწონილობა ნაკარნახევია შემდეგი ძირითადი არგუმენტებით: ინტერესთა პოტენციური კონფლიქტი მონეტარული პოლიტიკის მიზნებსა და საბანკო ზედამხედველობის მიზნებს შორის; სხვადასხვა საფინანსო ინსტიტუტებს შორის საზღვრების წაშლა და სპეციალიზირებული საზედამხედველო ორგანოების არსებობის მიზანშეუწონლობა; ცენტრალური ბანკის ხელში უფლებამოსილების ჭარბი კონცენტრაცია; ცენტრალური ბანკის პოლიტიკა და მარტიული მიმხრობა.

გამოყოფის მომხრეებს შორის განსაკუთრებით აქტუალურია თეზისი იმის შესახებ, რომ არსებობს ინტერესთა კონფლიქტი ცენტრალური ბანკის მონეტარული მიზნების მიღწევასა და საბანკო სისტემის სტაბილურობის მხარდაჭერას შორის. ამ კონფლიქტის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ საბანკო სისტემის სტაბილურობის მხარდაჭერა შესაძლოა წინააღმდეგობაში მოვიდეს მონეტარული პოლიტიკის მიზნებთან, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ინფლაციის შემცირება მოითხოვს მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრებას, რაც ნეგატიურად აისახება ბანკების მდგრადობაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგ ქვეყანაში, სადაც ცენტრალური ბანკი ასრულებს საზედამხედველო ფუნქციებს, ინფლაციის მაჩვენებელი გარკვეულწილად უარესდება. მიუხედავად ამისა, ინტერესთა კონფლიქტის არსებობა მაინც საკამათო საკითხია, ვინაიდან არ იკვეთება ამ კონფლიქტის არსებობის მკაფიო დამადასტურებელი გარემოებები. თუმცა, ეს არ ნიშნავს, რომ არ შეიძლება არსებობდეს თეორიული დაშვება ასეთი კონფლიქტის არსებობის შესახებ.

გამოყოფის მომხრეების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი არგუმენტი მდგომარეობს ცენტრალური ბანკების ხელში ჭარბი ეკონომიკური ძალაუფლების კონცენტრაციაში. სწორედ ეს მოსაზრება საფუძვლად ედო მრავალ ქვეყანაში ცენტრალური ბანკებიდან საზედამხედველო ფუნქციების

გამოყოფას და მათ ფაქტობრივ გამიჯვნას მაკროეკონომიკური ფუნქციებისაგან. უკანასკნელი 25 წლის განმავლობაში ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის აუცილებლობა მონეტარული პოლიტიკის განხორციელებისათვის ეჭვის ქვეშ პრაქტიკულად არ დაყენებულა, თუმცა ასეთი დამოუკიდებლობა წარმოშობს რისკებს, დაკავშირებულს ფართო უფლებების მქონე ცენტრალური ბანკების დემოკრატიულობასთან, მცდარი გადაწყვეტილებების მიღებასა და ძალაუფლების ზედმეტ კონცენტრაციასთან.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Barth J.R., Caprio G. Jr., Levine R. (2013) Bank Regulation and Supervision in 189 Countries from 1999 to 2011. Available at: http://faculty.haas.berkeley.edu/ross_levine/Papers/Bank_Regulation_and_Supervision_Around_the_World_15JAN2013.pdf
2. Core Principles for Effective Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, Bank For International Settlements, September 2012. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>
3. James R. Barth & Gerard Caprio, Jr. & Ross Levine, 2002. "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?," NBER Working Papers 9323, National Bureau of Economic Research, Inc. <https://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/9323.html>
4. James R. Barth, Gerard Caprio, Jr., Ross Levine, Bank Regulation and Supervision, January 2013.
5. SSM Supervisory Manual European banking supervision: functioning of the SSM and supervisory approach, March 2018, Available at: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm_supervisorymanual201803.en.pdf?42da4200dd38971a82c2d15b9ebc0e65