

# საბანკო რეგულირებისა და ზედამხედველობის დამოუკიდებლობა თანამედროვე ეტაპზე

## გოგა გელიტაშვილი

დოქტორანტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, ბიზნესტექნოლოგიების  
ფაკულტეტი

DOI: <https://doi.org/10.52340/gbsab.2023.01.03.02>

**საკვანძო სიტყვები:** საბანკო რეგულირება, საბანკო ზედამხედველობა, დამოუკიდებლობის კონცეფცია, საბანკო საქმიანობა, ცენტრალური ბანკი.

ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის კონცეფციამ თითქმის საყოველთაო აღიარება მოიპოვა, ვინაიდან დამოუკიდებელმა ცენტრალურმა ბანკებმა დაამტკიცეს, რომ წარმატებით უზრუნველყოფენ მონეტარულ სტაბილურობას. საბანკო სექტორის რეგულირებისა და ზედამხედველობის დამოუკიდებლობა ავსებს ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობას ორმაგი ამოცანის - მონეტარული და ფინანსური სტაბილურობის მიღწევასა და შენარჩუნებაში.

ზედამხედველობა საბანკო სექტორში უფრო მკაცრი და ინტენსიურია, ვიდრე ეკონომიკის სხვა რეგულირებად სექტორებში. ზედამხედველობის ორგანოები ახორციელებენ ბანკების არა მხოლოდ საქმიანობის მაჩვენებლების დოკუმენტურ ანალიზს, არამედ ატარებენ ფართომასშტაბიან ინსპექტირებას ადგილებზე, საჭიროების შემთხვევაში აძლიერებენ მონიტორინგს და იღებენ ზომებს იმ დაწესებული მინიმალური მოთხოვნების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, რომლებიც უზრუნველყოფს ბანკების ფინანსურ მდგრადობას. ექსტრემალურ შემთხვევებში ზედამხედველებს შეუძლიათ საქმიანობის უფლება ჩამოართვან პრობლემურ საბანკო ინსტიტუტებს.

პრობლემური ბანკების გადარჩენის სტიმულები მსგავსია იმ სტიმულებისა, რაც იწვევს უმოქმედობას ინფლაციის დროს. გაკოტრების ზღვარზე მყოფი ბანკის დახურვის გადაწყვეტილება, ჩვეულებრივ, არ სარგებლობს პოპულარობით.

პრობლემის გამწვავების რისკისა და მისი დარეგულირების გრძელვადიანი დანახარჯების ზრდის მიუხედავად, როდესაც ხელისუფლების წარმომადგენლებს სურთ თავიდან აიცილონ პრობლემური ბანკის დახურვის აუცილებლობა, მათ შეიძლება სცადონ ზეწოლა საბანკო სექტორის ზედამხედველებზე ბანკის გადასაჩენად ან მისი ნორმატიული მოთხოვნებისგან გასათავისუფლებლად, რაც ამყარებს არგუმენტს საბანკო საქმიანობის რეგულირებისა და ზედამხედველობის დამოუკიდებლობის სასარგებლოდ. რეგულირების და ზედამხედველობის დამოუკიდებლობა ისეთივე მნიშვნელოვანია ფინანსური სტაბილურობისთვის, როგორც ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობა - მონეტარული სტაბილურობისთვის.

საბანკო საქმიანობის ზედამხედველი ორგანოები მაინც განსხვავდებიან ცენტრალური ბანკებისგან ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტით. როდესაც საბანკო ზედამხედველები აუქმებენ გაკოტრების პირას მყოფი ბანკის ლიცენზიას, ისინი იყენებენ იძულების მეთოდს, ხოლო ცენტრალური ბანკების მიერ მონეტარული პოლიტიკის წარმართვისას მათ არ გააჩნიათ ასეთი იძულების უფლებამოსილება. მაგრამ, მარეგულირებლების უნიკალური უფლებამოსილებები არ უნდა იქნას გამოყენებული, როგორც არგუმენტი მათი დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ. პირიქით, ხელისუფლებამ უნდა აღიაროს და გაითვალისწინოს ამ უფლებამოსილების შედეგები, რისთვისაც უნდა მიმართოს როგორც ანგარიშვალდებულების სანდო მექანიზმების დანერგვას ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად, ისე საბანკო ზედამხედველობის განსახორციელებლად ხელი უნდა შეუწყოს მაღალკვალიფიციური პროფესიონალის დაქირავებას და შესაბამისი ანაზღაურების მიცემას.

ამ ფაქტორებმა, ისევე როგორც ბანკების, ფასიანი ქაღალდების ბაზრისა და სადაზღვევო კომპანიების მარეგულირებელი „ინტეგრირებული“ სააგენტოების შექმნის მზარდმა ტენდენციამ, რომელიც აიძულებს ეკონომიკური პოლიტიკის შემმუშავებლებს, გამტარებლებსა და კანონმდებლებს გადახედონ ინსტიტუციურ მექანიზმებს, გააძლიერა არგუმენტები მარეგულირებლების დამოუკიდებლობის სასარგებლოდ. ვფიქრობთ, *მარეგულირებელი და ზედამხედველი უწყებები უნდა იყოს დამოუკიდებელი*: ისინი არ უნდა იყვნენ „ჩაშენებული“ აღმასრულებელი ხელისუფლების იერარქიაში და, შესაბამისად, ექვემდებარებოდნენ პოლიტიკურ

ზეწოლას. პოლიტიკური ჩარევისგან თავისუფალ, დამოუკიდებელ მარეგულირებლებს შეუძლიათ მიიღონ საბაზრო ინტერვენციების განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილებები, სრულყოფილი რეგულირებისა და ზედამხედველობის გამჭვირვალობა, სტაბილურობა და ხარისხი. მართლაც, სულ უფრო თვალსაჩინო ხდება, რომ დამოუკიდებელი მარეგულირებლები ხელს უწყობენ რეგულირების ეფექტიანობას, ბაზრის სტაბილურ და შედეგიან მუშაობას, გაცილებით უკეთ ასრულებენ თავიანთ ფუნქციებს.

მაგრამ, დამოუკიდებელ მარეგულირებლებსაც შეიძლება ჰქონდეთ რიგი მნიშვნელოვანი პრობლემები. როგორც ნობელის პრემიის ლაურეატმა, ეკონომისტმა ჯორჯ ჯ. სტიგლერმა აღნიშნა თავის ნაშრომში<sup>1</sup>, სააგენტოები როგორც წესი ასრულებენ იმას, რაც სურთ ყველაზე მეტად ორგანიზებულ დაინტერესებულ დაჯგუფებებს. როდესაც მარეგულირებლები თავისუფალი არიან პოლიტიკური კონტროლისგან, იზრდება სხვა სუბიექტების მიერ „რეგულირების ხელში ჩაგდების“ რისკი, განსაკუთრებით კი თვით რეგულირებადი დარგის მიერ. ამ დროს სააგენტოები იწყებენ დარგის (ან ცალკეული კომპანიების ინტერესების) იდენტიფიცირებას საზოგადოების ინტერესებთან. დარგის მიერ ძალაუფლების ხელში ჩაგდება შეიძლება შეარყიოს რეგულირების ეფექტიანობა ისევე, როგორც პოლიტიკურმა ზეწოლამ. მარეგულირებლებს შეუძლიათ, მაგალითად, შეიმუშაონ წესები იმგვარად, რომ მინიმუმამდე დაიყვანონ დარგის ხარჯები, იმის ნაცვლად, რომ *დაამყარონ სათანადო ბალანსი აღნიშნულ ხარჯებსა და საზოგადოებრივ სიკეთეს შორის*. მათ, ასევე, შეუძლიათ არათანმიმდევრულად გამოიყენონ წესები და დაინტერესების შემთხვევაში გაათავისუფლონ რიგი ინსტიტუტები რეგულაციების დაცვისგან.

დღეისათვის ცნობილია დამოუკიდებლობის ოთხი ასპექტი: *რეგულირების დამოუკიდებლობა, ზედამხედველობის დამოუკიდებლობა, ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა*.

ფინანსურ სექტორში რეგულირების დამოუკიდებლობა ნიშნავს, რომ მარეგულირებლები სარგებლობენ ფართო ავტონომიით, აწესებენ პრუდენციურ წესებსა და მოთხოვნებს, რომლებიც გამომდინარეობს ფინანსური უსამართლობის

---

<sup>1</sup> Stigler, G. J., 1971. The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science, N3, pp. 3–18.

განსაკუთრებული ხასიათიდან. ეს წესები და მოთხოვნები მიეკუთვნება მეთოდებს, რომლებიც ფინანსურმა ინსტიტუტებმა უნდა გამოიყენონ თავიანთი უსაფრთხოებისა და მდგრადობის შესანარჩუნებლად, მათ შორის, მაგალითად, კაპიტალის ადეკვატურობის მინიმალური კოეფიციენტები, რისკის ლიმიტები და რეზერვები. როდესაც მარეგულირებლებს საშუალება აქვთ, თავად დაადგინონ ეს წესები, მოსალოდნელია, რომ უფრო მეტად იქნებიან დაინტერესებული მათი დაცვის უზრუნველყოფაში. აგრეთვე, შეუძლიათ უფრო სწრაფად და მეტი მოქნილობით მოიყვანონ ეს წესები შესაბამისობაში მსოფლიო ბაზარზე არსებულ ცვალებად პირობებთან, ხანგრძლივი და დამაბული პოლიტიკური დისკუსიებისა და პროცესების გარეშე.

ზოგჯერ ფინანსური ინსტიტუტებისა და მარეგულირებლების საქმიანობის განმსაზღვრელი კანონები იმდენად დეტალურია, რომ არ იძლევა საშუალებას მარეგულირებელმა ორგანოებმა დამოუკიდებლად შეიმუშავონ წესები; სხვა შემთხვევებში კი კანონებში მხოლოდ ზოგადი ჩარჩოებია დადგენილი, რაც მარეგულირებლების გაცილებით მეტ დამოუკიდებლობას უზრუნველყოფს. მიუხედავად კონკრეტული ქვეყნის სამართლებრივი ტრადიციებისა, ვთვლით, რომ დამოუკიდებელ მარეგულირებლებს მაინც უნდა გააჩნდეთ ფართო შესაძლებლობები დააწესონ და ცვალონ მოთხოვნები და ნორმატივები მათი შეხედულებისამებრ იმ ზოგად ჩარჩოებში, რომელიც დადგენილია კანონმდებლობით.

ფინანსურ სექტორში *ზედამხედველობის დამოუკიდებლობას* გადამწყვეტი მნიშვნელობა გააჩნია. მისი მიღწევა და გარანტირება ასევე საკმაოდ რთულია. ზედამხედველები მჭიდროდ თანამშრომლობენ ფინანსურ ინსტიტუტებთან, არ შემოიფარგლებიან რა ამ უკანასკნელთა მხოლოდ შემოწმებითა და მონიტორინგით, არამედ ასევე იღებენ შესაბამის ზომებს, მაგალითად, აწესებენ სანქციებს, აუქმებენ ლიცენზიებს და სხვა.

ზედამხედველების საქმიანობაში პოლიტიკური ან თავად დარგის ჩარევა შეიძლება თითქმის შეუმჩნეველი იყოს საზოგადოებისთვის და გააჩნდეს მრავალგვარი ფორმა. ზედამხედველი ორგანოების მიუკერძოებლობის დასაცავად მიმართული ღონისძიებები მოიცავს სამართლებრივი დაცვის შეთავაზებას და ფინანსური სტიმულების შექმნას, რათა ზედამხედველებმა შეძლონ მოიზიდონ და

შეინარჩუნონ კვალიფიციური პერსონალი და ხელი შეუშალონ მექრთამეობას. სანქციებისა და ინტერვენციების წესებზე დაფუძნებული სისტემის ჩამოყალიბება ასევე ზღუდავს საზედამხედველო ორგანოების დისკრეციული შესაძლებლობების არეალს და, შესაბამისად, პოლიტიკურ და დარგობრივ ჩარევებს. იმისათვის, რომ ზედამხედველები დაცული იყვნენ რაიმე სახის ზეწოლისგან, კანონმდებლობით ასევე შეზღუდული უნდა იყოს დრო, რომელიც გააჩნიათ სანქცირებულ ინსტიტუტებს გასაჩივრებისთვის. აგრეთვე, დამოუკიდებელ ზედამხედველებს და არა სამთავრობო უწყებას ან მინისტრს, უნდა გააჩნდეთ განუყოფელი უფლებამოსილება გასცენ და გააუქმონ საქმიანობის ლიცენზიები, რადგან ყველაზე კარგად მათ იციან სექტორის მიმდინარე მდგომარეობა, ხოლო საბანკო საქმიანობის ლიცენზიის გაუქმების საფრთხე ძლიერ საზედამხედველო ინსტრუმენტს წარმოადგენს.

*ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა*, ანუ ხელისუფლების აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოებისგან განცალკევებული უწყების სტატუსი მოიცავს 3 არსებით ელემენტს. უპირველეს ყოვლისა, მაღალი რგოლის მენეჯმენტს უნდა ჰქონდეს თანამდებობიდან დაუსაბუთებელი გათავისუფლებისგან გარანტია - მკაფიო წესები, რომლებიც იდეალურ შემთხვევაში მოიცავს სახელმწიფო ხელისუფლების ორი ორგანოს თანხმობას ხელმძღვანელი პირების დანიშვნასა და, განსაკუთრებით, გათავისუფლებასთან დაკავშირებით. მეორე, მმართველობითი სტრუქტურა უნდა მოიცავდეს რამდენიმე ექსპერტისგან დაკომპლექტებულ კომისიებს ან/და კომიტეტებს. მესამე, გადაწყვეტილებების მიღება უნდა იყოს ღია და გამჭვირვალე, რამდენადაც ამის საშუალებას იძლევა კომერციული საიდუმლოება, რაც საშუალებას მისცემს როგორც საზოგადოებას, ასევე დარგს თვალყური ადევნონ მიღებულ გადაწყვეტილებებს.

*საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა*, უპირველეს ყოვლისა, განპირობებულია აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ხელისუფლების როლით მარეგულირებლის ბიუჯეტის ფორმირებისა და მისი გამოყენების წესის განსაზღვრაში. მარეგულირებელი და საზედამხედველო ორგანოები არ უნდა განიცდიდნენ პოლიტიკურ ზეწოლას ბიუჯეტის მეშვეობით. მაღალი რგოლის ხელმძღვანელობა უნდა სარგებლობდეს საბიუჯეტო თავისუფლებით იმგვარად, რომ შეძლოს ორგანოს დაკომპლექტება თავისი შეხედულებისამებრ და, ასევე, სწრაფად უპასუხოს

წარმოქმნილ საჭიროებებს. თუ დაფინანსების წყარო არის სახელმწიფო ბიუჯეტი, საზედამხედველო ორგანომ თავად უნდა წარადგინოს და დაასაბუთოს საკუთარი ბიუჯეტი ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე. ზოგიერთ შემთხვევაში ორგანო ფინანსდება დარგის შენატანებით, რაც მინიმუმამდე ამცირებს პოლიტიკურ ჩარევას, მაგრამ ქმნის დარგზე დამოკიდებულების რისკს და მისი ჩარევის საფრთხეს. ვთვლით, რომ ამ შემთხვევაში დარგის შენატანები ერთობლივად უნდა განსაზღვრონ მარეგულირებელმა ორგანომ და ხელისუფლებამ. გარდა ამისა, შენატანებზე დაფუძნებულმა დაფინანსებამ შეიძლება გამოიწვიოს მისთვის საჭირო სახსრების ნაკლებობა კრიზისულ პერიოდებში, რადგან ზუსტად ამ დროს დარგს სავარაუდოდ გაუჭირდება შენატანების გადახდა. შესაბამისად, მარეგულირებლებს უფლება უნდა ჰქონდეთ შექმნან სარეზერვო ფონდები.

ალბათ, საბანკო მარეგულირებლებისა და ზედამხედველების დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის უმარტივესი გზაა მათი ფუნქციონირება დამოუკიდებელი ცენტრალური ბანკის ქვედანაყოფის სახით. ვინაიდან, პრინციპში, დღეისათვის ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის კონცეფცია საყოველთაოდ აღიარებულია, ფინანსური სექტორის მარეგულირებლებსა და ზედამხედველებს შეუძლიათ „ისარგებლონ“ იმ ავტონომიით, რომელსაც ცენტრალურმა ბანკებმა მიაღწიეს.

მთავარი არგუმენტი ფინანსური სექტორის მარეგულირებლების და ზედამხედველების ცენტრალური ბანკის ქვედანაყოფებად ფუნქციონირების სასარგებლოდ არის ის, რომ ბანკები წარმოადგენენ ინსტრუმენტებს, რომელთა მეშვეობითაც ცენტრალური ბანკი ახორციელებს მონეტარულ პოლიტიკას ფართო გაგებით. ამიტომ, ცენტრალური ბანკი, ბუნებრივია, დაინტერესებულია ბანკების მდგრადობით და სტაბილურობით, როგორც ეფექტიანი მონეტარული პოლიტიკის წინაპირობით. ხოლო, რადგან ცენტრალური ბანკი კრიზისის პირობებში ასევე გამოდის ბანკებისთვის ბოლო ინსტანციის კრედიტორის როლში, მას უნდა ჰქონდეს ნებისმიერი იმ ბანკის ფინანსური მდგრადობის შესახებ ინფორმაციაზე წვდომა, რომელმაც შეიძლება მიმართოს მას ლიკვიდობის მხარდასაჭერად.

მეორე მხრივ, არანაკლებ დამაჯერებელია საბანკო საქმიანობის მარეგულირებლების და ზედამხედველების ცენტრალური ბანკისგან გამიჯვნის

არგუმენტები. პირველი ეხება პოტენციურ *ინტერესთა კონფლიქტს*. ცენტრალური ბანკი, რომელიც ზედამხედველობას უწევს ფინანსურ სექტორს, შესაძლოა აჰყვეს ცდუნებას გაატაროს რბილი მონეტარული პოლიტიკა ბანკების მდგრადობის უზრუნველყოფის მიზნით. მან შეიძლება ამ მხრივ წარმატებას მიაღწიოს, მაგრამ ინფლაცია გრძელვადიან პერსპექტივაში გაიზრდება. მეორე არგუმენტი *რეპუტაციის რისკი*. თუ ბანკი გაკოტრდება, ბრალი შეიძლება არა მხოლოდ საბანკო ზედამხედველობას დაეკისროს, არამედ თავად ცენტრალური ბანკის მიმართ სანდოობაც ეჭვქვეშ დადგეს. იმისათვის, რომ თავიდან აიცილოს მისი რეპუტაციისთვის ზიანის მომტანი ჯაჭვური რეაქცია, ცენტრალური ბანკი საკმარისი ხარისხით უნდა დისტანცირდეს საზედამხედველო ფუნქციისგან. მსგავსი არგუმენტი მართებულია ზედამხედველების თვალთახედვით, ვინაიდან მათი რეპუტაცია ასევე შეიძლება დაზიანდეს, თუ ეკონომიკის სტიმულირებისადმი ცენტრალური ბანკის მიერ მიმართული ქმედებები გაახანგრძლივებს იმ საბანკო ინსტიტუტების სიცოცხლეს, რომლებიც, წესით, უნდა დაიხუროს.

შეიძლება ითქვას, რომ ფინანსური სექტორის რეგულირების და ზედამხედველობის ფუნქციის ცენტრალურ ბანკში გაერთიანების მომხრე და საწინააღმდეგო არგუმენტები თითქმის თანაბარია. განვითარებადი ქვეყნების შემთხვევაში, მათ შორის, საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ ქვეყნებში, როგორც ჩანს, უფრო ძლიერია არგუმენტები გაერთიანების სასარგებლოდ. ამ ქვეყნების უმრავლესობის ცენტრალურ ბანკებში გატარდა რეფორმები, რამაც მათ დამოუკიდებლობის ფართე გარანტიები მისცა (ზოგიერთ შემთხვევაში კონსტიტუციით). არც თუ იშვიათად, ცენტრალური ბანკის ხელმძღვანელს გააჩნია თანამდებობიდან დაუსაბუთებელი გათავისუფლებისგან დამცავი მტკიცე მექანიზმები, ხოლო ბანკს - დაფინანსების საკუთარი წყაროები. ცენტრალური ბანკის საბიუჯეტო ავტონომია და პრესტიჟი ასევე ანიჭებს მას უპირატესობას გამოცდილი და კვალიფიციური პერსონალის მოზიდვის და შენარჩუნების კუთხით. ამ მიზეზით, გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების უმეტესობამ (მცირე გამონაკლისის გარდა) სწორედ აღნიშნული მოდელი დანერგა.

მაგრამ *თავისთავად, ცენტრალურ ბანკში ფინანსური სექტორის მარეგულირებელი და ზედამხედველი ფუნქციების არსებობა არ უზრუნველყოფს*

*მათ ავტომატურ დამოუკიდებლობას. საჭიროა გარკვეული მექანიზმები არა მხოლოდ ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის გარანტირებისთვის, არამედ ზედამხედველი ორგანოს ოპერატიული ავტონომიისა და ცენტრალური ბანკის ფარგლებში ზედამხედველობის ფუნქციის მიუკერძოებლობის გარანტირებისთვის.*

ბოლო წლებში, ცენტრალური ბანკის მიერ ან მის ფარგლებს გარეთ საბანკო ზედამხედველობის განხორციელების შესახებ დისკუსიები გართულდა იმით, რომ ბევრ განვითარებულ და განვითარებად ეკონომიკის ქვეყნებში საბანკო სექტორი ასევე ახორციელებს რიგ არასაბანკო საქმიანობას, როგორცაა ფასიანი ქაღალდებით ვაჭრობა, სადაზღვევო საქმიანობა და ა.შ. თუ საბანკო სექტორის რეგულირება და ზედამხედველობა ცენტრალურ ბანკშია თავმოყრილი, ცენტრალურ ბანკებს, პრინციპში, შეუძლიათ თავის თავზე აიღონ აღნიშნული მარეგულირებელი ფუნქციებიც, უზრუნველყონ მარეგულირებელი სტრუქტურების დამოუკიდებლობა და უფრო მეტად გააძლიერონ მათი მარეგულირებელი შესაძლებლობები, შესთავაზონ საინფორმაციო ტექნოლოგიების სამსახური, მონაცემთა შეგროვების მომსახურება, სტატისტიკური მომსახურება და საკუთარი კვალიფიციური პერსონალი. მაგრამ ეს მიდგომა თავის თავში მოიცავს რამდენიმე სერიოზულ ნაკლს. ის ცენტრალურ ბანკს აკისრებს პასუხისმგებლობას ფინანსური საქმიანობის ფართო სპექტრზე, რომლებშიც ცენტრალური ბანკის თანამშრომლები შესაძლოა განსაკუთრებულად ძლიერები არ იყვნენ. გარდა ამისა, ცენტრალური ბანკის მარეგულირებელი პასუხისმგებლობის გავრცელება არასაბანკო ფინანსურ ინსტიტუტებზე შეიძლება განიმარტოს, როგორც მისი ფინანსური დახმარების გარანტიის გავრცელება არასაბანკო დაწესებულებებზე. და რაც ყველაზე მთავარია, ცენტრალური ბანკისთვის მსგავსი ფართო მარეგულირებელი ვალდებულებების გადაცემამ შეიძლება შექმნას მისი განსაკუთრებული როლისა და ძალაუფლების შთაბეჭდილება და მართლაც გახადოს იგი ასეთად, რაც, სავარაუდოდ, გამოიწვევს ანგარიშვალდებულების სერიოზულ პრობლემას.

ასეთ პირობებში, ცენტრალურ ბანკში ყველა მარეგულირებელი და საზედამხედველო ფუნქციის ცენტრალიზაციის ალტერნატივა კვლავ არის ცალკე ინსტიტუციის (სააგენტოს), როგორც ინტეგრირებული ფინანსური მარეგუ-



ლირებელი ორგანოს შექმნა, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება საბანკო საქმიანობაზე, ფასიან ქალაქდების ბაზარსა და სადაზღვევო საქმიანობაზე. ამასთან, ასეთი სუბსექტორული მარეგულირებლებისა და ზედამხედველების არსებობა ხშირად დამოუკიდებლობის სხვადასხვა ხარისხის არსებობის შესაძლებლობას იძლევა. ამიტომ, გაერთიანებული სააგენტოს შექმნისას ხელისუფლება უნდა ეცადოს გამოიყენოს გაერთიანების შედეგად არსებული შესაძლებლობები, რათა უზრუნველყოს მისი ყველა შემადგენლის დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი.

მარეგულირებელი და საზედამხედველო დამოუკიდებლობის მიღწევის უნარი ასევე შეიძლება განსაზღვროს ქვეყნის პოლიტიკურმა კულტურამ. უმეტეს განვითარებულ ქვეყნებში, რეგულირების დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფილია პოლიტიკური ინსტიტუტების დიდი ტრადიციებით, როგორცაა გამჭვირვალე პოლიტიკური პროცესი, საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციური ურთიერთ-დამოკიდებულების სისტემა, თავისუფალი პრესა. მაგრამ მსოფლიოს ბევრ ქვეყანას ჯერ არ გააჩნია მსგავსი ინსტიტუტები და მექანიზმები, რაც დამოუკიდებელ რეგულირების სისტემას მყარ საფუძველს ჩაუყრის.

#### **გამოყენებული ლიტერატურა:**

1. გელიტაშვილი გ., ყურაშვილი გ., ჭელიძე მ., 2023. საბანკო რეგულირების და ზედამხედველობის თანამედროვე ასპექტები. საერთაშორისო მულტიდისციპლინარული სამეცნიერო კონფერენცია „თანამედროვე მსოფლიო ახალი გამოწვევების წინაშე“. ლარნაკა, კვიპროსი.
2. Cihak, M., Demirgüç-Kunt, A., Martinez Peria, M.S., & Mohseni-Cheraghlou, A., 2013. Bank regulation and supervision in the context of the global crisis. *J. Financ. Stab.* 9, 733–746.
3. Dagher, J., 2018. Regulatory cycles: revisiting the political economy of financial crises, IMF Working Paper (No. 18/8). Washington, DC.
4. Demirguc-Kunt, A., Detragiache, E., & Merrouche, O., 2013. Bank capital: lessons from the financial crisis. *J. Money, Credit Bank.* 45, 1147–1164.

5. Masciandaro, D., & Romelli, D., 2018. Central bankers as supervisors: Do crises matter? Eur. J. Polit. Econ. 52, 120–140.
6. Stigler, G. J., 1971. The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science, N3, 3–18.
7. The World Bank, 2019. Global Financial Development Report 2019/2020: bank regulation and supervision: the decade after the Global Financial Crisis. The World Bank, Washington, DC.
8. Квинтин, М., & Тейлор, Майкл У., 2004. Должны ли органы регулирования финансового сектора быть независимыми?

### რეზიუმე

მარეგულირებლებსა და ზედამხედველებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა, უზრუნველყონ ბანკებისა და სხვა ფინანსური ინსტიტუტების სიჯანსაღე და მთლიანად ფინანსური სისტემის მდგრადობა და სტაბილურობა.

ექსპერტები და ანალიტიკოსები სულ უფრო მეტად აღიარებენ, რომ საჭიროა საბანკო სექტორის მარეგულირებლების მაქსიმალური დაცვა პოლიტიკური ზეწოლისგან, რათა შეძლებისდაგვარად თავიდან იქნას აცილებული ფინანსური კრიზისების წარმოქმნა და მათზე დაგვიანებული რეაგირება. თუმცა, გასაკვირია იმ კვლევების სიმწირე, რომლებშიც სისტემატურად ხდება ფინანსური სექტორის მარეგულირებლების დამოუკიდებლობის სასურველობისა თუ აუცილებლობის მიზეზებისა და მისი მიღწევის საუკეთესო გზების გამოვლენა.

ფინანსური სექტორის რეგულირების დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად საჭიროა ყურადღების გამახვილება დამოუკიდებლობის ოთხ ასპექტზე: რეგულირების დამოუკიდებლობაზე, ზედამხედველობის დამოუკიდებლობაზე, ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობაზე, საბიუჯეტო დამოუკიდებლობაზე.

სტატიაში გაანალიზებულია მიზეზები, რის გამოც საბანკო სექტორის მარეგულირებლებისა და ზედამხედველებისთვის აუცილებელია დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხის მიღწევა, რათა სათანადოდ იქნას შესრულებული მათზე დაკისრებული მოვალეობები, ასევე დადგენილია, რომ თავისთავად, ცენტრალურ ბანკში მარეგულირებელი და ზედამხედველი

ფუნქციების არსებობა არ უზრუნველყოფს მათ ავტომატურ დამოუკიდებლობას. საჭიროა გარკვეული მექანიზმები არა მხოლოდ ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის გარანტირებისთვის, არამედ ზედამხედველის ოპერატიული ავტონომიისა და ცენტრალური ბანკის ფარგლებში ზედამხედველობის ფუნქციის მიუკერძოებლობის გარანტირებისთვის.

### **Abstract**

## **INDEPENDENCE OF BANKING REGULATION AND SUPERVISION AT THE PRESENT STAGE**

**Goga Gelitashvili**

PhD Student of Business Administration, Georgian Technical University

[g.gelitashvili@gtu.ge](mailto:g.gelitashvili@gtu.ge)

Regulators and supervisors are responsible for ensuring the soundness of banks and other financial institutions, as well as the stability of the financial system as a whole.

Experts and analysts are increasingly recognizing the need to protect banking sector regulators as much as possible from political pressure in order to avoid, if possible, the emergence of financial crises and a belated response to them. However, the paucity of studies that systematically reveal the reasons for the desirability or necessity of independence of financial sector regulators and the best ways to achieve it is surprising.

In order to ensure the independence of financial sector regulation, it is necessary to focus on four aspects of independence: regulatory independence, supervisory independence, institutional independence, budgetary independence.

The article analyzes the reasons why regulators and supervisors of the banking sector need to achieve a high degree of independence in order to properly perform their duties; It has also been established that the mere presence of regulatory and supervisory functions in the central bank does not automatically ensure their independence. There are needed certain mechanisms not only to guarantee the independence of the central bank, but also to guarantee the operational autonomy of the supervisor and the impartiality of the supervisory function within the central bank.

**Keywords:** banking regulation, banking supervision, independence concept, banking activity, central bank.