



ფინანსები, განაკები, პირაქები



საბანკო რეგულირების და ზედამხედველობის სადისკუსიო საკითხები

DOI:10.36962/ECS105/3-4/2023-122

გელიტაშვილი გოგა

დოქტორანტი

ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
g.gelitashvili@gtu.ge

ბურდიაშვილი რატი

პროფესორი

ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
r.burdiashvili@gmail.com

ჭელიძე მედეა

პროფესორი

ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტი
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
m.chelidze@gtu.ge

რეზიუმე

ფინანსურ ბაზარზე ერთ-ერთ ყველაზე მკაცრი რეგულირება გამოიყენება საბანკო საქმიანობის მიმართ, რაც განპირობებულია ბანკების სპეციფიკური თვისებებით, როგორიცაა მოზიდულ ფინანსურ რესურსებზე დამოკიდებულების მაღალი ხარისხი, ფინანსური შუამავლის ფუნქციის განხორციელება, საქმიანობის არასაკმარისი გამჭვირვალობა და ღიაობა, ფულის გათეთრების პრობლემები და ა.შ.

აღნიშნული საბანკო სისტემაში ხშირად დისბალანსის მიზეზს და არასტაბილურობის წყაროს წარმოადგენს. ამას ემატება ბანკთაშორისი დაკრედიტება, ბანკების აფილირებულობა და მათ დამფუძნებლებს შორის არსებული კავშირები, მაღალრისკიანი ოპერაციებისკენ მიდრეკილება, რამაც შესაძლოა არასტაბილურ ვითარებაში ბანკების თანმიმდევრული კრახი გამოიწვიოს. ამიტომ, საჭიროა არსებობდეს შემაკავებელი, შემზღუდავი ზომების სისტემა, რომელიც დააწესებს საბანკო სისტემის ყველა მონაწილისთვის სავალდებულო „თამაშის წესებს“.

ამავე დროს, საბანკო რეგულირების და ზედამხედველობის ეფექტიანად მოქმედი მექანიზმის ჩამოყალიბებას გარკვეულწილად აფერხებს ძირითადი საბანკო ცნებების არსის ერთიანი გაგების არარსებობა, მათ შორის, ისეთი განმარტებების ინტერპრეტაციაში არსებული შეუსაბამოებები, როგორიცაა „საბანკო რეგულირება“ და „საბანკო ზედამხედველობა“.

სტატიაში გაანალიზებულია აღნიშნული ცნებების ფართოდ გავრცელებული განმარტებები, მოტანილია ავტორისეული მოსაზრებები და შეჯამებულია მიღებული შედეგები.

საკვანძო სიტყვები: ბანკი, საბანკო საქმიანობა, საბანკო რეგულირება, საბანკო ზედამხედველობა, საზედამხედველო ორგანო.

ძირითადი ტერმინები

საბანკო რეგულირების და ზედამხედველობის პრაქტიკული განხორციელების მნიშვნელოვანი ასპექტია „საბანკო რეგულირების“ და „საბანკო ზედამხედველობის“ ცნებების არსის და გამოყენების წესის განსაზღვრა. კონკრეტული კონცეფციის, კატეგორიის, მეთოდის არსის მკაფიო განსაზღვრა ეხმარება აღნიშნული პროცესების ღრმა გაგებას და იმ მექანიზმების გამოვლენას, რომლებიც ხელს უწყობს მათ უფრო ეფექტიან გამოყენებას ეკონომიკის განვითარების ინტერესებიდან გამომდინარე.

მოქმედ კანონმდებლობებში და ეკონომიკურ ლიტერატურაში მკვლევარებს შორის დღემდე არ არსებობს ერთიანი მიდგომა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, თუმცა ყველა

თანხმდება იმაში, რომ „საბანკო ზედამხედველობის“ ცნება მჭიდრო კავშირშია „საბანკო რეგულირების“ ცნებასთან. [1]

საბანკო რეგულირება არის ბანკების საქმიანობის რეგულირება, რაც წარმოადგენს „ბანკების საქმიანობის რეგულირების“ ზოგადი კონცეფციის ნაწილს. დიდი ეკონომიკური ლექსიკონი საბანკო რეგულირებას განმარტავს, როგორც „საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობაზე აქტიური, მონესრიგებული ზემოქმედება სხვადასხვა სახის ინსტრუმენტებისა და მეთოდების გამოყენებით“. [2]

ცნობილია საბანკო რეგულირების შემდეგი ინტერპრეტაცია: „საბანკო რეგულირება არის ბანკებისა და სხვა ფინანსური ინსტიტუტებისთვის წესების დადგენისა და დაცვის უზრუნველყოფის პროცესი. საბანკო რეგულირების მთავარი მიზანია მომხმარებლების დაცვა, ფინანსური სისტემის სტაბილურობის უზრუნველყოფა და დანაშაულის პრევენცია. გარდა ამისა, საბანკო რეგულირება მიმართულია უსაფრთხო და სანდო საბანკო პრაქტიკის ნახალისებაზე, რითაც უზრუნველყოფს ბანკების საკმარისი კაპიტალის არსებობას რისკების გადასაფარად, არაკეთილსინდისიერ ან შეცდომაში შემყვან ქმედებებში ბანკების მონაწილეობის თავიდან აცილებას, ასევე მომხმარებლებისთვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას მათი უფლებებისა და შესაძლებლობების შესახებ“. [3]

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (ეთგო) შემდეგნაირად განმარტავს საბანკო რეგულირებას: „საბანკო რეგულირება გამომდინარეობს მიკროეკონომიკური მოსაზრებებიდან ბანკის კრედიტორების (მეანაბრეების) შესაძლებლობის თაობაზე გააკონტროლონ სესხის გაცემის დროს წარმოშობილი რისკები, ასევე მიკრო და მაკროეკონომიკური მოსაზრებებიდან საბანკო კრიზისის შემთხვევაში საბანკო სისტემის სტაბილურობასთან დაკავშირებით. საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული რეგულაციების გარდა, საბანკო სექტორი ექვემდებარება ფართოდ გავრცელებულ „არაფორმალურ“ რეგულირებას, ანუ ხელისუფლების მიერ ფორმალური კანონმდებლობის მიღმა საბანკო სექტორის

შედეგებზე ზემოქმედებას (მაგალითად, გადახდის უუნარო ბანკების გადასარჩენად, შერწყმის მიზნით ან მნიშვნელოვანი სახელმწიფო წილის შენარჩუნებისთვის)“. [4]

საბანკო რეგულირება აუცილებელია განიხილებოდეს როგორც ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირების უმნიშვნელოვანესი ელემენტი. ამ მხრივ, მას ხშირად განსაზღვრავენ, როგორც სახელმწიფოს შეგნებულ არასაბაზრო ცენტრალიზებულ ზემოქმედებას საბაზრო ურთიერთობების სისტემაზე. ვფიქრობთ, რომ ეს განმარტება სრულად ვერ ასახავს საბანკო რეგულირების შინაარსს, რადგან რეგულირება შეიძლება და უნდა ხორციელდებოდეს არა მხოლოდ ადმინისტრაციული, არამედ საბაზრო მეთოდებითაც.

საბანკო ორგანიზაციების საქმიანობის რეგულირება ეფუძნება მათთვის სხვადასხვა მოთხოვნების დაწესებას, რომლებიც უზრუნველყოფენ ბანკების საქმიანობის უსაფრთხოებასა და სანდოობას. მარეგულირებლები ადგენენ ნორმატიულ მოთხოვნებს, რომლებიც ბანკებმა უნდა დაიცვან საქმიანობის პროცესში. რეგულირება, როგორც წესი, ხორციელდება სხვადასხვა დონეზე, დაწყებული ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოდან დამთავრებული აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და უშუალოდ მარეგულირებელი სტრუქტურების საქმიანობით.

მოკლედ ჩამოვყალიბებთ საბანკო რეგულირების პროცესის, ჩვენი აზრით, ძირითად მნიშვნელოვან ასპექტებს: ეს არის უფლებამოსილი ორგანოს გაცნობიერებული გარე ზემოქმედება საკრედიტო ინსტიტუტების საქმიანობაზე, რომლის აუცილებლობაც გამომდინარეობს საბანკო ოპერაციების სპეციფიკიდან.

ასევე ყურადღებას საჭიროებს საბანკო რეგულირების სისტემაში ზედამხედველობის ცნების და მისი ადგილის განსაზღვრის საკითხი.

როგორც აღვნიშნეთ, სამეცნიერო წრეებში „საბანკო რეგულირებისა“ და „საბანკო ზედამხედველობის“ ცნებების ურთიერთმიმართების საკითხი ჯერ კიდევ სადავოს წარმოადგენს. მეცნიერები და სპეციალისტები აღნიშნული ცნებების

გამოყენებისას გამოხატავენ თავიანთ მოსაზრებებს, რომლებიც საკმაოდ განსხვავდება ერთმანეთისგან. ერთნი მათ განმარტავენ, როგორც ურთიერთშემცვლელ (იდენტურ) ცნებებს, მეორენი განსაზღვრავენ, როგორც დაქვემდებარებულ ან ურთიერთშემავსებელ ცნებებს (აქცენტი გადააქვთ ამა თუ იმ ცნების სასარგებლოდ), ხოლო მესამენი თვლიან, რომ ეს არის ორი დამოუკიდებელი, მაგრამ ურთიერთდაკავშირებული ცნება. [5]

ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული თვალსაზრისით, საბანკო ზედამხედველობა უფრო ვიწრო ცნებაა, ვიდრე საბანკო რეგულირება, ვინაიდან წარმოადგენს საბანკო რეგულირების შემადგენელ ელემენტს, რომელიც დაფუძნებულია რეგულირების ამ სფეროს სპეციფიკურ ტექნოლოგიებზე, ინსტრუმენტებსა და პროცედურებზე. მეორე თვალსაზრისი მოიაზრებს ზედამხედველობის არსებობას ფართო გაგებით, რომლის ერთ-ერთი ობიექტი საბანკო სისტემაა, ხოლო საბანკო რეგულირება მხოლოდ ეკონომიკის ამ სფეროზე ზედამხედველობის საშუალებაა. ამ შემთხვევაში, ზედამხედველობა ვიწრო გაგებით არის პრუდენციული რეგულირების უზრუნველყოფის საშუალება, რომლის ობიექტს წარმოადგენენ ბანკები.

საფინანსო-საბირჟო საკითხთა გერმანული ლექსიკონი „Finanz und Borsenlexikon“ იძლევა საბანკო ზედამხედველობის შემდეგ განმარტებას: „ეს არის ბაზარზე შესვლის ნებართვის გაცემის პროცესი (ლიცენზირება) და ბანკების მიმდინარე ბიზნეს საქმიანობის მონიტორინგი ბანკების მენაბრეთა მოთხოვნების დაცვის და დაკრედიტების და სავალუტო პოლიტიკის ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით“. [6]

ამერიკულ ლექსიკონში „The New Palgrave Dictionary of Money & Finance“ მითითებულია, რომ „საბანკო ზედამხედველობა მოწოდებულია უზრუნველყოს საბანკო უსაფრთხოება და მენაბრეების დაცვა და მოიცავს მარეგულირებელ (პრუდენციალურ) და მონიტორინგის კომპლექსს, რომელიც მიმართულია ბანკების ფინანსური სიჯანსაღისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე“. [7]

ვთვლით, რომ საბანკო ზედამხედველობის არსის ყველაზე სრული ინტერპრეტაცია მოცემულია „საბანკო ენციკლოპედიაში“, სადაც საბანკო ზედამხედველობა განისაზღვრება, როგორც „ცენტრალური ბანკის აქტიური მონესრიგებული ქმედებების სისტემა და კონტროლის ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია მათი საქმიანობის პროცესში ბანკებისა და სხვა საკრედიტო-საფინანსო ორგანიზაციების მიერ კანონმდებლობის დაცვის უზრუნველყოფაზე და ნორმატივების დადგენაზე საბანკო სისტემის სტაბილურობისა და მენაბრეების ინტერესების დაცვის მიზნით“. [8]

ამკარაა, რომ საბანკო ზედამხედველობა მეორეულია საბანკო რეგულირებასთან მიმართებაში, რომელიც წარმოადგენს ბანკებისა და სხვა საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობის მარეგულირებელი ორგანოების მიერ დადგენილ ნორმებთან და მოთხოვნებთან შესაბამისობის შემოწმებას და საბანკო სექტორში დარღვევების შემთხვევაში აღსრულების ღონისძიებების გამოყენებას. [9]

ხშირად ცნებები „რეგულირება“ და „ზედამხედველობა“ აღრეულია ეკონომიკურ ლიტერატურასა და ცენტრალური ბანკების ოფიციალურ რეგულაციებშიც და ტერმინი „ზედამხედველობა“ გამოიყენება მასზე დაფუძნებული რეგულაციის აღნიშვნის მიზნითაც; ასევე „საბანკო რეგულირება“ ხშირად განისაზღვრება, როგორც სახელმწიფოს ჩარევა საბანკო სექტორის საქმიანობაში; ხოლო დასავლეთის სამეცნიერო წრეების წარმომადგენლები, ზოგადად, არ განასხვავებენ ამ ცნებებს, აერთიანებენ რა მათ ერთიანი ტერმინით „საბანკო ზედამხედველობა“. ამას მოწმობს საბანკო თანამშრომლობის სფეროში მთავარი საერთაშორისო ორგანოს დასახელებაც - „საბანკო ზედამხედველობის ბაზელის კომიტეტი“.

საბანკო ზედამხედველობის არსის შესახებ ზემოთ მოტანილი დებულებების განზოგადება შესაძლებელს ხდის ამ განმარტების დაზუსტებას. მიგვაჩნია, რომ საბანკო ზედამხედველობა არის უფლებამოსილი საზედამხედველო ორგანოს (ცენტრალური ბანკის ან/და სხვა სახელმწიფო ორგანოების)

საქმიანობა ეროვნული ეკონომიკის საერთოსახელმწიფოებრივი მონიტორინგის ფარგლებში იმ ოპერაციების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის მიმდინარე კონტროლის მიზნით, რომლებსაც ბანკები ახორციელებენ დაარსების დღიდან და, საჭიროების შემთხვევაში, მათზე ზეგავლენის ზომების გამოყენებისთვის.

საბანკო ზედამხედველობის მიზანია საბანკო სექტორში წარმოშობილ პრობლემებზე დროული და სწრაფი რეაგირება, მათი აღმოფხვრა. ეფექტიანი ზედამხედველობის სათანადო დონის მისაღწევად გამოიყენება შესაბამისი მეთოდები და პროცედურები, რომლებიც ხელს უწყობენ დასახული მიზნების მიღწევას იმისდა მიხედვით, ზედამხედველობის რა ფორმა ხორციელდება.

საბანკო ზედამხედველობის ძირითადი პრინციპებია: კანონიერება; მუდმივობა; შემომწმელები პირების მიუკერძოებლობა ზედამხედველობის ობიექტთან მიმართებაში; საკრედიტო ინსტიტუტებზე ზედამხედველობის განხორციელება უშუალოდ ზედამხედველის მიერ.

საბანკო ზედამხედველობის ფუნქციებია: ბაზარზე დამკვეთი: სპეციალური ნებართვების გაცემა საბანკო ან სხვა საფინანსო საშუაშაშლო საქმიანობის განხორციელებისათვის; ოპერაციების რეგლამენტირება და რისკების შეზღუდვა (ტრანზაქციების განხორციელების და ბუღალტრული აღრიცხვის წესების, საბანკო საქმიანობის სხვადასხვა პრუდენციული ნორმებისა და სტანდარტების დანესება); საკრედიტო დანესებულებების მიერ განხორციელებული ოპერაციების უსაფრთხოებისა და მართებულობის კონტროლი; ფინანსური სირთულეების მქონე საკრედიტო დანესებულებებთან მუშაობა: რეორგანიზაცია, სანაცია და სხვა.

ვინაიდან ზედამხედველობას ახორციელებენ შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე ორგანოები, მათ შეიძლება კონკრეტული ბანკის მიმართ გამოიყენონ სანქციები ლიცენზიის გაუქმების ჩათვლით (გარე კონტროლისგან განსხვავებით, რომელსაც ახორციელებენ სხვა ორგანოები ან ორგანიზაციები და

რომელიც ძირითადად სრულდება რეკომენდაციებისა და რჩევების მიცემით).

ამრიგად, საბანკო ზედამხედველობა არის კომპლექსური, უნივერსალური პროცესი, რომელიც მოიცავს საკრედიტო ორგანიზაციის საქმიანობის ყველა სფეროს და აერთიანებს მისი საქმიანობის მონიტორინგის ყველა შესაძლო მეთოდს და ხერხს - დანყებული ანგარიშგების დოკუმენტების შემოწმებით და ანალიზით, სხვადასხვა პერიოდულობით ადგილზე ჩატარებული ინსპექტირებით, დამთავრებული რეგულარული პირადი კონტაქტებით ბანკის ხელმძღვანელებთან (განსხვავებით, მაგალითად, აუდიტორული შემოწმებისგან, რომელიც ჩვეულებრივ ტარდება წელიწადში ერთხელ და გააჩნია საკმაოდ შეზღუდული ამოცანები).

დასკვნა

საბანკო რეგულირება არის უფლებამოსილი ორგანოს გაცნობიერებული გარე ზემოქმედება საკრედიტო ინსტიტუტების საქმიანობაზე, რომლის აუცილებლობაც გამომდინარეობს საბანკო ოპერაციების სპეციფიკიდან. საბანკო ზედამხედველობა - კომპლექსური, უნივერსალური პროცესია, რომელიც მოიცავს საკრედიტო ორგანიზაციის საქმიანობის ყველა სფეროს და აერთიანებს მისი საქმიანობის მონიტორინგის ყველა შესაძლო მეთოდს და ხერხს - დანყებული ანგარიშგების დოკუმენტების ფორმების შემოწმებით და ანალიზით, სხვადასხვა პერიოდულობით ადგილზე ჩატარებული ინსპექტირებით და დამთავრებული რეგულარული პირადი კონტაქტებით ბანკის ხელმძღვანელებთან.

ვთვლით, რომ ცნება „საბანკო რეგულირება“ უფრო ფართოა და მოიცავს საბანკო ზედამხედველობას. აქედან გამომდინარე, ისინი არ უნდა იყოს იდენტიფიცირებული, გაიგივებული, ვინაიდან ავსებენ ერთმანეთს და იერარქიულ კავშირში იმყოფებიან.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Гудзь, Т. П. (2008). Банковский надзор. Киев : Лира-К.
2. Банковское регулирование. (n.d.). Retrieved from Большой экономический словарь: <https://clck.ru/33MTXo>
3. IDnow. (n.d.). Retrieved from Bank regulation: <https://clck.ru/33N6j4>
4. Why Regulate Banks? (2006, July 11-12). Retrieved from The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): <https://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/38821319.pdf>
5. Hussain, B. (2009). Integrated Financial Supervision and its Implications for Banking Sector Stability. Leonard N. Stern School of Business, New York : New York University.
6. Bestmann, U. (2000). Finanz und Borsenlexikon. Auflage. Munchen: Deutscher Taschenbuch Verlag.
7. Newman, N., Milgate, M., & Eatwell, J. (1992). The New Palgrave Dictionary of Money & Finance (in 3 volumes). Vol. 1. London: Macmillan Press Limited.
8. Арбузов, С. Г., Колобов, Ю. В., Мищенко, В. И., & Науменкова, С. В. (2011). Банківська енциклопедія. Київ: Центр наукових досліджень Національного банку України, Знання.
9. Абрамкин, С. А., Карпова, Н. В., & Хаялеева, Ч. С. (2015). Мегарегулятор в поиске конвергентной модели от баланса финансовой политики и регулирования на финансовых рынках к стимулированию экономики. Вестник Казанского ГАУ, № 3(37), 61-66.
10. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი - <https://www.bis.org/>

REFERENCES:

1. Goodz, T. P. (2008). Banking supervision. Kyiv: Lira-K. (in Russian)
2. Banking regulation. (n.d.). Retrieved from Big Dictionary of Economics: <https://clck.ru/33MTXo> (in Russian)

3. IDnow. (n.d.). Retrieved from Bank regulation: <https://clck.ru/33N6j4>
4. Why Regulate Banks? (2006, July 11-12). Retrieved from The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): <https://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/38821319.pdf>
5. Hussain, B. (2009). Integrated Financial Supervision and its Implications for Banking Sector Stability. Leonard N. Stern School of Business, New York : New York University.
6. Bestmann, U. (2000). Finanz und Borsenlexikon. Auflage. Munchen: Deutscher Taschenbuch Verlag.
7. Newman, N., Milgate, M., & Eatwell, J. (1992). The New Palgrave Dictionary of Money & Finance (in 3 volumes). Vol. 1. London: Macmillan Press Limited.
8. Arbuzov, S. G., Kolobov, Yu. V., Mishchenko, B. I., & Naumenkova, S. V. (2011). Banking encyclopedia. Kyiv: Center for Scientific Research of the National Bank of Ukraine, Znannia. (in Ukrainian)
9. Abramkin, S. A., Karpova, N. V., & Khayaleeva, Ch. S. (2015). The mega-regulator is in search of a convergent model from the balance of financial policy and regulation in financial markets to stimulating the economy. Bulletin of the Kazan State Agrarian University, No. 3 (37), 61-66. (in Russian)
10. The Bank for International Settlements - <https://www.bis.org/>

DISCUSSION ISSUES ON THE ESSENCE OF BANKING REGULATION AND SUPERVISION

Gelitashvili Goga

PhD Student

Faculty of Business Technologies

Georgian Technical University

g.gelitashvili@gtu.ge

Burdiashvili Rati

Professor

Faculty of Business Technologies

Georgian Technical University

r.burdiashvili@gmail.com

Chelidze Medea

Professor

Faculty of Business Technologies

Georgian Technical University

m.chelidze@gtu.ge

RESUME

One of the strictest regulations in the financial market is applied to banking activities, which is due to the specific characteristics of banks, such as a high degree of dependence on attracted financial resources, implementation of the function of a financial intermediary, insufficient transparency and openness of activities, money laundering problems, etc.

This is often the cause of imbalance and a source of instability in the banking system. Added to this are interbank lending, affiliation of banks and connections between their founders, tendency to high-risk operations, which can lead to successive bank bankruptcies in unstable situations. Therefore, a system of restraining, restrictive

measures is needed, which will establish mandatory “rules of the game” for all participants in the banking system.

At the same time, the establishment of an effective mechanism of banking regulation and supervision is hindered to some extent by the lack of a unified understanding of the essence of the main banking concepts, including inconsistencies in the interpretation of such definitions as «banking regulation» and «banking supervision».

The article analyzes the widespread definitions of the mentioned concepts, brings the author’s opinions and summarizes the obtained results.

Key words: Bank, Banking activity, Banking regulation, Banking supervision, Supervisory authority.