

## 2.2. ცენტრალური ბანკების წარმოშობა და საბანკო სისტემის ჩამოყალიბება

**XIX** საუკუნის დასაწყისამდე ბევრი კომერციული ბანკი მიმართავდა ბანკნოტების ემისიას რესურსების გაზრდის მიზნით, თუმცა, **XIX** საუკუნის შუა პერიოდიდან დგება შემობრუნების ეტაპი ამ მიმართულებით და იწყება კომერციული და საემისიო ბანკების ფუნქციების გამიჯვნის პროცესი საკანონმდებლო დონეზე. ამის ერთ-ერთი მიზეზი იყო ის, რომ სხვადასხვა წვრილი კომერციული ბანკის მიერ გამოშვებული ბანკნოტების დიდი მასა ქმნიდა საფრთხეს, ვინაიდან ეს ბანკები ვალდებული იყვნენ გადაეცვალათ ისინი „ნამდვილ“ ფულზე (ოქროსა და ვერცხლის მონეტები). სწორედ საბანკნოტო ემისიის რეგლამენტაცია და გონივრული ზღვრების დაწესება გახდა სახელმწიფოს მხრიდან კომერციული ბანკებისათვის მისი ჯერ შეზღუდვის, შემდეგ აკრძალვისა და ამ უფლების საემისიო ბანკებისათვის გადაცემის წინაპირობა.

თუმცა, ისიც აღსანიშნავია, რომ ემისიის უფლების მქონე ბანკი სახელმწიფოში თავდაპირველად შეიძლება რამდენიმე ყოფილიყო და, როგორც წესი, ეს იყო ცნობილი, მდიდარი და ხელისუფლებისათვის სანდო ბანკირები. ისიც აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთ ან თუნდაც ერთადერთ საემისიო ბანკად ყოფნა იმ დროისათვის არ ნიშნავდა, რომ ეს იყო ცენტრალური ბანკი. იმ დროს არ არსებობდა ცენტრალური ბანკის შექმნის აუცილებლობა. „ნამდვილი“ ცენტრალური ბანკის შექმნა დღის წესრიგში დადგა **XIX** საუკუნის შუა წლებში, როცა საბაზრო ურთიერთობები, მათ შორის, საფინანსო ბაზარი უკვე საკმაოდ განვითარებული იყო და ცხადი გახდა სახელმწიფო მარეგულირებელი ორგანოს არსებობის აუცილებლობა, რათა თავიდან აეცილებინათ ბაზრის რყევები და ფინანსური დანაკარგები.

ცენტრალური ბანკების შექმნა განპირობებული იყო კაპიტალის კონცენტრაციისა და ცენტრალიზაციის პროცესებით და ერთიან ნაციონალურ ფულად სისტემებზე გადასვლით. ცხადი ხდებოდა, რომ ბანკნოტების ემისიის დეცენტრალიზაცია უკვე აღარ შეესაბამებოდა თანამედროვე მოთხოვნებს. ხშირად ხდებოდა, რომ მცირე ზომის ნაკლებად ცნობილი ბანკის მიერ ემიტირებული ბანკნოტები არ სარგებლობდა ნდობით მოსახლეობაში. კომერციული ბანკების მიერ გამოშვებული ბანკნოტების მიმოქცევა ხდებოდა მხოლოდ მათი მოქმედების არეალში და ხშირად აქაც არსებობდა ნდობის დიდი დეფიციტი. ასეთ დამოკიდებულებას ისიც უწყობდა ხელს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი კონტროლის ბერკეტების არარსებობის გამო, ზოგიერთი ბანკი ბოროტად იყენებდა ბანკნოტების ემისიის უფლებას. მაქსიმალური მოგების მიღების სურვილი უბიძგებდა მათ დაებეჭდათ სულ უფრო მეტი ბანკნოტი, რომლებიც აღარ იყო უზრუნველყოფილი ოქროთი. საქმის აღნიშნული მდგომარეობა ზრდიდა მათი გაკოტრების რისკებს. ცხადი ხდებოდა, რომ მხოლოდ ამ პროცესების მარეგულირებელ, შესაბამისი უფლებამოსილებით, პასუხისმგებლობით და ზემოქმედების ბერკეტებით აღჭურვილ ცენტრალურ ბანკს შეეძლო გამხდარიყო საიმედოობის გარანტი.

პირველი საემისიო ბანკები ცენტრალურ ბანკებად ერთბაშად არ გადაქცეულა, ეს თანდათან, ევოლუციური გზით ხდებოდა. ისტორიულად ბანკნოტების ემისიის ექსკლუზიური უფლების მინიჭების შემდეგ ცენტრალურ ბანკებს დაეკისრათ სახელმწიფოს ხაზინის ფუნქცია, ამას მოჰყვა სახელმწი-

ფოსა და კომერციულ ბანკებს შორის შუამავლის, მათი რეგულატორისა და ზედამხედველობის ფუნქციები. საბოლოო ჯამში, ცენტრალურ ბანკებზე გადავიდა სახელმწიფოს მთლიანი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოს ფუნქცია.

საემისიო ბანკების ცენტრალურ ბანკებად გადაქცევის პროცესის ბოლო ეტაპად უნდა დავასახელოთ ცენტრალური ბანკების ნაციონალიზაციის პროცესი, რომელიც ქვეყნების უმრავლესობაში განხორციელდა. ცენტრალური ბანკების ნაციონალიზაციის პროცესი დააჩქარა 1929-1933 წლების მსოფლიო ეკონომიკურმა კრიზისმა და მეორე მსოფლიო ომმა. კოლონიური სისტემის ნგრევის შედეგად ლათინურ ამერიკაში, აფრიკასა და აზიაში ახალი სახელმწიფოების წარმოქმნას თან სდევდა აქ ცენტრალური ბანკების დაარსება, რაც ცხადია, არ იყო ევოლუციური გზა.

ისტორიულად პირველი ბანკი, რომელმაც განახორციელა ბანკნოტების ემისია, იყო შვედური „სტოკჰოლმის ბანკი“, ხოლო ყველაზე ძველ ცენტრალურ ბანკად მიჩნეულია ასევე შვედური, 1668 წელს დაარსებული „რიკსბანკი“, რომელმაც ცენტრალური ბანკის ფუნქციები ცოტა მოგვიანებით შეიძინა. მიუხედავად ამისა, პირველ ცენტრალურ ბანკად აღიარებულია 1694 წელს დაარსებული „ინგლისის ბანკი“. მან პირველმა დაიწყო იმ ოპერაციების შესრულება, რომლებიც დამახასიათებელია ცენტრალური ბანკისათვის.

„ინგლისის ბანკი“ დაარსდა, როგორც კერძო სააქციო კომპანია. მეტად საინტერესოა მისი შექმნის ისტორია, ვინაიდან ეს იყო პირველი ბანკი, რომელიც შექმნა აქციონერულ საფუძვლებზე შეზღუდული პასუხისმგებლობით. იმ დროისათვის ინგლისის მთავრობას ესაჭიროებოდა დიდი ოდენობით ფინანსური სახსრები საფრანგეთთან ომის გამო გაზრდილი ხარჯების გადასაფარავად. ამ ფულის მობილიზაციისათვის რამდენიმე მსხვილი ლონდონელი ვაჭარი გაერთიანდა ერთ სააქციო კომერციულ ბანკად, სანაცვლოდ კი ხელისუფლები-საგან მიიღეს ბანკნოტების ემისიის ექსკლუზიური უფლება, რომელთა გადაცვლა ოქროზე თავისუფლად უნდა მომხდარიყო. ახალი ბანკის მიერ გამოშვებული ბანკნოტები მალე გახდა საყოველთაო საგადახდო საშუალება და წარმატებით ჩაერთო ქვეყნის საგადახდო სისტემაში.

საუკუნე-ნახევრის შემდეგ, 1844 წელს, ინგლისის პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა ცნობილი საბანკო კანონი (**Bank Act of 1844**), რომლის მიხედვითაც, საემისიო საქმიანობის მონოპოლია საბოლოოდ დაუკანონდა „ინგლისის ბანკს“. „ინგლისის ბანკმა“ ასევე მიიღო სახელმწიფო ვალების მართვის უფლება. „ინგლისის ბანკი“ იყო პირველი ბანკი, რომელიც მოგვევლინა ბოლო ინსტანციის კრედიტორის როლში, ანუ გასცა კრედიტი ბანკზე, რომელიც განიცდიდა ფინანსურ პრობლემებს. ამის შემდეგ სპეციალური საკანონმდებლო აქტით „ინგლისის ბანკს“, ფინანსთა სამინისტროსთან შეთანხმებით, სხვა ბანკებისათვის რეკომენდაციებისა და დირექტივების უფლება მიეცა. გარდა ამისა, იგი აღიჭურვა უფლებამოსილებით, მოეთხოვა კომერციული ბანკებისაგან აუცილებელი ინფორმაცია მათი საქმიანობის შესწავლის მიზნით. ყოველივე ეს ნიშნავდა, რომ ინგლისში თანდათან ჩამოყალიბდა ორდონიანი საბანკო სისტემა. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, 1946 წელს, განხორციელდა „ინგლისის ბანკის“ ნაციონალიზაცია, რომლის შედეგად უკვე ყოფილმა აქციონერებმა საკმაოდ მაღალი კომპენსაციები მიიღეს სახელმწიფოსაგან აქციების სანაცვლოდ, კერძოდ, სახელმწიფო სესხის ობლიგაციები – შესაბამისობით 1:4.

რაც შეეხება სხვა ქვეყნების ცენტრალურ ბანკებს, მათი ჩამოყალიბება შედარებით მოგვიანებით მოხდა, მაგალითად: საფრანგეთში – 1800 წელს, ჰოლანდიაში – 1814 წელს, ნორვეგიაში – 1816 წელს. XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან ცენტრალური ბანკები უკვე მასობრივად იქმნება, მაგალითად: რუსეთში – 1860 წელს, გერმანიაში – 1875 წელს, იაპონიაში – 1882 წელს, იტალიაში – 1893 წელს და ა.შ. ყველა ევროპულ ქვეყანაში ცენტრალური ბანკები იქმნებოდა ევოლუციური გზით, ანუ ერთი რომელიმე ყველაზე გამორჩეული ბანკი თავისი არსით ტრანსფორმირდებოდა ცენტრალურ ბანკად, ხოლო შემდეგ სახელმწიფოს მიერ სპეციალური ნორმატიული აქტებით ხდებოდა ბანკებისათვის ამ და სხვა უფლებების მონოპოლიურად დაკანონება.

„სრულფასოვან“ ცენტრალურ ბანკებად ჩამოყალიბების ევოლუციური პერიოდის განმავლობაში საემისიო ბანკები აგრძელებდნენ თავიანთ კომერციულ საქმიანობას, მაგრამ უკვე XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან კომერციულ და საემისიო ბანკებს შორის ფუნქციების თანდათანობითი გამიჯვნით ჩამოყალიბდა ორი მნიშვნელოვანი ტენდენცია:

- საემისიო (მომავალი ცენტრალური) ბანკები ეტაპობრივად გამოდიან ანაბრების მოზიდვისა და კომერციული სექტორის დაკრედიტების ბაზრიდან და სულ უფრო გადადიან კომერციული ბანკებისა და სახელმწიფოს საბანკო მომსახურებაზე, მათგან რესურსების მოზიდვასა და კრედიტების გაცემაზე. აღნიშნული პროცესი დასრულდა თანამედროვე ცენტრალური ბანკების, როგორც „ბანკთა ბანკის“ და სახელმწიფოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი გამტარებლის ჩამოყალიბებით;
- კომერციულმა ბანკებმა შეწყვიტეს ბანკნოტების ემისია. ეს პროცესი ზოგიერთ ქვეყანაში მოხდა ეტაპობრივად, ჯერ შეზღუდვების დაწესებით, შემდეგ კი – საბოლოო აკრძალვით, ზოგიერთ შემთხვევაში ეს ერთბაშად განხორციელდა. ამის პარალელურად კომერციული ბანკები მთლიანად გადაერთვნენ ანაბრების მოზიდვასა და ეკონომიკის დაკრედიტებაზე.

ცენტრალურ ბანკებს სხვადასხვა ქვეყანა განსხვავებული სახელწოდებით მოიხსენიებს: „ცენტრალური“, „სახალხო“, „ეროვნული“ (მაგალითად, „საქართველოს ეროვნული ბანკი“), „საემისიო“, „სარეზერვო“. ზოგ ქვეყანაში იგი მოხსენიებულია მხოლოდ ქვეყნის სახელწოდებასთან ერთად, მაგალითად, „ინგლისის ბანკი“, „იტალიის ბანკი“, „იაპონიის ბანკი“. აქ მთავარია მისი არსი, ხოლო სახელწოდება უფრო ტრადიციებითაა განპირობებული, მაგალითად, სრულიად განსხვავებულია აშშ-ის ცენტრალური ბანკის სახელწოდება – „ფედერალური სარეზერვო სისტემა“, რაც, როგორც ამბობენ, მეტწილად განაპირობა იმან, რომ თავისუფლებისმოყვარე შტატებისათვის მიუღებელი იყო სიტყვა „ცენტრალური“.

მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ბანკების ჩამოყალიბების სცენარი ყველა ქვეყანაში მსგავსი იყო, არსებობდა გარკვეული ეროვნული დამახასიათებელი ნიშნები, რომელთა მოკლედ მიმოხილვა საინტერესო კუთხით წარმოაჩინს ამ პროცესს:

### საფრანგეთი

„საფრანგეთის ბანკი“ დაარსდა 1800 წელს ნაპოლეონ ბონაპარტის მიერ იმ მიზნით, რომ როგორმე შეეჩერებინა იმ დროს არსებული ეკონომიკური ვარდნა.

ბანკი წარმოადგენდა კერძო სააქციო კომპანიას, რომელმაც 1803 წელს მიიღო ოფიციალური სტატუსი, რაც აძლევდა მას ბანკნოტების ემისიის ექსკლუზიურ უფლებას პარიზში, ხოლო 1848 წლიდან – უკვე მთელი საფრანგეთის ტერიტორიაზე, იმ დროს არსებული 9 რეგიონული საემისიო ბანკი კი მის ფილიალებად გარდაიქმნა. 1936 წელს საფრანგეთის ხელისუფლებამ მიიღო გადაწყვეტილება, ჩარეულიყო ბანკის უშუალო მართვაში, რასაც ადრე თავს არიდებდა, ხოლო მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, 1945 წელს, განხორციელდა „საფრანგეთის ბანკის“ სრული ნაციონალიზაცია, რომლის შედეგად მისმა მესაკუთრეებმა საკმაოდ მაღალი კომპენსაციები მიიღეს სახელმწიფო ობლიგაციების სახით.

### გერმანია

გერმანიის ცენტრალური ბანკის – „გერმანიის ფედერალური ბანკის“, იმავე „ბუნდესბანკის“ დღევანდელი სახით ჩამოყალიბება ერთობ საინტერესო გზით წარიმართა. თავდაპირველად, 1875 წელს, დაარსდა „რეიხსბანკი“, რომელთან ერთადაც ბანკნოტების ემისიას 32 კერძო ბანკი ახორციელებდა, მაგრამ იმავე წელს 14-მა მათგანმა უარი განაცხადა ამ უფლებაზე საემისიო ბანკებისათვის პირობების გამკაცრების გამო.

პირველი მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ, 1918 წლისათვის, ემისიის უფლებით მხოლოდ 4 კერძო ბანკი სარგებლობდა, ხოლო 1935 წლიდან, კანონის თანახმად, ამ უფლებით სარგებლობა მხოლოდ „რეიხსბანკს“ დაუკანონდა. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, პოტსდამის კონფერენციის გადაწყვეტილებით, 1945 წელს „რეიხსბანკი“ ლიკვიდირებულ იქნა. გერმანიის ორად გაყოფის შემდეგ თანამედროვე გერმანიის ტერიტორიაზე ორი დამოუკიდებელი ცენტრალური ბანკი შეიქმნა. დასავლეთ გერმანიაში (გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა) 1946 წელს „რეიხსბანკის“ ფილიალების ბაზაზე თერთმეტი ფედერალური მიწის ფარგლებში შეიქმნა ცენტრალური ბანკი. ძალიან მალე, 1948 წელს, საემისიო ბანკების სისტემას სათავეში ჩაუდგა „გერმანული მიწების ბანკი“, ხოლო 1957 წელს მისი და ფედერალური მიწების ცენტრალურ ბანკებთან შერწყმის შედეგად ჩამოყალიბდა „გერმანიის ფედერალური ბანკი“ („ბუნდესბანკი“). აღმოსავლეთ გერმანიაში (გერმანიის დემოკრატიული რესპუბლიკა) „გერმანიის საემისიო ბანკის“ ბაზაზე 1968 წელს შეიქმნა „გდრ-ის სახელმწიფო ბანკი“. საბოლოოდ, 1990 წელს ორი გერმანიის გაერთიანების შემდეგ მოხდა მათი ცენტრალური ბანკების შერწყმაც, რის შემდეგაც ჩამოყალიბდა თანამედროვე „ბუნდესბანკი“.

### ევროკავშირი

საბანკო საქმის ევოლუციის შედეგად ევროპის ქვეყნებში ჩამოყალიბდა თანამედროვე ორდონიანი საბანკო სისტემა ერთი საემისიო ცენტრალური ბანკითა და კომერციული ბანკებით. თუმცა, ევროპისათვის XX საუკუნის ბოლოს, 1998 წლის 1 ივნისს სრულიად ახალ მოვლენას ჰქონდა ადგილი, როცა შეიქმნა „ევროპის ცენტრალური ბანკი“ (**European Central Bank**), რომელიც წარმოადგენს ევროკავშირისა და ევროზონის ქვეყნების ცენტრალურ ბანკს.

ამ ფაქტით არ გაუქმებულა ევროკავშირის ქვეყნების ცენტრალური ბანკები, მაგრამ მათი გავლენა და უფლებამოსილებები შეიზღუდა, კერძოდ, „ევროპის ცენტრალური ბანკის“ უფლებამოსილებებში გადავიდა ევროზონის ქვეყნების სავალუტო პოლიტიკის განხორციელება, მათი სავალუტო რეზერვების მართვა, ევროს ბანკნოტების ემისია და სხვ., ანუ მის ხელში აღმოჩნდა ევროკავ-

ვშირისა და ევროზონის ქვეყნების საერთო ფულადი პოლიტიკის ცენტრალიზებული მართვის უფლებამოსილება.

„ევროპის ცენტრალური ბანკი“ განთავსებულია გერმანიის ქალაქ მაინის ფრანკფურტში და მის მართვაში მონაწილეობენ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ცენტრალური ბანკების წარმომადგენლები. მისი კაპიტალი მთლიანად ეკუთვნის წევრი ქვეყნების ცენტრალურ ბანკებს შემდეგი პროპორციით: კაპიტალის 50% განაწილებულია თითოეული ქვეყნის მოსახლეობის ხვედრითი წილით ევროკავშირის საერთო მოსახლეობაში, დანარჩენი 50% – მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ხვედრითი წილით ევროკავშირის საერთო მშპ-ში.

თავის მხრივ, „ევროპის ცენტრალური ბანკი“ და წევრი ქვეყნების ნაციონალური ცენტრალური ბანკები ქმნიან „ცენტრალური ბანკების ევროპულ სისტემას“ (*The European System of Central Banks (ESCB)*). ყოველივე ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირში შეიქმნა ზენაციონალური საბანკო სისტემა, რომელიც რაღაცით ჰგავს კიდევ ამერიკულ ფედერალურ სარეზერვო სისტემას.

ხანგრძლივი დებატების შემდეგ ევროპარლამენტმა 2013 წლის სექტემბერში მიიღო გადაწყვეტილება „ევროპის ცენტრალური ბანკისათვის“ ევროკავშირის ბანკების უმრავლესობის საქმიანობის კონტროლის უფლებამოსილების მინიჭების შესახებ. მიღებული გადაწყვეტილებით ამ როლის რეალიზება დაიწყება 2014 წლის ოქტომბრიდან, ბანკების სტრესტესტების ჩატარების შემდეგ. ერთიანი ევროპული საბანკო რეგულატორი განახორციელებს ზედამხედველობას ევროპის 150 უმსხვილესი ბანკისა, რომლებზედაც მოდის ევროზონის ქვეყნების საბანკო აქტივების დაახლოებით 80%.

აღნიშნული გადაწყვეტილება რეალურად წარმოადგენს ერთიანი ევროპული საბანკო კავშირის შექმნის გზაზე გადადგმულ პირველ ნაბიჯს.

## აშშ

ევროპის ქვეყნებისაგან განსხვავებით, აშშ-ში დღევანდელი სახით არსებული ცენტრალური ბანკი შეიქმნა მხოლოდ XX საუკუნის დასაწყისში. აღნიშნული გარემოება, უპირველესად, განპირობებული იყო ამ ქვეყნის განსაკუთრებული ფედერალური მოწყობის თავისებურებებით და შტატების ისტორიული მისწრაფებით მაქსიმალური დამოუკიდებლობისაკენ. 1913 წლისათვის, როცა შეიქმნა ფედერალური სარეზერვო სისტემა, აშშ-ში ფუნქციონირებდა დაახლოებით 7 ათასი საემისიო ბანკი. იმ დროისათვის რეალურად ადამიანთა ნებისმიერ ჯგუფს შეეძლო გარკვეული კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემდეგ შეექმნა საემისიო ბანკი. აღნიშნული ფაქტი ხშირად აფიშირებულ იყო საბანკო ბიზნესის პლურალიზმისა და თავისუფლების თვალსაჩინო მაგალითად, თუმცა, ამის პარალელურად არსებობდა საწინააღმდეგო მოსაზრებაც, რომ აუცილებელია საბანკო ბიზნესის და, განსაკუთრებით, საემისიო საქმიანობის ცენტრალიზაცია. ასეთი შეხედულების მაგალითია ის, რომ ცენტრალიზებული საბანკო ემისიის შემოღების მცდელობა აშშ-ში ჯერ კიდევ XVIII საუკუნის ბოლოდან არსებობდა, მაგრამ კერძო ბანკებისა და ფინანსური ჯგუფების მხრიდან არსებული წინააღმდეგობის გამო ცენტრალური ბანკი მხოლოდ XX საუკუნის დასაწყისში შეიქმნა.

გავყვეთ თანმიმდევრულად: როგორც აღინიშნა, აშშ-ში ცენტრალიზებული საბანკო ემისიის დაკანონების მცდელობები ჯერ კიდევ XVIII საუკუნის ბოლოდან არსებობდა, როცა შეიქმნა „პირველი ცენტრალური ბანკი“ 1791 წელს 20-წლიანი უფლებით (ჩარტერი), რომლის გასვლის შემდეგაც, 1811 წელს,



ახალი ჩარტერის გაცემა აღარ მოხდა. კონგრესის მიერ ჩარტერის გაუგრძელებლობის რამდენიმე მიზეზი არსებობდა, რომელთა შორის ერთ-ერთი „პირველი ცენტრალური ბანკის“ აქციონერთა შორის ბევრი უცხოელის არსებობა იყო.

ხუთწლიანი „შესვენების“ შემდეგ, 1816 წელს, ისევ გაიცა 20-წლიანი ჩარტერი ახალ, „მეორე ცენტრალურ ბანკზე“, რომელიც პირველის მსგავსად ახორციელებდა როგორც ეკონომიკის კომერციულ მომსახურებას, ისე ასრულებდა ცენტრალური ბანკის ფუნქციებს. „მეორე ცენტრალური ბანკი“, პირველთან შედარებით, ბევრად გავლენიანი იყო და მალე აღმოჩნდა მაშინდელი პოლიტიკური ბატალიების ეპიცენტრში. როგორც მაშინდელი აშშ-ის პრეზიდენტი ენდრიუ ჯექსონი თვლიდა, ცენტრალური ბანკი მკვეთრად ნეგატიურ გავლენას ახდენდა ამერიკულ ეკონომიკაზე: მან ბანკი დაადანაშაულა ამერიკული ფინანსური სფეროს მონოპოლიზაციაში და 1832 წელს ვეტო დაადო კონგრესის გადაწყვეტილებას 1836 წლიდან ჩარტერის გაგრძელების შესახებ.

ამის შემდეგ აშშ-ის საფინანსო სივრცეში იწყება კრიზისული პერიოდი, ბანკების სპეკულაციური ოპერაციები და ქალაქის ფულის მასის უკონტროლო ზრდა იწვევდა მის გაუფასურებას და ხელს უწყობდა ინფლაციურ პროცესებს. 1837 წელს, ანუ მეორე ცენტრალური ბანკის ვადის გასვლის მომდევნო წელს, იწყება საპირისპირო პროცესები ცნობილი „საბანკო პანიკის“ სახელით, როცა მკვეთრად შემცირდა ფულადი მასა და ფასები. დაიწყო დეფლაციური პროცესი, რომელსაც თან მოჰყვა ეკონომიკის საქმიანი აქტივობის შემცირება. აღნიშნული პროცესები 1843 წლამდე გაგრძელდა.

დიდი ბატალიებისა და 77-წლიანი ცენტრალური ბანკის გარეშე არსებობის შემდეგ, 1913 წლის ბოლოსათვის აშშ-ში შეიქმნა ახალი ტიპის ცენტრალური ბანკი – „ფედერალური სარეზერვო სისტემა“. „ფედერალური სარეზერვო სისტემის“ აქციონერებს წარმოადგენენ ამერიკული ბანკები და იგი თავისებური „კოლექტიური“ ცენტრალური ბანკია, ვინაიდან შედგება 12 რეგიონული ცენტრალური ბანკისაგან. მისი შექმნის ერთ-ერთი მიზანი იყო, არ დაეშვათ ეკონომიკური სიძლიერის კონცენტრაცია ერთი რომელიმე ფინანსური დაჯგუფების ხელში. „ფედერალური სარეზერვო სისტემა“ არის დამოუკიდებელი სამთავრობო სააგენტო, რაც გამოიხატება იმით, რომ მისი გადაწყვეტილებები ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმართულებით არ ექვემდებარება შეთანხმებას რომელიმე სახელმწიფო ორგანოსთან და არ იღებს დაფინანსებას კონგრესისაგან.

„ფედერალური სარეზერვო სისტემის“ მნიშვნელოვანი თავისებურება და განსაკუთრებულობა არის ის, რომ იგი ერთდროულად არის აშშ-ის ნაციონალური ფულადი ერთეული და, ასევე, მსოფლიო სარეზერვო ვალუტის ემისიის ცენტრი.

რამდენიმე ქვეყნის ცენტრალური ბანკის წარმოშობისა და განვითარების მაგალითის განხილვის შემდეგ ჩვენ დავინახეთ მათი განსხვავებული ისტორია, ამავდროულად, ვხედავთ, რომ საერთოა მათი, როგორც საემისიო ცენტრის, ქვეყნის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი გამტარებლის, ბანკთა ბანკისა და მთავრობის ბანკირის ფუნქციები და როლი.

ნებისმიერ ქვეყანაში ცენტრალური ბანკის საქმიანობის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს სპეციალური კანონი, ხოლო თუ აქციონერულია, მაშინ – მისი წესდებაც. საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების ცენტრალური ბანკების საქმიანობის ქვაკუთხედი მათი ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლობაა. ცენტრალური ბანკების დამოუკიდებლობის ხარისხი, რა თქმა უნდა, ყველა

ქვეყანაში იდენტური არ არის, რაც გამომდინარეობს ამ დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი ფაქტორებიდან. ეკონომიკურ ლიტერატურაში მიღებულია ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხის განმსაზღვრელი ფაქტორების გამოყოფა. დავახასიათოთ  $n$  ძირითადი ფაქტორი:

**1. ცენტრალური ბანკის აქციონერთა სტრუქტურა.** აღნიშნული ფაქტორი გულისხმობს ცენტრალური ბანკის საკუთრებით კუთვნილებას, ანუ ვინ არის მისი მესაკუთრეები. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ბანკის აქციონერები შეიძლება იყონ კერძო ბანკები, იურიდიული პირები ან ფიზიკური პირებიც კი, ამ ფაქტორის გავლენა ცენტრალური ბანკის ვინმეზე დამოკიდებულების ხარისხზე არსებითი და გადამწყვეტი არ არის. როგორც წესი, კერძო აქციონერების გავლენა ცენტრალური ბანკის საქმიანობაზე სახელმწიფოს მხრიდან პირდაპირი ან ირიბი კონტროლის ქვეშაა, მაგალითად, აქციების გასხვისება შესაძლებელია მხოლოდ სახელმწიფოს მხრიდან თანხმობის შემთხვევაში. გარდა ამისა, კერძო აქციონერების გავლენა ცენტრალური ბანკის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაზე მნიშვნელოვნადაა შეზღუდული, ვინაიდან მისი საქმიანობა, ფუნქციები და ამოცანები რეგულირდება კანონმდებლობით. ცენტრალური ბანკების საკუთრებითი კუთვნილების მიხედვით გვაქვს მათი სამი ტიპი:

- **სახელმწიფოს კუთვნილებაში არსებული ცენტრალური ბანკები.** აღნიშნულ ჯგუფში შედის ცენტრალური ბანკების უმრავლესობა, სადაც აქციების 100% ეკუთვნის სახელმწიფოს, მაგალითად: „ინგლისის ბანკი“, გერმანული „ბუნდესბანკი“, „საფრანგეთის ბანკი“, რუსეთის „ცენტრობანკი“, საქართველოს ეროვნული ბანკი“ და ა.შ.
- **სააქციო ტიპის ცენტრალური ბანკები.** აღნიშნული ცენტრალური ბანკების კაპიტალის ფორმირება ხდება აქციების ემისიით. აღნიშნულ ჯგუფში შედის აშშ-ის ფედერალური სარეზერვო სისტემა, „იტალიის ბანკი“ და სხვ.
- **შერეული საკუთრების მქონე ცენტრალური ბანკები.** ესაა ის ცენტრალური ბანკები, რომელთა კაპიტალი არის აქციონერული, მაგრამ მათი ნაწილი სახელმწიფოს ეკუთვნის. კერძო აქციონერები შეიძლება იყვნენ როგორც ბანკები, ისე კერძო პირებიც. ამ ჯგუფში განვითარებული ქვეყნების ცენტრალური ბანკებიდან შედის „ავსტრიის ნაციონალური ბანკი“ (50%-50% განაწილებულია სახელმწიფოსა და იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის), „იაპონიის ბანკი“ (55% სახელმწიფოს, ხოლო 45% – კერძო პირების ხელშია), „შვეიცარიის ნაციონალური ბანკი“ (57% ხელისუფლების, ხოლო 43% – კერძო პირების ხელშია) და სხვ.

**2. ცენტრალური ბანკის ხელმძღვანელობის დანიშვნის პროცედურა.** უმრავლეს ქვეყანაში ცენტრალური ბანკების ხელმძღვანელი პირების დანიშვნა ან არჩევა ხდება ხელისუფლების მიერ შეთავაზებული კანდიდატურებიდან, მიუხედავად საკუთრებითი კუთვნილებისა. ეს ფაქტორი ბევრად მნიშვნელოვანია, ვიდრე პირველი, ვინაიდან იგი გავლენას ახდენს ცენტრალური ბანკის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის ხარისხზე. ამ კუთხით ასევე არანაკლებ მნიშვნელოვანია ცენტრალური ბანკის ხელმძღვანელი პირების გათავისუფლების ან განვევის პროცედურები, ასევე მათი მოღვაწეობა გათავისუფლების შემდეგ. როგორც წესი, ცენტრალური ბანკის უმაღლეს პირებს თანამდებობიდან

გათავისუფლების შემდეგ ეკრძალებათ კერძო საბანკო სექტორში საქმიანობა გარკვეული პერიოდით და ამ ხნის განმავლობაში უნარჩუნდებთ თანამდებობრივი სარგოები.

ამ მხრივ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ცენტრალური ბანკების ხელმძღვანელი პირების თანამდებობაზე ყოფნის კანონით გათვალისწინებული ვადები. მაგალითად, „ფედერალური სარეზერვო სისტემის“ მმართველთა საბჭოს 7 წევრს ნიშნავს აშშ-ის პრეზიდენტი და ამტკიცებს კონგრესი, მაგრამ მათი თანამდებობაზე ყოფნის ვადა 14 წლით განისაზღვრება, რაც ბევრად მეტია, ვიდრე იმ ადამიანების უფლებამოსილება, რომლებიც მათ დამტკიცებაში მონაწილეობენ. საქართველოში ეს ვადა 7 წელია.

**3. ცენტრალური ბანკის ამოცანებისა და მიზნების განსაზღვრა კანონმდებლობით.** ცენტრალური ბანკის სახელმწიფო ორგანოებისაგან დამოუკიდებლობის ხარისხი სწორედ აღნიშნული ფაქტორით განისაზღვრება, მიუხედავად სამართლებრივი კუთვნილებისა. ცენტრალური ბანკის უფლებამოსილების მთავარი ელემენტები, როგორც წესი, ასახულია ქვეყნის კონსტიტუციაში, ხოლო მისი დეტალური აღწერა – კანონებში ცენტრალური ბანკისა და საბანკო საქმიანობის შესახებ. კანონით განისაზღვრება ცენტრალური ბანკის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი სტატუსი, ხელმძღვანელი ორგანოების დანიშვნისა და გათავისუფლების პროცედურა, სახელმწიფო ორგანოებთან და ფინანსური ბაზრის მონაწილეებთან დამოკიდებულებისა და ურთიერთობის სტატუსი და ფორმები, მისი უფლებამოსილებები და ვალდებულებები და ა.შ. მაგალითად, კანონი აშშ-ის ფედერალური სარეზერვო სისტემის შესახებ დაახლოებით 500-გვერდიანი დოკუმენტია.

**4. ცენტრალური ბანკის მხრიდან თავისი გადანყვეტილებების სახელმწიფო ორგანოებთან კოორდინაცია.** აღნიშნული ფაქტორი არის მეტად მნიშვნელოვანი ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის განსაზღვრისას, რომელიც ასევე გულისხმობს იმასაც, თუ ხელისუფლების მხრიდან რა დოზითაა შესაძლებელი ცენტრალური ბანკის მიერ მიღებული გადანყვეტილებების კორექტირება ან საერთოდ გაუქმება.

**5. ცენტრალური ბანკის მიერ მთავრობის ხარჯების დაფინანსების შესაძლებლობა.** ეს ფაქტორი გულისხმობს მთავრობის დაკრედიტების მექანიზმების შესაძლებლობასა და შეზღუდვებს და გავლენას ახდენს ცენტრალური ბანკის როგორც ეკონომიკურ, ისე პოლიტიკურ დამოუკიდებლობის ხარისხზე. მაგალითად, საქართველოში „ეროვნული ბანკი ფინანსურად არ ეხმარება საქართველოს მთავრობასა და სახელმწიფო დაწესებულებებს“ [2].

**6. ცენტრალური ბანკის ისტორიული განვითარების თავისებურება და ტრადიციები.** აღნიშნული ფაქტორი განსაზღვრავს ცენტრალურ ბანკთან დაკავშირებულ ბევრ საკითხსა და თავისებურებას, დაწყებული მისი სახელწოდებიდან, დამთავრებული უფლებამოსილებების მინიჭებით და დამოუკიდებლობის ხარისხით. თუნდაც ის, რომ სახელმწიფოს მხრიდან ცენტრალური ბანკის 100%-იანი წილის ფლობა უფრო პრესტიჟისა და ტრადიციის საკითხია.

<sup>2</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“, მუხლი 46, პუნქტი 1.



მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ „ბუნდესბანკის“ აქციების 100% სახელმწიფოს ეკუთვნის, იგი მაღალი დამოუკიდებლობის ხარისხის ერთ-ერთ ცენტრალურ ბანკად ითვლება, ამავე დროს „იტალიის ბანკი“, რომელიც კომერციული ბანკებისა და სადაზღვევო კომპანიების საკუთრებაშია, სახელმწიფო ორგანოების მნიშვნელოვანი დამოკიდებულების ქვეშაა.

ზოგადად, თუ ვისაუბრებთ ცენტრალური ბანკების წარმოშობის შესახებ, უნდა ითქვას, რომ დეცენტრალიზებული და უკონტროლო საბანკო სისტემის საქმიანობის ნეგატიური შედეგები ვლინდებოდა სხვადასხვა ბანკის მიერ ემიტირებული ქალაქის ფულის მრავალგვარობაში, ფულადი მიმოქცევის არაეფექტიან რეგულირებასა და ფულის მიწოდების არარაციონალურობაში. ყოველივე ზემოაღნიშნული ქმნიდა დამატებით ქაოსს ისედაც უნესრიგო და რეგულირების გარეშე მყოფ ეკონომიკაში.

ცენტრალური ბანკების გაჩენამ, ერთი მხრივ, უზრუნველყო ფინანსური ბაზრის სტიქიურობის მოთოკვა, მეორე მხრივ კი, შეინარჩუნა კერძო მენარმეობის თავისუფლება ეკონომიკის ამ მეტად სპეციფიკურ სექტორში. ორდონიანი საბანკო სისტემისა და ფულად-საკრედიტო რეგულირების ფუნქციებით აღჭურვილი ცენტრალური ბანკის ჩამოყალიბება ფინანსურ სფეროში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მოვლენად უნდა ჩაითვალოს. მიუხედავად იმისა, რომ თანამედროვე პირობებში ცენტრალური ბანკების საბანკო სისტემაზე ზემოქმედების მეთოდებისა და ფუნქციების მოდიფიცირება და კორექტირება მუდმივი პროცესია, მისი, როგორც საზოგადოებასა (სახელმწიფოს სახით) და ეკონომიკას შორის შუამავლის, არსი უცვლელი რჩება. ამ შუამავლობას ცენტრალური ბანკი ახორციელებს საბანკო სისტემაში ფულადი ნაკადების რეგულირებით. დღეისათვის ცენტრალური ბანკი ყველა იმ ქვეყნის ფულად-საკრედიტო სისტემის მთავარ ელემენტს წარმოადგენს, სადაც საბანკო სისტემა არსებობს.

ცენტრალური ბანკების დახასიათებისას არ შეიძლება გვერდი ავუაროთ ე.წ. „სავალუტო საბჭოებს“ (**Currency board**). სავალუტო საბჭო – ესაა მონეტარული ორგანო, რომელიც ახორციელებს ისეთი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის რეალიზაციას, რომელიც გულისხმობს ეროვნული ვალუტის ფიქსირებული გაცვლითი კურსის მიბმას რომელიმე უცხოურ ვალუტაზე, რომელსაც „ლუზა-ვალუტას“ უწოდებენ. ამ შემთხვევაში ლუზა-ვალუტა ასრულებს სტაბილურობისა და საერთაშორისო საანგარიშსწორებო საშუალების ფუნქციას. მათ როლში გვევლინება აშშ დოლარი, ფუნტი სტერლინგი და ევრო. აშშ დოლართან მიბმული ვალუტებია ჰონგკონგის დოლარი, ბერმუდის დოლარი, აღმოსავლეთ კარიბის დოლარი, კაიმანის კუნძულების დოლარი და სხვ. ფუნტი სტერლინგთან მიბმული ვალუტებიდან ცნობილია ჰიბრალტარის ფუნტი, ფოლკლენდის კუნძულების ფუნტი და სხვ. ევროსთან საკუთარი ვალუტის კურსის მიბმის ცნობილი მაგალითებია ბულგარეთი, ბოსნია, ლიტვა და ესტონეთი. სავალუტო საბჭოები ფუნქციონირებდა თავის დროზე სინგაპურსა და მალაიზიაში.

ცენტრალური ბანკის მსგავსად სავალუტო საბჭოც, ანუ სავალუტო მმართველობა, წარმოადგენს ქვეყნის ფულად-საკრედიტო ორგანოს, რომელიც აღჭურვილია ფულის ემისიის უფლებით. მიუხედავად ამ მსგავსებისა, სავალუტო საბჭოები მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან ცენტრალური ბანკებისაგან ზოგიერთი „ტრადიციული“ ფუნქციის არარსებობით. მაგალითად, სავალუტო საბჭოები არ არიან „მთავრობის ბანკირები“ ან „ბოლო ინსტანციის კრედიტორები“. როგორც ვხვდებით, სავალუტო საბჭოები წარმოადგენენ ცენ-

ტრალური ბანკების ალტერნატივას, თუმცა, არის იშვიათი შემთხვევები, როცა ისინი პარალელურად ფუნქციონირებენ.

როგორც ვხვდებით, სავალუტო საბჭოების არსებობისას ფულადი პოლიტიკა აღარაა დამოკიდებული ქვეყნის მონეტარულ ხელისუფლებაზე და მართლაც რეგულირდება მოთხოვნა-მიწოდებით. ლოგიკურია, რომ სავალუტო საბჭოსათვის რთული ხდება საპროცენტო განაკვეთების რეგულირება და სააღრიცხვო განაკვეთის დადგენა.

ისტორიულად სავალუტო საბჭოები წარმატებით ფუნქციონირებდნენ კოლონიებში, რომელთა ეკონომიკა მჭიდროდ იყო დაკავშირებული მეტროპოლიებთან. დეკოლონიზაციის პროცესში ბევრმა ყოფილმა კოლონიამ აირჩია სავალუტო საბჭოების გზა დამოუკიდებელი ეკონომიკის მშენებლობისას, რათა მეტი პრესტიჟი და სტაბილურობა მიენიჭებინათ საკუთარი ახალი ვალუტებისათვის.

### 2.3. ცენტრალური ბანკის როლი, ძირითადი ფუნქციები და ამოცანები

თავისი არსით ცენტრალური ბანკის მდგომარეობა, ის როლი, რომელიც მას აკისრია, მეტად წინააღმდეგობრივია. ეს წინააღმდეგობრიობა ეკონომიკურ ლიტერატურაში ცნობილია „მაგიური ოთკუთხედის“ სახელით, რომლის „კუთხეებსაც“ წარმოადგენს ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელი, უმუშევრობის დონე, ინფლაციის ტემპი და საგადაამხდელო ბალანსის თანაფარდობა. აღნიშნული ინდიკატორები პირდაპირ თუ ირიბად დაკავშირებულია ერთმანეთთან და ყველა მათგანის ერთდროულად სასურველი მიმართულებით წარმართვა შეუძლებელია. მაგალითად, უმუშევრობის შემცირებას, როგორც წესი, მოსდევს ინფლაციის ზრდა, მეორე მხრივ, უმუშევრობის ზრდა, როგორც წესი, ნიშნავს ეკონომიკური ზრდის შენელებას. ასევე, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებას უმრავლეს შემთხვევაში მიყვავართ საგადაამხდელო ბალანსის გაუარესებასა და ინფლაციის ზრდასთან. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ამ ოთხი მიზნის ერთდროულად მიღწევა შეუძლებელია და ამიტომ აუცილებელი ხდება მათ შორის პრიორიტეტულის (ერთი ან რამდენიმე) ამორჩევა, რასაც დროებით უნდა „შეენიროს“ რომელიმე სხვა მიზანი. ამ არჩევანის გაკეთება დიდ პროფესიონალიზმსა და სტრატეგიულ გათვლას მოითხოვს. იგი, როგორც წესი, დამოკიდებულია პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საბაზრო კონიუნქტურაზე კონკრეტული დროის მონაკვეთისათვის, რომელიც უახლოეს მომავალში ისევ შეიძლება შეიცვალოს და ასე ხდება მუდმივად.

მიუხედავად იმისა, რომ ზუსტად ორი ერთნაირი ცენტრალური ბანკი ალბათ არ არსებობს და ისინი დიდი მრავალფეროვნებით გამოირჩევიან, მაინც შესაძლებელია იმ საერთო მიზნებისა და მათი გადაწყვეტის ბერკეტების დახასიათება, რომლებიც მეტ-ნაკლებად ყველა ცენტრალური ბანკისათვისაა დამახასიათებელი. მიზნებისა და მათი გადაწყვეტის ბერკეტების, ანუ მოვალეობებისა და უფლებამოსილებების შესაბამისობა განსაზღვრავს კონკრეტული ქვეყნის ცენტრალური ბანკის ადგილსა და როლს „მაგიური ოთკუთხედის“