

## ОЦЕНКА НЕЗАВИСИМОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА КАЗАХСТАНА

© 2014 Гулиев Орхан Фахраддин оглы  
Российский университет дружбы народов  
117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 10/2  
E-mail: orkhan.guliev89@gmail.com

Представлено два наиболее распространенных метода (GMT-индекса и CWN-индекса) проведения оценки независимости Национального банка Казахстана (НБК) в динамике. Рассмотрено теоретическое становление термина “независимость центрального банка”, описаны его критерии, осуществлена оценка степени независимости НБК, и проанализированы изменения за период рыночных преобразований.

*Ключевые слова:* центральный банк, независимость центрального банка, критерии независимости центрального банка, денежно-кредитная политика, GMT-индекс, CWN-индекс, Таможенный союз.

### *Теоретические подходы к раскрытию сущности и оценке степени независимости центрального банка*

Исследователи независимости центрального банка разработали различные индексы и инструменты ее измерения. Рассматривались критерии независимости в юридических, политических аспектах, в аспекте прозрачности проводимой монетарной политики, также в силу необходимости решения проблемы сдерживания инфляции и стимулирования роста экономики проводились оценки степени независимости центральных банков. Хеннинг считал, что центральный банк (ЦБ) должен проводить денежно-кредитную политику без вмешательства правительства. Вместе с тем Амтенбринк говорил о трех постулатах организации управления: 1) независимости ЦБ; 2) подотчетности ЦБ; 3) прозрачности ЦБ<sup>1</sup>.

С одной стороны, такая независимость оценивается с точки зрения действующего законодательства (независимость “по закону”), а с другой - с точки зрения реальной независимости, которая может от нее отличаться, особенно в странах с формирующейся рыночной экономикой. Относительно возникаемых споров в части определения независимости центральных банков многие специалисты считают необходимым обозначить значимость независимости центрального банка для сбалансированной монетарной политики. При этом существует четкое понимание зависимости центрального банка от правительства в части уведомления о принимаемых решениях и согласования действий, что активно наблюдалось в период современного кризиса.

Рассматривая первичные этапы политической независимости, следует упомянуть А. Але-

сина, который выделял 4 группы факторов, определяющих степень независимости центрального банка: институциональные и формальные отношения между центральным банком и правительством, неформальные отношения между топ-менеджерами центрального банка и членами правительства, бюджетные и финансовые отношения между центральным банком и правительством, макроэкономические отношения<sup>2</sup>.

Большинство зарубежных авторов (Г. Табеллини, С. Фишер, В. Грилли, Д. Маскиандаро, Г. Дибелли) выделяли независимость политическую и экономическую. Фишер и Дибелли считали основной целью центрального банка достижение независимости для обретения полной свободы в выборе инструментов монетарной политики с целью влияния на такие макроэкономические показатели, как инфляция, безработица и экономический рост<sup>3</sup>.

В. Грилли один из первых обозначил политическую независимость центрального банка, подразумеваемая независимость от правительства в назначении руководства ЦБ и функционала менеджмента<sup>4</sup>.

Трактовку независимости центрального банка также содержат документы европейских органов (European Monetary Institute и European Commission). В документах говорится о финансовой, функциональной, институциональной независимости. Такие авторы, как С. Эйффингер и Дж. Хаан, определяют независимость ЦБ в части выбора инструментов и приоритетов монетарной политики<sup>5</sup>.

Ряд ученых разрабатывали количественные методы оценки независимости ЦБ. В экономи-

ческой литературе описаны индексы, позволяющие оценить степень независимости ЦБ (GMT-индекс, CWN-индекс), в том числе с точки зрения его политической, кадровой и экономической независимости, и используемые для оценки независимости центральных банков европейских государств<sup>6</sup>.

В. Грилли, Д. Маскиандаро, Г. Табеллини в 1991 г. предложили GMT-индекс, который включает две составляющие экономической и политической независимости ЦБ. Данный индекс представляет собой балльную систему, которая отражает 8 критериев политической независимости и 7 критериев экономической независимости. Индекс состоит из бинарных переменных: 1 (в случае соответствия критерию) или 0 баллов (при несоответствии)<sup>7</sup>.

Ряд ученых в лице А. Цукермана, С. Уэбба, Б. Нейапты разработали на основе средневзвешенного значения (CWN-индекс) метод оценки степени независимости центрального банка. Отличие от GMT-индекса заключалось в том, что критерии имели несколько вариантов ответа: критерий оценки возможности работы главы ЦБ в правительстве (“да” или “нет”) и участие банка в формировании бюджета (активное участие или неучастие). Оценка ставилась от 2 до 7. По каждому варианту ответа каждого критерия установлено разное количество баллов - от 0 до 1. В рамках одного блока суммируются значения критериев, при этом критерии первых трех блоков учитываются с разными весами (соответственно, 0,2, 0,15 и 0,15), тогда как для каждого критерия четвертого блока установлены индивидуальные весовые значения - от 0,025 до 0,15<sup>8</sup>.

По мнению некоторых специалистов, когда центральный банк становится более независимым, он снижает уровень инфляции, при этом не влияет на уровень безработицы и на реальный ВВП<sup>9</sup>.

#### ***Анализ степени независимости Центрального банка Казахстана***

В рамках развития ТС и Единого экономического пространства предполагается усиление координации странами-участницами экономической политики. На этом фоне возможно сотрудничество в координации валютной политики и элементов монетарной политики. Работы ведутся в сфере унификации механизмов, инструментов, принципов монетарной политики с целью создания в дальнейшем единого эмиссионного центра.

Экс-глава Национального банка Республики Казахстан Г. Марченко так же выражал близкую к вышеизложенному позицию, считая, что после согласования экономической политики возникнет необходимость совместной работы в монетарной сфере. В данный момент можно наблюдать взаимодействие в финансовой сфере. Существуют предпосылки согласовывать центральными банками основные параметры проводимой монетарной политики. Следует обратить внимание на проблемы в различиях уровня экономик, банковского сектора, процентных ставок (в Казахстане в 2014 г. - 5,5 %), уровня независимости центральных банков. Политическая независимость Национального банка Казахстана (НБК) в целом соответствует европейскому банковскому законодательству. Однако деятельность НБК регулируется распоряжениями Президента, постановлениями правительства.

Принцип независимости НБК в законодательных актах описывается следующим образом: национальный банк независим в своей деятельности в пределах полномочий, предоставленных ему законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан. Капитал НБК сформирован за счет средств государства (он установлен законодательно в 20 млрд тенге, по состоянию на начало 2014 г. - 129,8 млн долл.)<sup>10</sup>.

В настоящее время в Казахстане цели деятельности НБК четко законодательно прописаны (их количество составляет в Казахстане 1 (обеспечение стабильности цен)). Следует отметить, что в Казахстане, помимо основной цели, ставятся следующие задачи: содействие обеспечению финансовой системы; обеспечение функционирования платежных систем; осуществление валютного регулирования, регулирование, контроль и надзор финансового рынка и финансовых организаций и др. Получение прибыли не является целью деятельности НБК. Президент страны утверждает годовой отчет банка, назначает (и освобождает от должности) председателя Национального банка и его заместителей, однако, кроме того, структура и штатная численность, система оплаты труда, дизайн банкнот и монет национальной валюты также утверждаются Президентом страны. В состав Правления Национального банка Республики Казахстан входит представитель Президента страны и два представителя правительства, причем данная практика сохраняется с 1992 г. Председателя и чле-

Таблица 1

Динамика GMT-индекса политической независимости Национального банка Казахстана

Параметры	Казахстан	
	1994 г.	2014 г.
Неучастие правительства в назначении главы центрального банка	1	1
Срок полномочий главы центрального банка превышает 5 лет	1	1
Неучастие правительства в назначении членов совета директоров / правления	0	0
Срок полномочий членов совета директоров / правления превышает 5 лет	1	1
Отсутствие требований о представительстве правительства в составе совета директоров / правлении	0	0
Неучастие правительства в разработке и реализации ДЖП	1	1
Наличие среди целей необходимости обеспечения ценовой стабильности	1	1
Наличие положений законодательных актов, усиливающих позицию центрального банка при конфликтах с правительством	1	1
<i>Всего</i>	<i>6</i>	<i>6</i>

Источник. Голодова Ж.Г. Центральные банки стран Таможенного союза: критерии и подходы к оценке независимости // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 41 (278). С. 2-13.

нов правления Национального банка Республики Казахстан назначает Президент. В Казахстане Председатель Национального банка и его заместители назначаются сроком на 6 лет (причем в законе никаких ограничений по предельным срокам назначений не указано)<sup>11</sup>.

Говоря об основном критерии независимости ЦБ, следует отметить степень его участия в разработке и реализации монетарной политики. В данном аспекте в Казахстане НКБ самостоятелен и лишь проводит регулярные консультации, информирует правительство о предполагаемых действиях и достигнутых результатах.

Что касается распределения прибыли, то нераспределенный чистый доход НБК используется для пополнения резервов и уставного капитала, остатки же поступают в государственный бюджет с отсрочкой на один год. В случае превышения уставного капитала над резервным весь нераспределенный чистый доход направляется на пополнение резервного капитала НБК<sup>12</sup>.

Говоря о степени прозрачности НБК, следует отметить индекс прозрачности центрального банка. Он варьируется от 0 до 15 баллов. В период с 1998 по 2004 г. данный индекс составлял 3,5, с 2005 по 2010 г. - 6 баллов. В целом, прозрачность НБК повысилась<sup>13</sup>.

Оценка степени независимости НБК проводилась на основе двух методов - GMT-индекса и CWN-индекса.

GMT-индекс политической независимости в Казахстане за анализируемый период не изменился (табл. 1). Благодаря изменению позиции в отношении кредитования НКБ правительства значение GMT-индекса экономической независимости в Казахстане возросло (табл. 2).

В Республике Казахстан значение GMT-индекса за счет параметров экономической независимости выросло с 9 до 11 баллов, в период 2005-2011 гг. оно составляло 12, что было обусловлено функционированием Агентства Республики Казахстан по регулированию и надзору фи-

Таблица 2

Динамика GMT-индекса экономической независимости Национального банка Казахстана

Параметры	Казахстан	
	1994 г.	2014 г.
Отсутствие автоматической процедуры кредитования правительства со стороны центрального банка	1	1
Предоставление кредита правительству по рыночной процентной ставке	0	1
Наличие ограничений по срокам кредитования правительства	1	1
Наличие ограничений по сумме кредита правительству	0	0
Неучастие центрального банка на первичном рынке государственного долга	0	1
Установление учетной ставки центральным банком самостоятельно	1	1
Неосуществление центральным банком регулирования и надзора за деятельностью коммерческих банков (или совместное выполнение этой функции)	0	0
<i>Всего</i>	<i>3</i>	<i>5</i>

Источник. Голодова Ж.Г. Центральные банки стран Таможенного союза: критерии и подходы к оценке независимости // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 41 (278). С. 2-13.

Таблица 3

## Динамика CWN-индекса независимости Национального банка Казахстана

Параметры и их весовые значения	Казахстан	
	1994 г.	2014 г.
Срок полномочий главы центрального банка (0,05)	0,75	0,75
Орган, назначающий главу центрального банка (0,05)	0	0
Орган, принимающий отставку главы центрального банка (0,05)	0	0
Возможность одновременной работы главы центрального банка в правительстве (0,05)	1	1
Орган, формулирующий денежно-кредитную политику (0,05)	1	1
Позиция центрального банка при конфликтах с правительством (0,05)	1	1
Роль центрального банка в бюджетном процессе (0,05)	0	0
Наличие цели достижения ценовой стабильности (0,15)	0,6	1
Наличие ограничений по сумме кредита правительству (0,15)	0	0
Секьюритизированные кредиты (0,10)	0	0
Осуществление контроля за условиями кредита (0,10)	1	1
Категории потенциальных заемщиков (0,05)	1	1
Параметры лимитов на кредитные операции (0,025)	-	-
Установление сроков погашения кредитов правительству (0,025)	1	1
Установление учетной ставки (0,025)	0,75	0,75
Наличие запрета на покупку/приобретение центральным банком государственных ценных бумаг на первичном рынке (0,025)	0	0
<i>Всего</i>	<i>0,47</i>	<i>0,53</i>

Источник. Голодова Ж.Г. Центральные банки стран Таможенного союза: критерии и подходы к оценке независимости // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 41 (278). С. 2-13.

нансового рынка и финансовых организаций (АФН РК). В связи с финансово-экономическим кризисом функции регулятора в 2011 г. были переданы Комитету по контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций Национального банка Республики Казахстан (упразднен в январе 2014 г. в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 20 января 2014 г. № 744-т), а затем Департаменту банковского надзора Национального банка. По нескольким критериям политической независимости НБК можно отметить соответствие практике развитых стран<sup>14</sup>.

Рассмотрим оценку независимости НБК на основе CWN-индекса.

Из табл. 3 видно, что в Казахстане высокий уровень независимости НБК на начало 2014 г. При этом прослеживается динамика роста индекса, что свидетельствует об увеличении роста независимости банка. В этой связи следует признать, что такое повышение во многом способствовало тому, что из всех стран Таможенного союза только в Казахстане банковскому регулятору удавалось достигать ожидаемого уровня инфляции даже в период острой фазы глобального кризиса 2008-2010 гг.

<sup>1</sup> См.: Голодова Ж.Г. Центральные банки стран Таможенного союза: критерии и подходы к оценке независимости // Национальные интересы: приоритеты и безопас-

ность. 2014. № 41 (278). С. 2-13; Трунин П.В., Князев Д.А., Самдаров А.М. Анализ независимости центральных банков РФ, стран СНГ и Восточной Европы. М., 2010; Ahsan A., Skully M., Wickramanayake J. Determinants of Central Bank Independence and Governance // Problems and Policy Implications JOAAG. Vol. 1. No. 1.

<sup>2</sup> Цит. по: Голодова Ж.Г. Указ. соч.

<sup>3</sup> Цит. по: Mathew J.T. Measuring Central Bank Independence in Twenty Five countries: A New index of Institutional Quality. URL: <http://www.igidr.ac.in>.

<sup>4</sup> Цит. по: Трунин П.В., Князев Д.А., Самдаров А.М. Указ. соч.

<sup>5</sup> Цит. по: Голодова Ж.Г. Указ. соч.

<sup>6</sup> Цит. по: Там же.

<sup>7</sup> Цит. по: Там же.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Parkin M. The Effects of Central Bank Independence and Inflation Targeting on Macroeconomic Performance: Evidence from Natural Experiments University of Western Ontario, April 2013.

<sup>10</sup> Голодова Ж.Г. Указ. соч.

<sup>11</sup> О Национальном банке Республики Казахстан : закон Республики Казахстан от 13 апр. 1993 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30050414](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30050414). Ст. 16.

<sup>12</sup> Голодова Ж.Г. Указ. соч.

<sup>13</sup> Nergiz Dincer N., Eichengreen B. Central Bank Transparency and Independence / Updates and New Measures, University, Ankara, Turkey; University of California, Berkeley. 2013.

<sup>14</sup> Голодова Ж.Г. Указ. соч.

Поступила в редакцию 05.08.2014 г.