Гугаев Джамалудин Багомедович. Совершенствование организации и управления территориальными учреждениями Банка России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Махачкала, 2002 154 c. РГБ ОД, 61:02-8/1976-0

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава І Теоретические основы и современный опыт функционирования территориальных учреждений Банка России

1.1. Организационно-управленческие аспекты функционирования Банка России 9

1.2. Особенности организации и управления учреждениями Банка России в регионах 22

1.3. Информационно-правовое обеспечение в системе управления территориальными учреждениями 46

Глава II Направления и пути совершенствования организации и управления территориальными учреждениями Банка России

2.1. Совершенствование организационной структуры, процессов управления и организационно-правового реформирования 73

2.2. Механизмы реализации денежно-кредитной политики и пути их совершенствования 83

2.3. Состояние и перспективы автоматизации управления территориальными учреждениями 94

Заключение 126

Литература 131

Приложение

**Введение к работе**

Эффективность социально-экономического развития субъектов Российской Федерации напрямую связана с деятельностью подразделений Банка России в регионах. Ведь, именно, территориальные учреждения Банка России, призваны осуществлять единую денежно-кредитную политику государства на местах, оперативно отслеживать ситуацию в банковской сфере регионов и предпринимать все необходимые меры, в рамках полномочий, предоставленных им Банком России.

Актуальность темы. Территориальным учреждениям Банка России отводится решающая роль в реализации единой денежно-кредитной политики, в осуществлении надзора и реструктуризации банковской системы страны в конкретном субъекте РФ и других важных функций организации и управления региональными банками. Работа территориальных учреждений и управление ими неоднократно претерпевала значительные изменения. Однако и существующую систему управления ЦБ РФ на региональном уровне необходимо менять. В этой связи, Банком России намечена структурная перестройка организации и управления территориальных учреждений, вплоть до упразднения главных управлений в краях и областях, где практически отсутствует банковская система.

Реорганизацию существующей системы управления Банк России предполагает осуществлять в рамках реформы административно-территориального устройства страны, начавшейся в 2000 г. Планируется создание семи (по количеству федеральных округов), либо одиннадцати (по количеству часовых поясов на территории России) региональных структур. Это, естественно, отразится на статусе и полномочиях действующих территориальных учреждений, их роли и, соответственно, системе управления.

Кроме того, в соответствии с программными документами Банка России, на современном этапе оптимизации расчетной сети, предполагается

трансформация функций и ответственности учреждений Банка России и подведомственных им расчетно-кассовых центров. Масштабные изменения, очевидно, потребуют новых подходов и решений ряда проблем, учитывающих специфику организации и управления территориальными учреждениями. Указанные обстоятельства и делают тему диссертации актуальной и своевременной.

**Степень изученности темы.**Существует достаточно большое количество работ, посвященных проблемам становления и функционирования банковской системы России, в том числе, деятельности ЦБ РФ. Они освещены в трудах таких российских экономистов как Абалкин Л.И., Аболихин Г.А., Адибеков М.Г., Алхимов B.C., Белоглазова И.Н., Геращенко В.В., Жуков Е.Ф., Колесников В.И., Лаврушин О.И. Лавров A.M., Манько А.В. и др. Различные аспекты функционирования банковской системы в субъектах федерации рассматривали в своих работах Алклычев A.M., Варьяш И.В., Ка-зимагомедов А.А., Красавина Л.Н., Синюков В.Д., Соколов А.Б. и др.

Однако в большинстве этих работ исследуются процессы, протекающие в банковской сфере либо на общероссийском уровне (в том числе на уровне Банка России), либо на примере экономически развитых регионов, в которых уровень банковской системы, включая уровень территориальных учреждений Банка России, не является характерным для других регионов.

Состояние и перспективы развития банковской системы Республики Дагестан исследовались в работах Гаджиева А.А., Гаджиева Н.Г., Дадашева А.З., Ильясова СМ., Кадиевой С.Ф., Керимханова А.А., Нажмудинова К.А. и др.

Тем не менее, остается множество вопросов теоретического и практического характера, требующих внимания со стороны ученых и специалистов. Вне поля зрения исследователей осталась, например, такая проблема, как особенности организации и управления территориальными подразделениями Банка России в различных субъектах федерации в период их становления и развития. Мало изучены также вопросы разделения сфер ответст-

венности центрального аппарата ЦБ РФ и его территориальных подразделений на современном этапе и т.д. Этим и определяется необходимость исследования комплекса проблем, связанных с совершенствованием организации и управления территориальными учреждениями Банка России.

**Цель исследования**состоит в разработке комплекса теоретических положений и практических рекомендаций по оценке современного состояния и совершенствованию организации и управления территориальными учреждениями Банка России.

Эта цель предполагает решение следующих задач:

исследовать проблемы становления и развития учреждений Банка России в отдельных субъектах Российской Федерации;

определить роль и значение территориальных учреждений Банка России в реализации на современном этапе денежно-кредитной политики государства в конкретном регионе страны;

установить особенности организации и управления деятельностью учреждений Банка России в Республике Дагестан на различных этапах развития;

разработать методику сравнительной оценки деятельности территориальных учреждений Банка России и их структурных подразделений;

разработать предложения и рекомендации по совершенствованию деятельности территориальных учреждений Банка России на примере Национального банка Республики Дагестан;

определить перспективы автоматизации и информатизации, направленные на повышение уровня организации и управления территориальными учреждениями Банка России.

**Предметом исследования**являются организационные и управленческие отношения в территориальных учреждениях Банка.

**Объектом исследования**послужили структурные подразделения Национального банка Республики Дагестан.

I

**I і**

Теоретико-методологическую **основу**диссертации составили труды ведущих российских экономистов, экспертов в области банковского дела. К информационной базе исследования относятся законы Российской Федерации и Республики Дагестан, постановления Правительства РФ, методические, нормативные и инструктивные материалы Банка России и Национального банка Республики Дагестан; архивные, статистические данные, материалы периодической печати и других средств информации по исследуемой проблеме.

**Методы**исследования. В ходе исследования и обоснования выводов применялись конкретно-исторический, нормативный и системный подходы, методы экономико-статистического и системно-функционального анализа, экспертных оценок, сравнения и т.д.

**Научная новизна исследования**состоит в разработке предложений и рекомендаций по совершенствованию банковской системы в субъектах Российской Федерации на основе системного изучения и анализа проблем, связанных с организационно-экономической и информационно-технологической деятельностью территориальных учреждений Банка России в Республике Дагестан. В этой связи автором получены следующие результаты:

определен организационно-правовой статус территориальных учреждений Банка России на современном этапе реструктуризации банковского сектора и сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, в части взаимодействия Банка России и его территориальных подразделений;

предложено уточненное авторское определение понятия территориального учреждения Банка России;

проанализированы причинно-следственные связи, влияющие на уровень организации и управления учреждениями Банка России в различных регионах и на этой основе разработана структура четырехуровневой банковской системы России;

разработана методика сравнительной оценки деятельности тер-

? риториальных учреждений Банка России и их структурных подразделений и

апробирована на примере структурных подразделений Национального банка  
^ Республики Дагестан;

сформулированы направления реструктуризации и совершенствования управления территориальными учреждениями Банка России;

- определены перспективы развития информатизации и телеком  
муникаций, направленные на совершенствование организации и управления  
подразделениями Банка России;

разработаны рекомендации по реформированию структуры На  
ционального банка Республики Дагестан;  
**I Теоретическая и практическая значимость исследования.**Теоре-

тические выводы диссертации могут быть использованы при решении задач дальнейшего совершенствования организации и управления территориаль-

Fi ными подразделениями Банка России в областях, краях, национальных рес-

публиках. Разработанные в диссертации предложения могут быть рекомен-  
1| дованы руководителям и специалистам ЦБ РФ и его территориальных под-

## Организационно-управленческие аспекты функционирования Банка России

Становление и развитие банковской системы в России в середине XIX было тесно связано с оживлением хозяйственной жизни, развернутым строительством железных дорог, созданием акционерных обществ, развитием торговли. К концу XIX века Россия стала занимать ведущее место по величине акционерного и банковского капиталов, которым необходимо было найти целесообразное применение. Этим и были обусловлены большие перемены, произошедшие вскоре в банковской сфере страны.

Так в мае 1860 года был основан Государственный банк Российской империи. При его учреждении предполагалась организация банка по образцу Банка Франции, предусматривая относительную независимость от прави-тель-ства и предоставление ему эмиссионного права. Однако бюрократическое чиновничество России скептически отнеслось к идее подобного банка, в результате чего некоторые права Государственного банка были урезаны.

Тем не менее, первоначальный вариант Государственного банка послужил основой и началом развития российской кредитной системы. В условиях реформирования российской экономики конца XIX века Госбанк сыграл решающую роль. На этом этапе своей деятельности он находился в ведении министерства финансов. Государственный банк в то время еще не являлся центральным банком в полном смысле этого слова, так как существовавшее законодательство сводило на нет его полномочия в качестве эмиссионного банка страны. Первый период деятельности Государственного банка (до 90-х годов) характеризуется, таким образом, большой централизацией его управления. Правление Госбанка являлось высшим органом непосредственного управления банком и в совокупности с отделами Центрального управления со-став-ляло центральный аппарат Госбанка, которому подчинялись многочисленные конторы и отделения.

Устав Государственного банка оставался неизменным до начала 90-х годов. Между тем, государство нуждалось в широкой и разносторонней реорганизации кредитной системы. Требовался соответствующий пересмотр устава банка и совершенствование банковской сферы. Наступил второй период деятельности Госбанка Российской империи, длившийся вплоть до осени 1917 г.

Поворот в политике Государственного банка произошел после пересмотра устава, новая редакция которого была утверждена 6 июня 1894 года. В нем была существенно дополнена формулировка цели банка, которая состояла не только в "облегчении денежных оборотов и упрочении денежно-кредитной системы", как это было ранее, но и в оказании содействия развитию торговли, промышленности и других отраслей, нуждающихся в предоставлении кредитов.

Постепенно Государственный банк, все более и более, становился центральным банком страны, в полном смысле этого слова. В то же время, он по-прежнему оставался в ведении министра финансов, который осуществлял высшее руководство деятельностью банка. Непосредственное управление банком возлагалось на Совет банка и на управляющего банком. Его кредитная политика продолжала находиться в противоречии с выполнением функций центрального эмиссионного института. К тому же, правительство делало все возможное для того, чтобы сохранить Госбанк в своем распоряжении и оградить его деятельность от любого вмешательства, даже со стороны Государственной думы.

## Особенности организации и управления учреждениями Банка России в регионах

Сначала они возникли в городах, а затем практически во всех районах республики. Так в 1923 г. были созданы отделения Госбанка в Буйнакске, Дербенте и Кизляре, в 1929 г. - в Хасавюрте, а в 1931 г. были созданы несколько районных отделений Госбанка, в том числе Бабаюртовское, Бот-лихское, Гунибское, Касумкентское, Кумухское, Левашинское и др. По состоянию на 1 января 1932 года в Дагестане функционировало 18 отделений и 11 расчетных касс Госбанка. Они при помощи кредитов активно содействовали укреплению социалистического сектора экономики, развитию торговли, ограничению и дальнейшему вытеснению частного капитала.

В последующие годы в республике продолжали открываться отделения Государственного банка. В разное время были образованы районные отделения: Агвалинское, Ахтынское, Акушинское, Кахибское, Курахское, Ру-тульское и т.п. В то же время, необходимо отметить, что некоторые отделения Госбанка в дальнейшем закрывались, а другие открывались вновь. Динамика изменения количества отделений Госбанка в республике представлена на рис.3.

На начальном этапе своей деятельности территориальные учреждения Госбанка в Дагестане не могли наладить необходимый комплекс денежно-кредитных операций, расчетов и платежей. Развитие нормальной деятельности учреждений Госбанка затруднялась тем, что гражданская война и иностранная интервенция привели к засорению каналов денежного обращения различными видами денежных знаков.

## Совершенствование организационной структуры, процессов управления и организационно-правового реформирования

Территориальные управления Центрального банка РФ есть в настоящее время во всех регионах, во всех областях Российской Федерации. Но деятельность областных управлений будет, конечно, в дальнейшем существенно трансформироваться. В этой связи, как нам представляется, принципиальным является улучшение законодательных основ управления банковской системой и координация деятельности региональных финансовых органов с Центральным банком Российской Федерации.

Многие регионы хотят независимости, в частности в вопросах кредитования региональных банков. Так, территориальные учреждения добиваются от Банка России разрешения самостоятельно выдавать местным банкам краткосрочные кредиты. Если ответ будет положительным, то они смогут на местном уровне решать вопросы с получением кредитных ресурсов ЦБ РФ.

Технологически большинство главных управлений и национальных банков готово к тому, чтобы самостоятельно выдавать кредиты местным коммерческим банкам. Последние, кстати, проявляют к такому проекту большой интерес. Если учесть, что Банк России и впредь обещает снижать ставку рефинансирования, привлекательность кредитов будет неуклонно расти. К тому же благодаря нововведению банки смогут практически в любой момент привлечь кредит для поддержания текущей ликвидности, а следовательно, эффективнее распоряжаться своими активами. Пока же, как известно, им приходится перестраховываться, создавая резервы под выданные кредиты. Однако, получив доступ к сравнительно дешевым деньгам Банка России, они смогут снизить остаток на корсчетах. Возможно, именно последнее обстоятельство дает ЦБ РФ повод не спешить с положительным ответом. Опасения Банка России и его региональных подразделений не напрасны: риск невозврата кредитов весьма велик, и местные власти, судя по всему, разделить его с банкирами не хотят. Однако, поддержав инициативу территориальных учреждений, региональные власти могут переложить часть риска на Банк России.

Вопрос, который постоянно при этом возникает, о передаче надзорных функций Центрального банка РФ в другую организацию. Он рано или поздно будет решен. Тем не менее, вопрос этот весьма болезненный для регионов, поэтому, как нам представляется, надо решать его вовремя, а не забегать вперед. Именно в связи с этим, сеть областных учреждений пока продолжает функционировать.

Но совместная работа центрального аппарата Банка России и региональных властей, направленная на улучшение законодательных основ управления банковской системой и координация деятельности региональных финансовых органов с Центральным банком Российской Федерации ведется на протяжении последних лет. Уже в ближайшее время в стране произойдут кардинальные перемены, затрагивающие интересы регионов. Структурную перестройку территориальных подразделений ЦБ РФ планирует начать со слияния Главного управления по Москве с главным управлением по Московской области. В результате пострадают интересы как минимум одного из двух региональных начальников - ведь местные власти стараются поддерживать тесные контакты с местными подразделениями ЦБ РФ. Центробанк планирует также упразднить территориальные подразделения в тех регионах, где практически отсутствует банковская система. Естественно, за этим последует сокращение штата ЦБ РФ - как в головном офисе, так и в регионах. Более мобильная структура Центробанка даст шанс сохранить за ним надзорные функции. Ведь, в том, что реструктуризация банковской системы проходит медленно (а именно в этом винит ЦБ РФ правительство), объясняется отчасти неповоротливостью территориальных подразделений Банка России.

Центробанк говорил о возможной перестройке давно, но потом от этого проекта отказались по определенным причинам. Если указанная перестройка начнется, первыми, кого это заденет и кто выступит против этого, станут субъекты Федерации. До сих пор каждая республика или область имели свое управление, где, как правило, сидел руководитель, назначенный Центробанком по согласованию с местными властями. В случае перемен главы регионов потеряют изрядную часть контроля за местной банковской системой. Единственный, кто может помочь Банку России справиться с противостоянием на местах, будет исполнительная власть в лице президента, которому как раз необходимы новые рычаги влияния в республиках и областях. В свою очередь Банк России сможет решить проблему слишком большого аппарата (сейчас это около 80 000 человек).

Банковская реформа в России, таким образом, набирает обороты. Если эксперимент со слиянием Главного управления ЦБ РФ по Москве с областным главным управлением пройдет удачно, то по аналогичной схеме могут слиться главное управление ЦБ по Санкт-Петербургу и главное управление ЦБ по Ленинградской области. Как видим, реформа начнет реализовываться с бесспорно ключевых территориальных управлений Банка России. Формальный повод для возможного объединения - это оптимизация расходов. В Московской области на сегодняшний день числится чуть более 30 кредитных организаций, в то время как московское главное управление осуществляет учет и контроль над львиной долей банковского сектора всей России.