Шестиреков Константин Васильевич. Система полевых учреждений Банка России и направления е# совершенствования : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Владивосток, 2002 199 с. РГБ ОД, 61:03-8/1159-2

**Содержание к диссертации**

Введение

1. ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ПОЛЕВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ БАНКА РОССИИ 14

1.1. Теоретические аспекты построения системы полевых учреждений Банка России 14

1.2. Генетический анализ деятельности полевых учреждений Банка России 46

1.3. Направления совершенствования деятельности полевых учреждений Банка России 78

2. ФОРМИРОВАНИЕ МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛЕВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ БАНКА РОССИИ 97

2.1. Принципы и подходы к формированию методического обеспечения деятельности полевых учреждений Банка России 97

2.2. Методы государственного регулирования деятельности полевых учреждений Банка России 108

2.3. Расчетно-кассовое обслуживание войск полевыми учреждениями Банка России: методический аспект 123

3. МЕХАНИЗМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПОЛЕВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ БАНКА РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ 141

3.1. Функции полевых учреждений Банка России в современных условиях 141

3.2. Функционирование системы полевых учреждений Банка России в платёжной системе страны 150

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 175

БИБЛИОГРОФИЧЕСКИЙ СПИСОК 179

Приложение 1. Характеристика войн и локальных конфликтов в которых принимали участие Вооружённые Силы СССР и Российской Федерации 190

Приложение 2. Примерное Положение об отделе казначейского исполнения федерального бюджета полевого учреждения Банка России Приамурское 197

**Введение к работе**

Известно, что в экономике фокусируются все проблемы общества. В появлении и решении этих проблем финансовые рычаги играют важную роль.

Она реализуется в экономических решениях и бюджетных документах, отражая позицию политического и военного руководства относительно тенденций развития общества и государства1.

Банковская система России - важнейшая сфера национальной экономики, где в последние годы происходят радикальные изменения. Меняются приоритеты развития системы, пересматриваются качественные ориентиры, придается большее значение развитию мелких и средних банков, а также формированию региональных банковских подсистем2. Среди них особое место занимает действующая уже не одно десятилетие система полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации, о существовании которой порой ничего не знают не только обычные граждане, но даже банковские специалисты. В силу закрытости информации о функционировании военных структур в советское время в научной печати не публиковалось совершенно никаких исследований деятельности полевых учреждений Госбанка, да их и не проводилось. Нами предпринята попытка восполнить существующий пробел.

Актуальность темы исследования. В последние десятилетия военно-экономическая наука достигла определённых успехов, но практическая деятельность войск порождает новые проблемы быстрее, чем развивается наука. Зачастую она не указывает стратегических путей, а даёт практике только тактические направления. Примеры - не подготовленный в научном плане переход к бухгалтерскому и стоимостному учету в воинских частях, перевод силовых структур на казначейскую систему исполнения федерального бюджета.

Трудно осуществляется переход к единой системе "тылового и технического обеспечения, решение о котором принято Президентом России ещё в 1998 году при утверждении «Основ (концепции) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года». После радикального изменения военной организации, произошедшего в начале 90-х годов XX века, образовался комплекс силовых структур, в которых предусмотрена военная служба. Однако военно-экономическая деятельность этих министерств и ведомств не рассматривается как единая система. Принимаемые решения в области экономики элементов военной организации методически и организационно не координируются. Стала очевидной необходимость приведения в единую систему финансово-экономической деятельности всех силовых ведомств. Создание единых тыловых территориальных органов - только первый шаг на этом сложном пути.

Полевые учреждения Банка России имеют двойственную природу, и наряду с тем, что они являются частью Центрального банка Российской Федерации, частью банковской системы, они также являются тыловым органом Министерства обороны РФ. Заняв положенное место в системе финансово-экономической деятельности всех силовых ведомств, полевые учреждения Банка России смогут помочь военному командованию решать такие жизненно важные задачи, как эффективное управление финансовыми потоками, сбалансированность финансовых ресурсов и потребностей воинских частей, учреждений и организаций, оптимизация управленческих решений. Механизмы финансово-экономической деятельности силовых структур государства, органов федерального казначейства, финансирующих эти структуры, полевых учреждений Банка России, ведущих счета органов федерального казначейства и обеспечивающих силовые структуры всеми видами банковского обслуживания, требуют дальнейшего развития, изучения теоретической базы и практического опыта для приведения в соответствие с современными требованиями и условиями.

Автором настоящего диссертационного исследования изучена теоретическая база деятельности полевых учреждений, учтен практический опыт своей работы на различных должностях в полевых учреждениях Госбанка СССР и Банка России в разных регионах страны, в группах войск за границей, во время войны в Афганистане, на Балтийском Флоте, в Военно-Космических Силах и, наконец, в должности начальника управления полевых учреждений в Дальневосточном военном округе. Деятельность полевого учреждения Приамурское и подчинённых ему полевых учреждений в Дальневосточном военном округе приводится в соответствие с требованиями времени, с требованиями меняющейся обстановки как в банковской системе России, так и в Вооружённых Силах страны. На основе проведенных исследований автором настоящей работы разработаны рекомендации по совершенствованию механизма деятельности полевых учреждений Банка России.

Не подвергая сомнению необходимость и значение деятельности органов федерального казначейства по обеспечению финансирования силовых ведомств государства, автор работы считает необходимым подчеркнуть особую роль полевых учреждений Банка России в процессе финансово-экономической деятельности воинских частей, учреждений и организаций всех силовых структур как в мирное, так и в военное время.

Исследование проблем, возникающих в банковской деятельности полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации на современном этапе, нахождение путей их решения актуальны и значимы не только для теории, но в большей степени для практики управления и деятельности этих учреждений. В связи с этим настоящая диссертационная работа посвящена изучению теории и практики деятельности полевых учреждений Банка России в современных условиях меняющейся военно-политической обстановки как внутри страны, так и в мире.

Степень разработанности проблемы. Деятельность полевых учреждений Государственного банка Союза Советских Социалистических Республик до начала 90-х годов XX века была строго регламентирована действующими инструкциями по ведению их операций. Возникающие проблемы, связанные с изменением ситуации решались, внесением изменений и дополнений в действующие инструкции или заменой старых инструкций на новые. Это было связано с закрытостью информации о деятельности Вооружённых Сил, о масштабах расходов на оборону. Только с образованием Центрального банка Российской Федерации деятельность его полевых учреждений стала регулироваться общепринятыми для банковских учреждений нормативными документами, проблемы их взаимодействия в банковской системе, с клиентами, с военным командованием стали обсуждаться в научной печати и, в последнее время, на конференциях, посвященных деятельности банковской системы страны. Автор настоящей диссертационной работы принял участие в региональной научно-практической конференции «Банковская система Дальневосточного региона и пути ее укрепления», (г. Хабаровск, 2002) и выступил с докладом «Направления совершенствования деятельности полевых учреждений Банка России».

Среди авторов, исследовавших проблемы деятельности полевых учреждений Банка России, выделяются работы В.ГГЗаставнюка, Г.Н.Королёва, Г.М.Кирисюка, А.Я.Гейвандова, Ю.В.Коречкова, А.Г.Клименко,

Д.А.Клименко. Из монографий на тему деятельности полевых учреждений Банка России известны труды Коречкова Ю.В. «Полевые банки России» (Ярославль: МУБиНТ, 1996), «История банковского дела в Российской армии» (М., 1997.), юбилейное издание истории полевых учреждений Банка России «60 лет полевым учреждениям Центрального банка Российской Федерации» авторского коллектива в составе Заставнюка В.П., Коречкова Ю.В., Палевича B.C., Кирисюка Г.М., но в них исследуется только история русских полевых банков, системы обеспечения войск денежным довольствием и виды банковского обслуживания русской армии. Других монографий по теме

настоящего диссертационного исследования не существует. С 1982 года до настоящего времени проводились диссертационные исследования Г.М. Кирисюком, В.П. Жихаревым, B.C. Палевичем, А.П. Вильчинским, B.C. Ляховским, О.А. Антонюком, А.А. Уваровым, Ю.А. Коречковым, но темы этих исследований касались только отдельных функций полевых учреждений Банка России и были закрытыми.

Также следует отметить, что в большинстве работ, опубликованных в открытой научной печати, затрагиваются или только вопросы истории развития полевых учреждений Банка России, или проблемы их правового положения в банковской системе. По существу настоящая диссертационная работа является комплексным исследованием, посвященным деятельности системы полевых учреждений Банка России.

Учитывая вышеизложенное, диссертант поставил целью исследования определить сущность понятия «полевые учреждения Центрального банка Российской Федерации», показать их место и роль в банковской системе страны, обосновать необходимость и целесообразность обслуживания силовых структур государства в полевых учреждениях Банка России и предложить наиболее предпочтительный сценарий дальнейшего развития системы полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации.

Для достижения указанной цели предполагалось решить следующие задачи:

-исследовать теоретические основы регулирования деятельности полевых учреждений Банка России;

-определить специфику деятельности полевых учреждений Банка России в разные периоды своего развития;

-выявить целесообразность и направления совершенствования деятельности полевых учреждений Банка России;

- изучить методическое обеспечение деятельности полевых учреждений Банка России; -уточнить методы государственного регулирования деятельности полевых

Ш

учреждений Банка России;

-проанализировать порядок действий полевых учреждений Банка России в различные периоды деятельности;

- выработать предложения по совершенствованию финансирования силовых структур государства через полевые учреждения Банка России, с учётом необходимости казначейского исполнения федерального бюджета.

Объектом исследования является механизм деятельности полевых учреждений Банка России в процессе банковского обслуживания воинских частей, учреждений и организаций как в мирное, так и в военное время.

Предметом исследования выступают теоретические и практические аспекты экономических отношений полевых учреждений Банка России с органами государственного и военного управления, включая Министерство обороны Российской Федерации, иные силовые структуры государства, а также предприятиями, учреждениями и организациями военно-промышленного комплекса в процессе реализации ими своих миссий.

Методология исследования. Теоретической и методологической основой исследования явились труды отечественных и зарубежных учёных и практиков в области экономики и банковского дела, а также авторов, работавших или работающих в настоящее время в системе полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации. В ходе исследования изучались теории, концепции, методологические подходы и методики, имеющие отношение к теме диссертационной работы.

В основе исследования лежит диалектический метод, предопределяющий изучение экономических явлений, межведомственных отношений, политической и военной ситуации в их постоянном развитии и взаимосвязи. В ходе исследования применялись общенаучные методы познания: индукция и дедукция, абстрагирование, анализ и синтез, систематизация и идентификация.

В исследовании использовались методы системного и сравнительного анализа, обобщение, экономико-математические методы и модели, количественные и качественные методы прогнозирования, методы теории принятия решений.

В работе получили отражение дискуссионные вопросы по проблемам нормативно-правового статуса полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации, их места в банковской системе России, их взаимодействия с органами федерального казначейства.

Информационная база исследования. В диссертации использовались нормативные акты Российской Федерации, нормативные документы Банка России, статистические данные Банка России, бухгалтерская отчётность полевого учреждения Банка России Приамурское, оперативные данные, полученные в полевом учреждении Центрального банка Российской Федерации Приамурское, руководителем которого является автор, прогнозы, полученные в результате личных исследований автора.

Научная новизна диссертационного исследования. В процессе проведенной работы автором получены следующие результаты, характеризующие научную новизну диссертационного исследования:

- определён статус и дано авторское определение понятия « полевые учреждения Центрального банка Российской Федерации», более точно характеризующие их сущность;

- определено место и специфика деятельности полевых учреждений в системе Банка России и банковской системе страны; -сформулированы принципы, на основе которых формируются блоки методического обеспечения деятельности полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации; -разработаны схемы кредитования предприятий оборонного комплекса полевыми учреждениями, либо уполномоченными коммерческими банками посредством межбанковских кредитов, предоставляемых полевыми учреждениями Центрального банка Российской Федерации; -даны рекомендации по совершенствованию системы финансирования силовых структур государства из федерального бюджета через полевые j учреждения Банка России.

В диссертации содержатся также другие, менее значимые, научные результаты, полученные в ходе исследования и отражающие личный вклад диссертанта в исследование проблемы.

Теоретическая значимость диссертации заключается в развитии теоретических аспектов деятельности полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации, выработке методических рекомендаций по использованию научных подходов в процессе совершенствования деятельности полевых учреждений Банка России.

Практическая значимость исследования связана с тем, что использование предложенных принципов методического обеспечения деятельности полевых учреждений Банка России, схем кредитования предприятий оборонного комплекса, схем финансирования силовых структур государства даёт возможность найти пути оздоровления военной экономики, улучшить финансовое состояние предприятий оборонного комплекса, надёжно обеспечить выполнение своих функций силовыми структурами в военное время, и, в конечном счете, обеспечить поддержание на должном уровне обороноспособности государства и безопасности его граждан.

Основные результаты диссертационного исследования: -исследованы теоретические основы регулирования деятельности полевых учреждений Центрального. Банка Российской Федерации, дано их определение;

- на основе анализа особенностей развития полевых учреждений Банка России в различные периоды даны направления совершенствования их деятельности; -проанализирована методика действий полевых учреждений Центрального банка Российской Федерации, как во время Великой отечественной войны, так и во время других военных и локальных конфликтов и выработаны предложения по совершенствованию механизма финансирования силовых структур государства в военное время.

Апробация работы. На основе предложенного автором применения к

полевым учреждениям Банка России принципов методического обеспечения деятельности, строится работа полевого учреждения Приамурское и подчиненных ему полевых учреждений Банка России в Дальневосточном военном округе. В результате полевые учреждения Банка России заняли свое место в банковской системе Дальневосточного региона, частично вошли в систему внутрирегиональных электронных платежей, на завершающем этапе находится работа по включению полевого учреждения Банка России Приамурское в систему межрегиональных электронных платежей. Налажены тесные контакты с Главными управлениями Центрального банка по краям и областям Дальневосточного региона и их центрами информатизации, органами федерального казначейства Дальнего Востока, с которыми установлены системы электронного обмена документами «Банк-Клиент» и постоянно уточняются методы взаимодействия по обслуживанию воинских частей, соединений и объединений Дальневосточного военного округа.

Основные положения диссертации докладывались на научно-практической конференции «Банковская система Дальневосточного региона и пути ее укрепления», (г. Хабаровск, 2002) и круглом столе, организованном учебно-методическим центром «Банкир» Хабаровской государственной академии экономики и права (г. Хабаровск, 2002).

Публикации. По результатам исследования опубликовано семь статей, общим объемом 2,95 печатных листа:

1. Финансирование войск через полевые учреждения Банка России//Вестник ХГАЭП. - 2001. - № 2. - 0,9 п.л.

2. О расчётной системе полевых учреждений Банка России //Вестник ХГАЭП. - 2001. №3.- 0,1 п.л.

3. Финансирование войск через полевые учреждения Банка России в условиях рыночной экономики: Сб. научных статей факультета «Финансист» ХГАЭП «Финансовые аспекты становления рыночной экономики» - Хабаровск: РИЦ ХГАЭП. - 2001. - № 3. - 0,6 п.л.

4. Направления совершенствования деятельности полевых учреждений Банка

России: Сб. научных статей факультета «Финансист» ХГАЭП «Современные проблемы и перспективы развития финансовой и кредитных сфер экономики России XXI века». - Хабаровск: РИЦ ХГАЭП. - 2002. - 0,6 п.л.

5. О месте полевых учреждений в системе Банка России//Вестник ХГАЭП. -2002. -№ 1.-0,5 п.л.

6. Кредитный механизм полевых учреждений ЦБ РФ//Вестник ХГАЭП. - 2002. -№2. -0,1 п.л.

7. Направления деятельности полевых учреждений Банка России по совершенствованию системы расчётов в Дальневосточном федеральном округе: Материалы конференции «Стратегия развития банковского сектора: региональный аспект». - Хабаровск: ГУ ЦБ РФ по Хабаровскому краю. - 2002. -0,15 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка из 155 наименований и двух приложений.

Основное содержание изложено на 160 страницах, материал проиллюстрирован в четырех таблицах, пятнадцати рисунках.

## Теоретические аспекты построения системы полевых учреждений Банка России

Для любого подлинно суверенного государства вопросы обеспечения устойчивости национальной банковской системы имеют стратегическое значение и всегда актуальны, составляя часть содержания понятия «экономическая безопасность государства»1.

Бесперебойное и эффективное функционирование государственных органов и учреждений, развитие суверенного государства в целом напрямую зависит от состояния банковской системы страны, от её устойчивости и надёжности. Без такой системы невозможно успешно осуществлять государственные, экономические, социальные, политико-правовые, экологические и другие программы и проекты.

Банковская система, будучи одним из важнейших звеньев рыночной экономики, оказывает огромное, разностороннее воздействие на жизнедеятельность общества в целом. Она не только обеспечивает механизм межотраслевого и межрегионального перераспределения денежного капитала, но и является ключевым элементом расчётного и платёжного механизмов хозяйственной системы страны.

В связи с этим, по нашему мнению, огромное и важнейшее значение имеет определение понятия, а также уяснение места, роли и значения полевых учреждений Банка России в банковской системе Российской Федерации, ибо они «предназначены для банковского обслуживания воинских частей, учреждений и организаций Министерства обороны Российской Федерации, а также иных государственных органов и юридических лиц, обеспечивающих безопасность Российской Федерации»2.

В банковском законодательстве для определения совокупности организаций, имеющих право на осуществление в Российской Федерации банковской деятельности, используется термин «банковская система». «Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков»3. Под этим понимается строго определённая законом структура специализированных организаций особого рода, действующих в сфере финансов и денежно-кредитных отношений и имеющих исключительные полномочия для осуществления банковской деятельности.

Понятие «система» широко используется современной наукой. Оно соотносится с исследованием многообразных явлений природы и общественного развития. Считается, что признаком современного мышления является системный подход. Термином «система» охотно оперируют не только учёные, философы, но и организаторы производства, а также менеджеры банков.

Однако, как нам представляется, термин «система» не получил ещё чёткого определения. Чаще всего под словом «система» понимается состав чего-либо. Действующая в стране банковская система, её организационные формы и другие характеристики непосредственно регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами «О банках и банковской деятельности» и «О Центральном банка РФ (Банке России)», другими федеральными законами и нормативно-правовыми актами Банка России.

## Принципы и подходы к формированию методического обеспечения деятельности полевых учреждений Банка России

Полевые учреждения Центрального банка Российской Федерации занимаются обслуживанием исключительно государственных структур: воинских частей, государственных унитарных предприятий, учреждений и организаций Министерства обороны и других силовых ведомств. Поэтому регулирование их деятельности осуществляется преимущественно государством через Центральный банк.

Государственное регулирование банковской деятельности в рыночной экономике осуществляется, прежде всего, в рамках самой банковской системы и находит своё выражение в воздействии на полевые учреждения и коммерческие банки Центрального банка. Оно необходимо для осуществления законодательно определённых задач общественного воспроизводства.

В банковской системе России Центральный банк Российской Федерации определён как главный банк страны и кредитор последней инстанции. Он находится в государственной собственности и служит основным субъектом государственного регулирования функционирования своих учреждений и коммерческих банков.

Центральный банк призван приводить их деятельность в соответствие с общей экономической стратегией и выступает ключевым агентом государственной денежно-кредитной политики.

Центральный банк России, как и центральный банк любой страны, решает задачу контроля объёма и структуры денежной массы в обращении. Важно иметь в виду, что в рыночной экономике эмиссия денег осуществляется преимущественно в процессе депозитно-ссудных операций коммерческих банков, которые, в отличие от центрального" банка, суть функционирующие кредитные учреждения, непосредственно связанные со сферами производства и обращения. Именно через влияние на эти учреждения, в частности на динамику их депозитов, на их активные, прежде всего, ссудные операции центральный банк оказывается в состоянии регулировать макроэкономические процессы.

Но, кроме того, по нашему мнению, следует также учитывать, что выпуском наличных денег в обращение занимаются и полевые учреждения Центрального банка. Учет средств, выпущенных в обращение, происходит лишь на уровне Центрального банка Российской Федерации, так как полевые учреждения не подотчетны Главным управлениям Банка России на территориях, а отчитываются только перед Департаментом полевых учреждений, а последний соответственно перед Центральным банком. Следовательно, при регулировании денежного обращения, прогнозировании кассовых оборотов и составлении соответствующих отчетов Главными управлениями Банка России на своих территориях не учитываются суммы, выпускаемые полевыми учреждениями. А это может быть причиной возникновения определённых диспропорций в некоторых субъектах Российской Федерации или на их территориях, где концентрация войск значительна и где осуществляют свою деятельность полевые учреждения Банка России.

## Функции полевых учреждений Банка России в современных условиях

Как мы выяснили, одной из основных и приоритетных задач, стоящих перед полевыми учреждениями Банка России, является обслуживание действующей армии в период ведения ею боевых действий. При этом они сталкиваются с определёнными проблемами, которые, несмотря на отсутствие методик, а иногда и нормативно-правовой базы, все же решаются. Однако немало проблем возникает перед полевыми учреждениями и в мирное время при налаживании механизма их функционирования в современных экономических условиях, которые можно охарактеризовать как условия экономической нестабильности.

В 1980-1990 годы многие страны мира начали экономические реформы, направленные на повышение эффективности экономики. Страны с переходной экономикой столкнулись с качественно новыми проблемами макроэкономического управления, связанными с возросшей ролью финансовой системы в экономической жизни страны.

Функционирование переходной экономики зачастую происходит в условиях перманентного кризиса, в условиях постоянного существования «узких мест». Правительство предпринимает меры, направленные на решение наиболее острой на текущем этапе проблемы, без учёта вторичных последствий принимаемых решений. Банковский сектор оказывается наиболее привлекательным объектом регулирования и государственного вмешательства из-за кажущейся простоты финансовых процессов. В ряде случаев такое регулирование носит не административный характер, а проявляется в форме государственного предпринимательства в сфере финансовых услуг посредством управления банками, находящимися в государственной собственности. В условиях высокой рыночной доли таких банков государство способно оказывать эффективное воздействие и на политику коммерческих банков.

Еще одна особенность банковского сектора состоит в том, что каждый банк формирует свою стратегию исходя из сугубо микроэкономических соображений, однако результатом коллективных усилий банковского сообщества является создание макроэкономических условий, в которых существуют как сами банки, так и другие экономические агенты. В результате банки весьма зависимы от макроэкономических условий, но в то же время сами оказываются важнейшими агентами, формирующими экономическую ситуацию в стране.

Это утверждение справедливо и в отношении системы полевых учреждений Банка России. Полевое учреждение Банка России Приамурское ещё в 1997 году поставило для себя стратегической целью осуществить переход на электронные платежи и достигло её. Ситуация начала меняться и сейчас проблема перехода на электронные платежи стоит перед всей системой полевых учреждений Банка России. Решение этой проблемы сдвинулось с места и она со временем будет решена. При этом происходит ускорение платежей, имеющих отношение к военно-экономической сфере, то есть происходят изменения экономической ситуации в стране.

Политика государства по отношению к банковскому сектору ни в коей мере не должна ограничиваться соображениями поддержания финансовой устойчивости, на которой концентрируется внимание общественности в период банковского кризиса. Не меньшее, а возможно и большее, значение имеет обеспечение выполнения банковской системой её макроэкономических функций. Роль финансовой системы в создании предпосылок и инфраструктуры для экономического роста очень велика.