

3) Относительное постоянство или относительный рост покупательной способности денежной единицы, выраженный в темпах роста цен товаров и услуг.

Эти группы факторов взаимосвязаны, зависят друг от друга. При этом выполнение членами общества одного из перечисленных типов соглашений является необходимым условием для выполнения другого.

Резюмируя, можно утверждать, что определение устойчивости денежной единицы как постоянства ее покупательной способности требует некоторого уточнения и дополнения. По нашему мнению, устойчивость денежной единицы целесообразно трактовать как общественное соглашение о постоянстве ее покупательной способности в относительно долгосрочном периоде. Она формируется в результате совместного действия индивидов в рамках трех основных видов соглашений — гражданского, рыночного и соглашения об общественном мнении.

При этом денежная единица будет считаться устойчивой, если будет существовать общественно признанное относительное постоянство ее покупательной способности по сравнению с другими видами активов, выполняющими полностью или частично функции денег. Иными словами, покупательная способность денежной единицы, понимаемая как способность обеспечивать членом общества возможность ее беспрепятственного (т.е.

с минимальными трансакционными издержками) обмена на определенный объем материальных и нематериальных благ требуемого качества и содержания в течение некоторого периода времени, формируется в результате ее конкуренции с альтернативными денежными активами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч., изд. 2. Т. 23. С. 123.
2. Олейник А. В поисках институциональной теории переходного общества // Вопросы экономики. 1997. № 10. С. 58–68.
3. Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2002. 416 с.
4. Тевено Л. Множественность способов координации: равновесие и рациональность в сложном мире // Вопросы экономики. 1997. № 10. С. 69–84.

ОБ АВТОРЕ



Кошегулова Ильмира Рустамовна, д-р. экон. наук, доц. каф. выч. мат. и киб. Дипл. экон. (МГУ, 1980). Канд. экон. наук по рег. экономике (1994). Иссл. в обл. денежной теории, институциональной экономики.

УДК 336.71 (072)

И. Р. КОШЕГУЛОВА

МОДИФИКАЦИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МОНЕТАРНЫХ ИНСТИТУТОВ В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ

Рассматриваются вопросы совершенствования управления государственными монетарными институтами России, представленными системой учреждений Центрального банка Российской Федерации. Предложены подходы к определению миссии, целей деятельности и функций Банка России в соответствии с концепцией управления по результатам. Высказаны рекомендации по изменению содержания функций государственных монетарных институтов, их классификации и структурированию между основными организационно-управленческими уровнями Банка России. *Центральный банк Российской Федерации (Банк России); управление по результатам; функции; миссия; развитие банковской системы*

В настоящее время одной из первоочередных задач государственной экономической политики Российской Федерации является совершенствование организации работы государственных органов управления.

В качестве базового подхода к реформированию системы управления наиболее широко обсуждается концепция управления «по результатам», принципы которой положены в основу деятельности государственной администрации и крупных корпораций ведущих мировых держав. Согласно этой концепции, министерства, ведомства и другие государственные учреждения должны рассматриваться как поставщики услуг для их конеч-

ных потребителей — граждан и организаций. Виды этих услуг, формируемые в соответствии со структурой и объемами спроса членов общества, определяют миссию, цели и задачи предоставляющих их государственных учреждений.

В соответствии с такой идеологией основной задачей государственных органов управления должна стать деятельность по реализации миссии каждого министерства и ведомства через обеспечение конкретных результатов в пределах их компетенции.

Однако уже первые шаги по формированию в России подобной системы управления показали, насколько остро стоит проблема адекватно-

го определения миссии, целей и задач, стоящих перед государственными учреждениями. Реализация данного подхода в первую очередь требует разработки и внедрения четкой и прозрачной системы целей и показателей деятельности, направленных на достижение миссии того или иного государственного учреждения. Именно эта задача и представляет основную проблему при ее постановке и реализации.

Деятельность государственных организаций не носит коммерческого характера, поэтому основная проблема при формулировании миссии и целей их деятельности заключается в отсутствии четкой формализации и количественного определения получаемых результатов по критерию максимизации прибыли.

Спецификой деятельности государственных организаций, предоставляющих в основном услуги, носящие характер общественного блага, является ориентация их деятельности на максимизацию определенного социально-экономического результата, как правило, народнохозяйственного масштаба. Так как результаты такого рода, как известно, не всегда могут поддаваться количественному измерению и формализации, то проблема определения целей, задач и показателей деятельности для подобных организаций многократно усложняется.

К разряду государственных организаций некоммерческого профиля может быть отнесен и Центральный банк Российской Федерации (Банк России), целью деятельности которого является не получение прибыли, а «производство» услуг денежного характера.

Следует заметить, что особенности организации управленческого процесса в рамках верхнего уровня банковской системы — Банка России и его территориальных учреждений — в экономической литературе освещены крайне слабо. При этом проблема рационализации управления на уровне территориального учреждения остается практически неизученной.

В данной статье предлагаются некоторые подходы к организации управления учреждениями Центрального банка Российской Федерации в свете концепции управления по результатам.

В качестве миссии государственного органа или учреждения целесообразно обозначать деятельность по достижению некоторого общественного или социально-экономического результата, содержание которого определяется основными формальными нормами и правилами, регламентирующими сферу его ответственности.

Конституционное закрепление рубля как единой законной денежной единицы на всей территории Российской Федерации и исключительно права Центрального банка на денежную эмиссию определяет основные формальные «правила игры» в денежной сфере. Пунктом 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации в качестве основной функции Центрального банка Российской Федерации определяется защита и обеспечение устойчивости рубля. Таким образом, исходя из конституционных полномочий Банка Рос-

сии, основным социально-экономическим результатом его деятельности является устойчивость государственной денежной единицы. Последнее, по нашему мнению, и должно составлять содержание миссии Банка России и играть ключевую роль при формулировке целей его деятельности, функций и полномочий.

Содержательно миссия Банка России должна представлять собой удовлетворение потребностей членов общества в деньгах как универсальном средстве соизмерения полезностей или правомочий, характеризующемся относительным постоянством масштаба измерения. Характер этих потребностей сводится к удовлетворению спроса на активы, выполняющие денежные функции — прежде всего, функцию средства соизмерения полезностей или меры ценности. При условии эффективного выполнения государственной денежной единицей данной функции будет обеспечено и воплощение в ней в полном объеме функций средства сохранения полезностей и средства обмена правомочиями (средства обращения и платежа). Круг задач, возлагаемых при этом на Центральный банк в рамках его миссии, будет определяться тем, какой объем полномочий по предоставлению денежных услуг делегирует общество государству в лице Центрального банка на том или ином этапе социально-экономического развития.

Очевидно, что в соответствии с концепцией управления по результатам содержание целей деятельности и функций Банка России должно определяться характером и масштабами его миссии.

В настоящее время цели деятельности государственных монетарных институтов и круг их функций определяются Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ. В соответствии со статьей 3 данного закона целями деятельности Банка России являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Далее, для реализации упомянутых целей Банк России выполняет ряд взаимосвязанных функций. Однако если проанализировать их содержание по признаку ориентации на достижение миссии Банка России, то становится очевидным, что не все из них непосредственно нацелены на обеспечение устойчивости национальной денежной единицы. Взаимосвязь целей и подчиненных им функций недостаточно четко обозначена как в тексте закона, так и во внутренних нормативных документах Банка России. Прежде всего, это касается функций и полномочий Банка России по реализации цели развития и укрепления банковской системы.

Анализ существующих функций Банка России показывает, что в наибольшей степени ориентированы на выполнение его миссии функции, в той или иной мере связанные с организацией денежно-кредитного регулирования.

К ним можно отнести функции, выполняемые Банком России для установления общих «правил игры» в денежно-кредитной и банковской сфере. Это функции институционального характера, определяющие общие формальные нормы взаимодействия всех монетарных институтов:

- установление правил проведения банковских операций;
- установление правил бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации;
- установление правил осуществления расчетов в Российской Федерации.

Кроме того, непосредственно нацелены на обеспечение устойчивости государственной денежной единицы такие функции, как:

- разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики;
- монопольное осуществление эмиссии наличных денег, организация наличного денежного обращения;
- осуществление эффективного управления золотовалютными резервами Банка России;
- установление и публикация официальных курсов иностранных валют по отношению к рублю;
- организация и осуществление валютного регулирования и валютного контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- осуществление выдачи, приостановления и отзыва разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты, установление порядка и условий осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;
- выполнение функций кредитора последней инстанции для кредитных организаций, организация системы их рефинансирования;
- проведение анализа и прогнозирования состояния экономики Российской Федерации в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений, публикация соответствующих материалов и статистических данных.

Что же касается функций, реализующих цель развития и укрепления банковской системы Российской Федерации, то их перечень существенно меньше:

- принятие решений о государственной регистрации кредитных организаций, осуществление выдачи кредитным организациям лицензий на осуществление банковских операций, приостановление их действия и отзыва;
- осуществление надзора за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;
- регистрация эмиссии ценных бумаг кредитными организациями.

Кроме того, реализации этой цели частично служат упомянутые выше функции по рефинансированию кредитных организаций и осуществле-

нию валютного контроля в части валютных операций кредитных организаций.

Как видно из существующего распределения функций Банка России, реализация цели развития и укрепления банковской системы не подкрепляется в необходимой степени содержанием его функций и полномочий. Их взаимосвязь с миссией Банка России прослеживается еще слабее.

Перечень функций Банка России, выполняемых в рамках достижения цели развития и укрепления банковской системы, сводится преимущественно к лицензированию банковской деятельности и надзору за деятельностью кредитных организаций, в том числе в части соблюдения ими требований банковского законодательства.

В то же время на параметры развития второго уровня банковской системы оказывает воздействие и деятельность Банка России, осуществляемая в ходе реализации его функций по денежно-кредитному регулированию, организации системы рефинансирования кредитных организаций, осуществлению анализа и прогнозирования состояния экономики. Однако при формировании механизмов реализации этих функций не всегда принимается в расчет их возможное влияние на параметры развития кредитных организаций. И наоборот, меры надзорного воздействия не в полной мере ориентированы на то, чтобы обеспечить удовлетворение спроса общества на денежные услуги, которое призваны осуществлять кредитные организации.

В существующей институциональной организации денежной системы России кредитные организации являются одними из основных институтов, обеспечивающих работу трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики, проводящих ее импульсы в реальную экономику. Характер их деятельности во многом определяет степень действенности трансмиссионного механизма в плане обеспечения согласованности спроса на денежные услуги и их предложения.

В силу организационного построения банковской системы по двухуровневому принципу ее второй уровень становится одним из участников процесса формирования денежного предложения в стране. Кредитные организации, являющиеся по характеру своей деятельности коммерческими предприятиями, одновременно выступают в качестве институтов, обеспечивающих доступ остальных участников рынка к одному из общественных благ — возможности опосредования всех видов своей экономической деятельности единой государственной денежной единицей.

Тем самым «производство» данного общественного блага, т.е. осуществление денежной эмиссии, формирование предложения денег в экономике, в условиях двухуровневой банковской системы осуществляется как государственными, так и частными монетарными институтами. Процесс производства со стороны государства данного вида блага осуществляется в виде эмиссии наличных и безналичных денег Центрального банка. Процесс его производства со стороны частного сек-

тора представляет собой оказание различных видов банковских услуг, формирующих в итоге показатели кредитно-депозитной эмиссии коммерческих банков.

Если «производство» денежных активов Центральным банком не носит коммерческого характера, то их же «производство» кредитными организациями осуществляется на коммерческой основе, в виде оказания обществу платных банковских услуг. Вследствие этого частное производство денег осуществляется только там и тогда, где и когда это является коммерчески эффективным, т. е. приносит прибыль.

Очевидно, что в подобной ситуации неизбежно (в силу неоднородности экономического пространства) возникают зоны неэффективности производства общественного блага на рыночной основе, или так называемые «провалы» рынка. В данном случае «провалы» рынка представляют собой недостаточный уровень предоставления услуг по обеспечению денежными активами отдельных групп экономических субъектов на определенных сегментах экономического пространства и т. п.

Согласно основным постулатам теории общественного выбора, восполнение «провалов» рынка, компенсация или предотвращение недопроизводства общественных благ должны осуществляться силами государства, в том числе с использованием механизмов государственной поддержки. Применительно к денежной сфере, учитывая двухуровневый принцип организации банковской системы, при котором проведение денежных операций с экономическими субъектами является функцией кредитных организаций, государство может решить эту проблему путем селективной поддержки мер по созданию дополнительных стимулов для развития банковского бизнеса в коммерчески неэффективных сферах.

Одним из основных способов реализации подобных компенсаторных механизмов может явиться разработка государственных целевых программ развития банковского бизнеса, содержащих мероприятия по достижению определенных целевых ориентиров, количественно и качественно характеризующих масштабы предоставления вторым уровнем банковской системы денежных услуг на том или ином экономическом пространстве. Очевидно, что Центральному банку как государственному институту, ответственному за эффективное «производство» денег как общественного блага, должна отводиться в этом процессе главенствующая роль.

Исходя из этих соображений, необходимо две основные цели деятельности Банка России — защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы — тесно увязать между собой. При этом устойчивость рубля должна трактоваться как конкурентоспособность государственной денежной единицы относительно других активов, которые способны выполнять полностью или частично денежные функции.

Задачи, которые ставятся для достижения указанных целей, и соответствующие меры должны быть однонаправленными. Для этого целесообразно,

с одной стороны, при выборе инструментов денежно-кредитного регулирования учитывать и то, в какой мере они способны стимулировать развитие банковской системы в заданном направлении. С другой стороны, требуется оценка влияния результатов деятельности кредитных организаций на степень доверия общества к национальной денежной единице, способности кредитных организаций удовлетворять спрос общества на денежные услуги и деньги как общественное благо, эффективно участвовать в процессе их «производства».

В связи с этим представляется оправданным принять ряд принципиальных решений, корректирующих механизмы реализации функции Банка России по развитию и укреплению банковской системы. В первую очередь, целесообразно осуществить корректировку законодательно обозначенных основных целей и задач деятельности Банка России.

По нашему мнению, цель деятельности Банка России по развитию и укреплению банковской системы должна быть уточнена в тексте как самого закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», так и других нормативных документов. Содержание данной цели целесообразно формулировать как «поддержание развития и укрепления банковской системы России, оптимально соответствующей территориальной структуре спроса на различные виды банковских услуг денежного характера, формируемого субъектами рыночной экономики открытого типа».

Подобная трактовка одной из основных целей деятельности Банка России, во-первых, сразу обозначает приоритеты и конечные ориентиры развития банковской системы и, во-вторых, позволяет органично увязать ее и с другой основной целью — поддержанием и укреплением национальной денежной единицы, осуществлением денежного предложения, соответствующего величине спроса на деньги как общественное благо.

Механизмом реализации этой цели должно служить установление среднесрочных и текущих целевых ориентиров по ключевым параметрам развития институтов второго уровня банковской системы. Трактовка данной цели в предлагаемой редакции дает возможность определить и перечень показателей, качественно и количественно характеризующих степень достижения поставленных ориентиров. В качестве таковых могут выступать относительные показатели, характеризующие степень соответствия друг другу уровней социально-экономического развития страны в региональном разрезе и масштабов обеспечения субъектов экономики банковскими услугами.

Кроме того, представляется целесообразным осуществлять ежегодную постановку и уточнение целевых ориентиров развития банковской системы, а также контроль их реализации, аналогично целевым ориентирам денежно-кредитной политики Банка России. Это логично вытекает из существующих институциональных основ функционирования денежной и банковской систем России, когда кредитные организации рассматрива-

ются как институты, формирующие часть денежного предложения страны и обеспечивающие работу трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики.

Планирование целевых ориентиров развития банковской системы возможно осуществлять в рамках основного программного документа, ежегодно разрабатываемого Банком России и выносимого на утверждение высшего парламентского органа страны, — «Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики».

Постановка вопроса в изложенном виде выводит на первый план и еще один важнейший аспект проблемы модификации функций Банка России — необходимость координации всех видов государственного воздействия на банковский сектор экономики. Этот процесс, по нашему мнению, целесообразно сделать единым и прозрачным.

В настоящее время влияние государства на развитие банковской системы на различных уровнях управления осуществляется в значительной степени стихийно. До сих пор не достигнута должная степень координации интересов федеральных, региональных и местных органов власти, с одной стороны; коммерческих интересов кредитных организаций — с другой; и общегосударственных интересов по обеспечению устойчивости национальной денежной единицы, реализуемых Банком России, — с третьей. Нередко интересы всех трех участников этого процесса вступают в серьезные противоречия.

На наш взгляд, представляется целесообразным сделать Банк России и его территориальные учреждения основным координирующим органом и проводником всех видов государственного влияния, оказываемого на банковский сектор. Подобное решение логично вытекает из предложенной выше трактовки миссии Банка России и существующего характера организации денежной и банковской систем страны. Безусловно, при этом координационная деятельность Банка России должна быть законодательно закреплена за ним в качестве одной из основных функций.

На федеральном уровне Банк России должен быть основным органом, опосредующим все виды государственного вмешательства в регулирование банковской деятельности, в том числе виды бюджетного финансирования развития банковской сферы.

Одновременно с этим необходима аналогичная постановка вопроса и на региональном уровне, так как от региональных органов власти, как показал опыт функционирования банковских институтов в регионах, исходят собственные управляющие импульсы и требования, вызванные специфическими потребностями развития отдельных территорий.

Содержание координационной функции Банка России в первом приближении может быть детализировано следующим образом:

- формирование законодательной основы банковской деятельности на основе осуществления постоянного взаимодействия со всеми органами

государственной власти и управления (преимущественно для центрального аппарата);

- разработка долгосрочных и среднесрочных программ развития банковской системы России и отдельных регионов;

- оценка уровня конкуренции в банковской сфере, определение мер по созданию равных условий деятельности для кредитных организаций;

- разработка условий и проведение конкурсов между кредитными организациями на участие в реализации отдельных государственных кредитных и инвестиционных программ;

- определение направлений и объемов селективной поддержки приоритетных с общегосударственных позиций видов и направлений банковского бизнеса, в том числе и в региональном разрезе;

- оценка бизнес-программ развития отдельных кредитных организаций с позиций обеспечения необходимого уровня предоставления денежных услуг;

- проведение регулярных маркетинговых исследований рынка банковских услуг — как в целом по России в разрезе отдельных регионов, так и по отдельным регионам в разрезе входящих в него территориальных образований (городов, районов, населенных пунктов) — с оценкой степени соответствия видов и объемов предоставляемых банковских услуг структуре спроса на них;

- оценка уровня спроса на банковские услуги в территориальном разрезе различной степени детализации (в том числе с использованием результатов программы «Мониторинг предприятий Банком России»);

- осуществление мониторинга банковской деятельности с целью оценки объемов и структуры предложения банковских услуг (по отдельным регионам в разрезе входящих в него территориальных образований (городов, районов, населенных пунктов), в целом по России в разрезе отдельных регионов);

- формирование критериев и количественных параметров для оценки адекватности банковской системы потребностям экономики, прогнозирование и разработка ежегодных количественных ориентиров развития банковской системы для включения в «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики».

На основе изложенного представляется возможным укрупненно очертить подходы к совершенствованию организации исполнения функций Центрального банка как государственного монетарного института. Как уже отмечалось, в основу системы управления Банка России целесообразно заложить целевой подход, предполагающий ориентацию его функций на получение конкретного выходного результата. В этом случае для каждого процесса в рамках выполнения отдельной функции можно определить его «выходной продукт» и, соответственно, количественные и качественные показатели оценки эффективности его выполнения. Рамки ответственности структурных подраз-

делений Банка России также могут быть более четко очерчены.

При формировании системы управления «по результатам» в Банке России, помимо введения вышеупомянутых дополнительных функций, целесообразно осуществить упорядочение и целевую ориентацию существующих функций и полномочий.

Во-первых, требуется классификация функций Банка России в зависимости от вида участия в выполнении миссии государственного монетарного института. Во-вторых, необходимо соответствующее иерархическое структурирование функций Банка России по его основным организационно-управленческим уровням, представленным центральным аппаратом, территориальными учреждениями (Национальными банками) и расчетно-кассовыми центрами.

При классификации функций Банка России по признаку участия в выполнении его миссии целесообразно выделять два основных типа функций:

1. Первый тип — функции Центрального банка по непосредственному «производству» денежных активов как общественного блага, т.е. оказанию услуг, выполнение которых может оцениваться по количественным результатам деятельности по предложению и изъятию ликвидности для кредитных организаций и субъектов нефинансовых секторов экономики. Объемы предоставления этих услуг находят отражение в статьях актива и пассива баланса Банка России, формирующих элементы денежной базы.

К ним можно отнести:

1.1. Функции по предоставлению денежных услуг Банка России обществу и государству:

- управление золотовалютными резервами Банка России;
- осуществление операций по покупке и продаже иностранной валюты и установление официальных курсов иностранных валют по отношению к рублю;
- эмиссия наличных денег и организация наличного денежного обращения;
- управление резервами банковской системы, в том числе формирование обязательных резервов;

- управление внутренней задолженностью федерального правительства Центральному банку;
- обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

1.2. Функции по предоставлению денежных услуг Центрального банка частным монетарным институтам:

- выполнение функций кредитора последней инстанции для кредитных организаций (рефинансирование);
- прием средств кредитных организаций в депозиты Банка России;
- расчетное обслуживание счетов кредитных организаций.

2. Второй тип — функции по косвенному оказанию денежных услуг Центрального банка с целью

оптимизации взаимодействия всех участников денежных отношений в обществе, а также обеспечения эффективного функционирования частных монетарных институтов как участников процесса формирования денежного предложения. Выполнение этих функций, в отличие от функций первого типа, не оказывает прямого влияния на количественные результаты деятельности Банка России.

К ним относятся:

2.1. Выработка формальных норм поведения субъектов денежных отношений. Реализуется путем установления:

- правил осуществления расчетов в Российской Федерации;
- порядка осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;
- правил проведения банковских операций;
- правил бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации;
- порядка и условий осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты; осуществления выдачи, приостановления и отзыва разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты.

2.2. Выработка направлений и осуществление государственного воздействия на монетарную сферу. Реализуется через организацию деятельности государственных и частных монетарных институтов по обеспечению соответствия денежного предложения объемам и структуре спроса на деньги, в том числе через исполнение нормативно-регулирующих и координационных функций по организации деятельности кредитных организаций и созданию условий для их эффективного функционирования.

В числе этих функций:

2.2.1. Функции по формированию общественных ориентиров развития монетарной сферы:

- разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики;
- оказание информационных услуг обществу в виде публичного предоставления результатов анализа и прогнозирования экономики и денежно-кредитной сферы Российской Федерации.

2.2.2. Функции Банка России по координации государственного участия в развитии второго уровня банковской системы:

- выработка целевых ориентиров развития второго уровня банковской системы;
- разработка целевых программ развития банковской системы и контроль их реализации;
- координация и согласование мер государственной экономической политики в части воздействия на банковский сектор.

2.2.3. Надзорные, контрольно-регистрационные функции Банка России:

- принятие решений о государственной регистрации кредитных организаций, выдача кредит-

ным организациям лицензий на осуществление банковских операций и их отзыв;

- осуществление надзора за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;
- регистрация эмиссии ценных бумаг кредитными организациями;
- организация и осуществление валютного регулирования и валютного контроля деятельности кредитных организаций.

Далее, для эффективного исполнения обозначенных типов функций необходимо оптимально распределить полномочия по их реализации между основными подразделениями Банка России в рамках его вертикальной структуры — центральным аппаратом, территориальными учреждениями (Национальными банками) и расчетно-кассовыми центрами. С этой целью необходимо рационализировать существующие подходы к иерархическому структурированию функций Банка России по его организационно-управленческому уровням.

При этом подходы к организации исполнения функций должны быть дифференцированными в зависимости от влияния на результирующие показатели их выполнения пространственного фактора — т.е. территориального размещения потребителей денежных услуг и объектов управленческого воздействия Банка России.

Для функций по предоставлению денежных услуг Банку России обществу и государству (1.1), непосредственно обеспечивающих «производство» денежных активов как общественного блага, целесообразно в целом сохранить существующий порядок распределения полномочий, предусматривающий конечное исполнение функций в центральном аппарате Банка России. На территориальные учреждения и расчетно-кассовые центры целесообразно возложить преимущественно технические полномочия на условиях жесткой регламентации порядка исполнения этих функций.

Подобная же централизация необходима и для ряда функций второго типа, связанных с установлением «правил игры» в сфере денежных отношений (2.1).

Функции, обеспечивающие воздействие Банка России на характер монетарного поведения в обществе (2.2.1) и координацию государственного воздействия на монетарную сферу (2.2.2), несмотря на их общее конечное исполнение в центральном аппарате, должны частично делегироваться на уровень территориальных учреждений. В этом случае степень самостоятельности территориальных учреждений при исполнении функций должна быть существенно выше. Границы их полно-

мочий должны исходить из необходимости учета региональных особенностей социального и экономического развития, государственного воздействия на банковский сектор со стороны региональных и местных органов власти, территориального размещения банковских учреждений, потребности в информационных услугах Центрального банка и т.п.

Наконец, функции по предоставлению денежных услуг нижнему уровню банковской системы (1.2), а также связанные с надзорным, контрольно-регистрационным воздействием на характер функционирования кредитных организаций (2.2.3) целесообразно максимально приблизить к непосредственному объекту воздействия, т.е. организовать их конечное исполнение на уровне территориальных учреждений Банка России. Роль центрального аппарата при реализации этих функций должна сводиться преимущественно к установлению необходимых лимитов на объемы денежного предложения по регионам (для функций первого типа), а также к обеспечению методологического и методического единства мероприятий в рамках исполнения надзорных и контрольно-регистрационных функций.

Изложенные в статье подходы к рассмотрению миссии и целей деятельности Центрального банка как государственного монетарного института, а также принципы организации исполнения его функций в соответствии с концепцией управления по результатам, безусловно, не претендуют на полноту и завершенность. Тем не менее, как нам представляется, они могут служить серьезной основой для формирования в Банке России современной и эффективной системы управления, непосредственно ориентированной на достижение устойчивости национальной денежной единицы как конечного социально-экономического результата деятельности государственных монетарных институтов.

ОБ АВТОРЕ



Косегулова Ильмира Рустамовна, д-рант, доц. каф. выч. мат. и киб. Дипл. экон. (МГУ, 1980). Канд. экон. наук по рег. экономике (1994). Иссл. в обл. денежной теории, институциональной экономики.