

## 2.3. О ПРИЧИНАХ РЕОРГАНИЗАЦИИ БУХГАЛТЕРСКОЙ СЛУЖБЫ БАНКА РОССИИ

Масленников В.В., д.э.н., профессор, академик РАЕН, заместитель директора, Институт финансово-экономических исследований

*Финансовый университет при Правительстве РФ*

В статье исследованы ключевые причины, побудившие руководство бухгалтерской службы Центрального банка РФ Российской Федерации к проведению масштабных мероприятий по реорганизации бухгалтерской службы Центрального банка РФ. Исследование проведено на основе ретроспективного анализа структуры бухгалтерской службы и выполняемых ею функций.

Центральный банк РФ Российской Федерации (ЦБ РФ) нередко подвергается критике в отношении излишней численности персонала, неэффективности внутренних процедур и непрозрачности принимаемых решений. Необходимо признать, что такая критика во многом обусловлена внутренней закрытостью ЦБ РФ и далеко не всегда носит обоснованный характер. При этом малоизвестными являются бурные изменения в его структуре и внутренних процессах (мы не используем термин «бизнес-процессы» в силу спорности его применимости к деятельности ЦБ РФ). Пожалуй, наиболее значительные изменения наблюдаются в бухгалтерской службе ЦБ РФ.

Следует отметить, что бухгалтерская служба ЦБ РФ со времен Государственного банка СССР выполняла намного более широкий перечень функций, чем собственно ведение бухгалтерского учета и составление бухгалтерской отчетности. Помимо выполнения сметно-штатных функций, в состав бухгалтерской службы входили все операционные работники, осуществлявшие обслуживание клиентов ЦБ РФ, включая кредитные организации, а также межбанковские расчеты. Кроме того, необходимо помнить, что расходы ЦБ РФ – это по существу на 75% недополученные доходы федерального бюджета, и численность и производительность труда бухгалтерских работников непосредственно влияют на величину прибыли, перечисляемой в федеральный бюджет. Таким образом, учитывая значимость выполняемых бухгалтерской службой ЦБ РФ функций, проблемы деятельности бухгалтерской службы ЦБ РФ и величины расходов на ее содержание выходят далеко за рамки внутренних вопросов и справедливо вызывают внешний интерес. В этой связи полагаем актуальным проанализировать причины, вызвавшие реорганизацию бухгалтерской службы ЦБ РФ.

В ЦБ РФ осознание необходимости структурных изменений в системе бухгалтерского учета произошло в 2007 г., когда по инициативе тогдашнего главного бухгалтера ЦБ РФ Л.И. Гуденко при поддержке руководства ЦБ РФ началось обсуждение и

выбор пути оптимизации деятельности бухгалтерской службы.

К этому времени структуру бухгалтерской службы ЦБ РФ и перечень выполняемых ею функций можно было охарактеризовать как исторически сложившиеся. Именно в бухгалтерской службе ЦБ РФ, выполняющей одну из наиболее консервативных функций, наиболее ярко проявился конфликт между традиционными подходами к организации процессов и возможностями современных технологий. Ситуация усугублялась проблемами методологического характера в нормативной базе в области бухгалтерского учета в ЦБ РФ вследствие сохранения идеологии ручного ведения бухгалтерского учета в условиях применения современных средств автоматизации бухгалтерской деятельности. Это не только не снижало трудозатраты, но и вело к дальнейшему усложнению бухгалтерских процессов.

До 2008 г. в различных территориальных учреждениях (ТУ) ЦБ РФ не было также и единого подхода к распределению бухгалтерских функций между бухгалтерскими службами одного ТУ. Проведенный в 2007 г. анализ структуры Управлений бухгалтерского учета и отчетности (УБУиО) и бухгалтерских служб головных расчетно-кассовых центров (ГРКЦ) показал использование в ТУ различных подходов при формировании бухгалтерских служб, а также перечня выполняемых ими функций. Отсутствовал единый подход к определению структурной принадлежности (к УБУиО или ГРКЦ) подразделений, осуществляющих учет внутрихозяйственных операций (в 29 ТУ учет осуществлялся в УБУиО, в 37 ТУ – в ГРКЦ, в 12 ТУ – одновременно в УБУиО и ГРКЦ).

Бухгалтерская служба ЦБ РФ была основана на принципе децентрализации и наличии бухгалтерских подразделений практически в каждом из подразделений ЦБ РФ, совершающих как банковские, так и хозяйственные операции.

По данным на 1 января 2010 г., бухгалтерские подразделения либо отдельные бухгалтерские работники состояли в штате:

- четырех департаментов Центрального аппарата ЦБ РФ (Департамента бухгалтерского учета и отчетности (ДБУиО), Департамента полевых учреждений (ДПУ), Департамента наличного денежного обращения (ДНДО), Финансового департамента (ФД));
- 79 ТУ;
- 78 ГРКЦ;
- одном Операционном управлении (ОПЕРУ Москва) и пяти отделениях Московского главного территориального управления ЦБ РФ;
- 547 расчетно-кассовых центрах (РКЦ);
- одном кассовом центре (КЦ);
- семи пансионатах и оздоровительных подразделениях;
- 11 подразделениях, деятельность которых контролируется ФД;
- Первом операционном управлении ЦБ РФ (ОПЕРУ-1);
- Головном хранилище и двух межрегиональных хранилищах Центрального хранилища Банка России (ГХ и МРХ ЦХ);
- учебно-методическом центре (Тула).

Всего в системе ЦБ РФ существовало 738 бухгалтерских служб, каждая из которых отражала все без исключения операции, совершаемые подразделениями ЦБ РФ, в составе которых она находилась,

возглавлялась своим главным бухгалтером и имела отдельный бухгалтерский баланс.

В состав бухгалтерских служб, как правило, входили подразделения или отдельные работники, выполняющие смежные с бухгалтерскими функции, такие, например, как:

- сметно-штатная работа;
- организация обслуживания счетов бюджета и внебюджетных фондов;
- ведение договорной работы;
- организация деятельности и ведение делопроизводства различных комиссий и рабочих групп, созданных в подразделениях ЦБ РФ.

Следует отметить, что существовавшее в то время в ЦБ РФ определение бухгалтерских функций включало в себя также и операционные функции.

Без учета численности бухгалтерских работников ДБУиО, ФД, ДПУ и полевых учреждений общее количество бухгалтерских работников в ЦБ РФ составляло более 11,6 тыс. ед. (более 16% от общей численности работников ЦБ РФ), из них в штате бухгалтерских служб состояло около 11,4 тыс. ед. (98% от общего числа бухгалтерских работников), в том числе в:

- ОПЕРУ-1 – 0,1 тыс. ед. (1,0%);
- ТУ, ГРКЦ, РКЦ – 10,8 тыс. ед. (93%), из них в ТУ – 2,8 тыс. ед. (24%), ГРКЦ – 3,1 тыс. ед. (27%), РКЦ – 4,9 тыс. ед. (41%);
- других подразделениях ЦБ РФ – 0,5 тыс. ед. (4%).

Таким образом, более половины бухгалтерских работников находились в штате ТУ и ГРКЦ, в баланс которых учитывались, помимо собственных, также и все операции ТУ.

В штате бухгалтерских служб ТУ, ГРКЦ и РКЦ не состояли 0,2 тыс. ед. бухгалтерских работников (2%), в том числе находились в штате предприятий общественного питания – 0,1 тыс. ед. (1%).

Общая численность бухгалтерских работников, обслуживающих социальную сферу ЦБ РФ составляла 0,3 тыс. ед. (3%).

Бухгалтерские работники ТУ, ГРКЦ и РКЦ выполняли работу по следующим направлениям деятельности.

1. Организация ведения бухгалтерского учета и составления отчетности, последующий контроль – 2,3 тыс. ед. (20%). Значительная часть данной категории работников составляла управленческий аппарат в составе бухгалтерских служб и могла быть сокращена в случае централизации функций.
2. Ведение бухгалтерского учета обслуживания счетов по учету средств бюджетов бюджетной системы РФ – 0,9 тыс. ед. (8%).
3. Ведение бухгалтерского учета по счетам кредитных организаций – 0,5 тыс. ед. (4%).
4. Ведение бухгалтерского учета электронных расчетов и расчетов с применением авизо – 0,7 тыс. ед. (6%). Таким образом, количество бухгалтерских работников, непосредственно ведущих бухгалтерский учет операций по счетам клиентов, включая кредитные организации, а также электронных расчетов и расчетов с применением авизо, составляло лишь 2,1 тыс. ед. (18%).
5. Ведение бухгалтерского учета эмиссионно-кассовых и кассовых операций – 0,8 тыс. ед. (7%).
6. Ведение бухгалтерского учета внутрихозяйственных операций ЦБ РФ – 1,1 тыс. ед. (10%).
7. Выполнение всех функций по осуществлению расчетов с работниками по оплате труда, уплате налога на доходы физических лиц и платежей во внебюджетные

фонды, выдаче и погашению кредитов, предоставляемых работникам, выплате сумм дополнительного пенсионного обеспечения бывшим работникам ЦБ РФ – 0,6 тыс. ед. (6%). Тем самым каждый 110-й работник ЦБ РФ выполнял данные функции. Общее количество бухгалтерских работников, непосредственно выполняющих функции по ведению бухгалтерского учета внутрибанковских операций, составляло 1,7 тыс. ед. (16% от общего числа бухгалтерских работников, или каждый 40-й работник ЦБ РФ).

8. Организация обслуживания счетов бюджетов бюджетной системы РФ – 0,3 тыс. ед. (2%).
9. Выполнение функций, связанных с совершением электронных расчетов и расчетов с применением авизо (за исключением функций по ведению бухгалтерского учета электронных расчетов и расчетов с применением авизо), – 0,8 тыс. ед. (7,0%).
10. Выполнение отдельных функций по обеспечению безопасности и защиты банковской информации, а также функций, связанных с соблюдением порядка ввода реквизитов документов на бумажных носителях в автоматизированные системы ЦБ РФ – 1,3 тыс. ед. (11%).
11. Ведение налогового учета (за исключением функций по ведению налогового учета по операциям, связанным с осуществлением расчетов с работниками по оплате труда, выдаче и погашению кредитов, предоставляемых работникам, выплатой сумм дополнительного пенсионного обеспечения бывшим работникам ЦБ РФ) – 0,6 тыс. ед. (6%).
12. Выполнение функций, связанных со сметно-штатным регулированием, – 0,4 тыс. ед. (3%).
13. Выполнение отдельных функций, связанных с канцелярией, делопроизводством, секретариатом и экспедицией документов, – 0,4 тыс. ед. (3%).
14. Выполнение отдельных функций, связанных с хозяйственно-эксплуатационной деятельностью и материально-техническим снабжением, – 0,1 тыс. ед. (1%).
15. Выполнение других функций – 0,2 тыс. ед. (1%).

Данные работники, состоя в штате бухгалтерской службы, выполняли функции, не имеющие отношения к бухгалтерским функциям:

- участие, включая выполнение функций секретарей, в рабочих комиссиях по списанию имущества и дебиторской задолженности, кредитной, инвентаризационной, жилищной комиссии и других (до 26) различных комиссий;
- выполнение функций по экономической работе, денежному обращению, мониторингу предприятий;
- участие в проверках кредитных организаций;
- участие в работе временных администраций по управлению кредитными организациями;
- ведение юридических дел клиентов, оформление договоров банковского счета, договоров на кассовое обслуживание;
- участие в проведении ревизий и проверки банкнот и монеты, резервных фондов, денежной наличности и ценностей;
- выполнение функций по администрированию отдельных видов доходов в бюджетную систему РФ;
- рассмотрение договоров по финансово-хозяйственной деятельности;
- ведение карточек учета недвижимости;
- сопровождение программных комплексов;
- прием и передача информации по телеграфической связи;
- ведение пропускного режима;
- осуществление функций по гражданской обороне и предотвращению чрезвычайных ситуаций, охране труда и электробезопасности.

Процедура составления сводного бухгалтерского баланса ЦБ РФ напоминала (и до сих пор напоминает)

сложение паззла, но элементов сейчас в нем осталось в несколько раз меньше, чем до начала реформирования бухгалтерской службы ЦБ РФ). Вне системы коллективной обработки обрабатывалась учетно-операционная информация подразделений ЦБ РФ, содержащая сведения, составляющие государственную тайну (ДНДО, ДПУ, ЦХ), а также трех ТУ (НБ Республики Дагестан ЦБ РФ, ГУ ЦБ РФ по Республике Ингушетия, НБ Чеченской Республики ЦБ РФ).

Несмотря на консолидированную обработку учетно-операционной информации остальных ТУ в трех коллективных центрах обработки информации, составление сводного ежедневного и ежемесячного бухгалтерского баланса ЦБ РФ происходило многоступенчато.

К 2011 г. сводный бухгалтерский баланс ЦБ РФ по состоянию на 1-е число месяца включал данные балансов 96 подразделений ЦБ РФ, в том числе ТУ, отдельных подразделений центрального аппарата ЦБ РФ (ДПУ, ДНДО, ДБУиО, ФД), ЦХ, ОПЕРУ-1 и 12 подразделений, деятельность которых контролируется ФД. При этом:

- бухгалтерские балансы ТУ включали данные балансов РКЦ, ГРКЦ, семи оздоровительных подразделений ЦБ РФ, Учебно-методического центра (всего 615 подразделений ЦБ РФ);
- бухгалтерский баланс ДПУ, помимо собственных операций, содержал данные балансов полевых управлений, которые в свою очередь включал данные балансов полевых отделов и полевых отделений (всего 115 подведомственных учреждений);
- бухгалтерский баланс ЦХ включал данные балансов ГХ ЦХ и двух МРХ ЦХ.

Многоуровневая процедура формирования сводного бухгалтерского ежемесячного ЦБ РФ не позволяла значительно сократить сроки его составления и, как следствие, сроки доведения необходимой информации до пользователей.

В сводный ежедневный бухгалтерский баланс ЦБ РФ не включались данные балансов подразделений, деятельность которых контролируется ФД, отдельных оздоровительных подразделений ЦБ РФ, полевых учреждений и МРХ ЦХ. В результате формирование ежедневной бухгалтерской информации о деятельности ЦБ РФ происходило не в полном объеме.

Действовавший порядок отражения в бухгалтерском учете операций, осуществляемых в подразделениях ЦБ РФ, деятельность которых контролируется ФД и ряда оздоровительных ЦБ РФ был таков, что предусматривал дублирование функций по ведению бухгалтерского учета в этих подразделениях, ФД и отдельных ТУ.

Перечисленные обстоятельства препятствовали единообразию в реализации ТУ требований, изложенных в нормативных актах ЦБ РФ по вопросам организации и ведения бухгалтерского учета, составления бухгалтерской отчетности.

Кроме того, исторически сложилось, что система бухгалтерского учета и платежная система ЦБ РФ не были разделены на методологическом, функциональном и организационном уровнях. Во многом это сохраняется и в настоящее время. Результатом такого сложившегося совмещения системы бухгалтерского учета и платежной системы ЦБ РФ стали

возникшие противоречия интересов дальнейшего развития данных систем.

Таким образом, бухгалтерская служба ЦБ РФ была многочисленной, характеризовалась низкой производительностью труда и сложной структурой, обусловленной в том числе различным пониманием того, какой она должна быть в каждом отдельном подразделении ЦБ РФ. Бухгалтерские работники выполняли множество несвойственных функций. Это создало объективные предпосылки для начала серьезных изменений в бухгалтерской службе ЦБ РФ.

Процесс реорганизации бухгалтерской службы ЦБ РФ начался в 2008 г. и продолжается до настоящего времени. За последние семь лет была проведена ее реформа. Советом директоров ЦБ РФ была одобрена Концепция организации и ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности в Банке России. На основании писем ЦБ РФ «О рекомендациях Банка России по организации и формированию бухгалтерской службы территориального учреждения Банка России» от 15 июля 2008 г. №84-Т [1, с. 1-3] и одноименного письма от 4 сентября 2012 г. №125-Т [2, с.1-4] осуществлена централизация ведения бухгалтерского учета внутрихозяйственных операций из РКЦ и ГРКЦ на уровень ТУ. В несколько раз сокращено количество бухгалтерских балансов за счет их укрупнения на уровне ТУ [3, с. 1]. На основании приказа ЦБ РФ от 31 июля 2014 г. №ОД-1967 централизовано ведение бухгалтерского учета операций подразделений, деятельность которых контролируется ФД [4, с. 1].

Произошедшая смена руководства бухгалтерской службы ЦБ РФ привела к радикализации изменений. Были существенно сокращены сроки проведения предусмотренных Концепцией мероприятий, проведены организационные изменения по аналогии с аналогичными мероприятиями, ранее осуществленными в Сберегательном банке РФ, без надлежщего учета специфики деятельности ЦБ РФ. В настоящее время фактически проводится ликвидация бухгалтерской службы ЦБ РФ, традиционно составлявшей его ядро. В результате будут уволены почти все бухгалтерские работники всех отделений (отделений-национальных банков) ЦБ РФ, а взамен в семи главных управлениях будет осуществлен массовый прием на работу неопытных и непроверенных работников.

При проведении организационных мероприятий не был учтен обширный сторонний опыт создания общих центров обслуживания, изложенный в многочисленных статьях, в том числе и русскоязычной научной литературе. Агрегированный анализ особенностей создания и централизованного функционирования подразделений финансового обслуживания приведен в статье автора [5, 15-19]. Реорганизация бухгалтерской службы ЦБ РФ проводится без надлежщего и своевременного изменения нормативной базы и доработки программного обеспечения, что в условиях сопряженности платежной системы и системы бухгалтерского учета ЦБ РФ влечет возникновение значительных операционных рисков, которые в случае их реализации станут проблемой уже не только ЦБ РФ.

## Литература

1. О рекомендациях Банка России по организации и формированию бухгалтерской службы территориального учреждения Банка России [Электронный ресурс] : письмо Центрального банка РФ от 15 июля 2008 г. №84-Т. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О рекомендациях Банка России по организации и формированию бухгалтерской службы территориального учреждения Банка России [Электронный ресурс] : письмо Центрального банка РФ от 4 сент. 2012 г. №125-Т. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О составлении ежедневного бухгалтерского баланса территориальными учреждениями Банка России [Электронный ресурс] : приказ Центрального банка РФ от 16 мая 2012 г. №ОД-359. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О централизации функций ведения бухгалтерского и налогового учета внутрихозяйственных операций на уровне Финансового департамента [Электронный ресурс] : приказ Центрального банка РФ от 31 июля 2014 г. №ОД-1967. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Масленников В.В. Особенности создания и централизованного функционирования подразделений финансового обслуживания [Текст] / В.В. Масленников, О.В. Масленников. // Изв. высш. учеб. заведений ; Сер. : Экономика, финансы и управление производством. – 2014. – №4. – С. 15-19.

## Ключевые слова

Банк России; структура бухгалтерской службы; функции бухгалтерской службы; организация бухгалтерского учета; ведение бухгалтерского учета; централизация бухгалтерских функций; бухгалтерские работники; реорганизация бухгалтерских подразделений; сокращение персонала; централизация составления бухгалтерского баланса.

*Масленников Владимир Владимирович*

## РЕЦЕНЗИЯ

Бухгалтерская служба Центрального банка РФ (ЦБ РФ) проходит в настоящее время нелегкий период преобразований, оцениваемых многими далеко не однозначно. Жесткие методы, применяемые к ее реформированию, приведут в ближайшие годы к фактической ликвидации прежней бухгалтерской службы ЦБ РФ, увольнению значительной части его бухгалтерского аппарата и набору нового персонала в создаваемые общие центры обслуживания (централизованные бухгалтерии). Неприятие такого подхода со стороны опытных работников территориальных учреждений ЦБ РФ, видящих серьезные риски в такой оптимизации структуры и численности бухгалтерской службы ЦБ РФ, закономерно ставит вопросы: с какой целью были начаты эти преобразования и обоснованы ли они? Учитывая, что ЦБ РФ не является частной структурой, а его бухгалтерская служба выполняет широкий перечень функций, в том числе и выходящих за пределы строго вопросов бухгалтерского учета, процессы, происходящие в ЦБ РФ, не являются сугубо внутренним делом ЦБ РФ и требуют открытого обсуждения. Учитывая это, актуальность и своевременность статьи не вызывает никаких сомнений.

В статье автором дан подробный, ранее не опубликованный анализ причин, обусловивших начало реформы бухгалтерской службы ЦБ РФ, исследована ее исходная структура, численность, направления деятельности и выполняемые функции, проанализирована процедура составления сводного бухгалтерского баланса ЦБ РФ.

В статье сделан обоснованный вывод о наличии объективных причин для проведения серьезных изменений в бухгалтерской службе ЦБ РФ. Следует согласиться и со сделанными автором критическими замечаниями по вопросу изменения подходов к процессу реорганизации бухгалтерской службы, не учитывающих накопленный опыт организации и функционирования общих центров обслуживания в Российской Федерации и за рубежом.

Выводы автора имеют практическую пользу для банков и других организаций, осуществляющих процесс централизации функций бухгалтерского учета и отчетности.

Рецензируемая статья отвечает требованиям, предъявляемым к научным публикациям, и рекомендуется для опубликования в научной печати.

*Астраханцева И.А., д.э.н., профессор, заместитель заведующего кафедрой финансов и кредита Ивановского государственного химико-технологического университета.*