

УДК 336.13

Т.А. Анохина, Т.В. Плужникова

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва,
email: 191414@fa.ru, pluzhnikova.ta@yandex.ru

ИНСТРУМЕНТАРИЙ КЭШ-МЕНЕДЖМЕНТА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ КАЗНАЧЕЙСТВА РОССИИ

Ключевые слова: кэш-менеджмент, казначейство, ликвидность, бюджетные средства, денежные потоки, единый казначейский счет.

Проанализированы ключевые элементы и особенности инструментария кэш-менеджмента. Выделены ключевые предпосылки для возможности использования механизмов кэш-менеджмента. Рассмотрена практика использования кэш-менеджмента на примере деятельности Федерального Казначейства, результаты их применения. Также рассмотрена практика использования инструментария кэш-менеджмента на региональном уровне. Выделены мероприятия, необходимые для достижения основной цели использования механизмов кэш-менеджмента. Сделан вывод о целесообразности применения рассмотренного инструмента и необходимости развития практики его использования в деятельности казначейских органов с целью развития и совершенствования системы управления финансово-бюджетными потоками.

T.A. Anokhina, T.V. Pluzhnikova

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
email: 191414@fa.ru, pluzhnikova.ta@yandex.ru

CASH MANAGEMENT TOOLS FOR EXERCISING THE POWERS OF THE RUSSIAN TREASURY BODIES

Keywords: cash management, treasury, liquidity, budget funds, cash flows, single treasury account.

The key elements and features of cash management tools are analyzed. The key prerequisites for the possibility of using cash management mechanisms are highlighted. The practice of using cash management is considered on the example of the activities of the Federal Treasury, the results of their application. The practice of using cash management tools at the regional level is also considered. The activities necessary to achieve the main goal of using cash management mechanisms are highlighted. The conclusion is made about the expediency of using the considered tool and the need to develop the practice of its use in the activities of the treasury bodies in order to develop and improve the system for managing financial and budgetary flows.

Одной из основных целей развития экономики страны выступает повышение эффективности бюджетных расходов. Ключевое направление на пути достижения этой цели связано с совершенствованием процесса реализации полномочий контрольных органов.

Федеральное казначейство является одним из органов государственной власти, которым удастся успешно разрабатывать и использовать в своей деятельности новые прогрессивные инструменты в процессе реализации своих полномочий.

В настоящее время в систему управления общественными финансами внедряется все больше инструментов корпоративного сектора, доказавших свою эффективность. Одним из таких

инструментов стал кэш-менеджмент, ориентированный на получение дополнительных доходов и обеспечение постоянной ликвидности единого казначейского счета (далее – ЕКС). Главная цель кэш-менеджмента направлена на обеспечение комплексного управления финансово-бюджетными потоками, проходящими через ЕКС.

Цель исследования

Исследование ставит своей целью рассмотрение особенностей инструментария кэш-менеджмента, а также особенностей и практики его применения в деятельности органов Казначейства России, в том числе региональных, а также положительных результатов использования.

Материал и методы исследования

Управление ликвидностью представляет собой процесс, нацеленный на обеспечение наличия необходимого объема денежных средств в нужное время и в нужном месте для исполнения обязательств государства по осуществлению платежей.

Ключевые факторы достижения целей правительства по управлению ликвидностью – эффективность прогнозирования движения средств на основе надежных данных и реалистичных предположений; консолидирование денежных потоков с помощью централизованной системы банковских счетов; наличие рынков структурированных и ликвидных облигаций и денежных рынков; наличие четко определенной институциональной и правовой базы.

ЕКС является ядром системы казначейских платежей. ЕКС – это совокупность счетов Федерального казначейства в Банке России в валюте Российской Федерации по учету средств федерального бюджета. Банк России открывает банковские счета, входящие в ЕКС, на балансовом счете № 40102 «Единый казначейский счет» [1].

Другими элементами системы кэш-менеджмента выступают [2] (рис. 1).

Федеральное казначейство занимается управлением остатков на едином счете бюджета и согласно ст. 236.1 БК РФ [3] основными операциями являются:

1) размещение средств с единого счета федерального бюджета на депозитах и их возврат;

2) привлечение на единый счет федерального бюджета и возврат привлеченных средств;

3) предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и их возврат;

4) другие операции по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета, осуществляемые в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Существует несколько предпосылок для инвестирования свободных денежных средств:

– консолидация денежных средств в рамках Единого казначейского счета;

– достоверное прогнозирование движения денежных средств;

– надлежащая координация процессов управления ликвидностью и управления долгом;

– способность определять размер резерва ликвидности и осуществлять инвестиции;

– наличие инвестиционных инструментов;

– наличие рыночной инфраструктуры;

– инвестиционная политика и управление (кредитным) риском.

Кэш-менеджмент не заканчивается размещением свободных средств на рынке. Перед размещением Казначейство России составляет прогноз денежных средств, чтобы избежать кассовых разрывов.

В мировой практике существует несколько подходов к прогнозированию:

1. В большинстве стран охват управления ликвидностью (а также ЕКС и прогнозов движения денежных средств) ограничен центральным правительством. Однако в зависимости от степени децентрализации государственного управления и соответствия стандартам систем бухгалтерского учета и контроля охват может включать не только центральное правительство, но и весь сектор государственного управления (такая практика свойственна Франции).

2. Временной горизонт и периодичность прогнозов движения средств существенно разнятся. В одних странах (ЮАР, Албания) прогнозы составляются на 3 года, 1 год, 1 месяц, 1 неделю и 1 день, а в других – только на 1 месяц (Ангола, Нигерия).

3. Прогнозы движения денежных средств часто привязаны к календарю доведения лимитов бюджетных ассигнований, а прогнозы доходов основываются на прогнозах, составляемых органом, администрирующим налоги. Отмечены случаи (Перу, Таиланд, Сейшельские Острова), когда прогнозированием доходов бюджета занимаются отдел по управлению ликвидностью и другие подразделения министерства финансов.

При этом можно отметить, что оценка качества (эффективности) прогнозов не находит широкого применения в большинстве стран.

Финансирование кассовых разрывов также является частью системы кэш-менеджмента. Эффективность этого процесса также зависит от надежности прогнозов движения денежных средств.

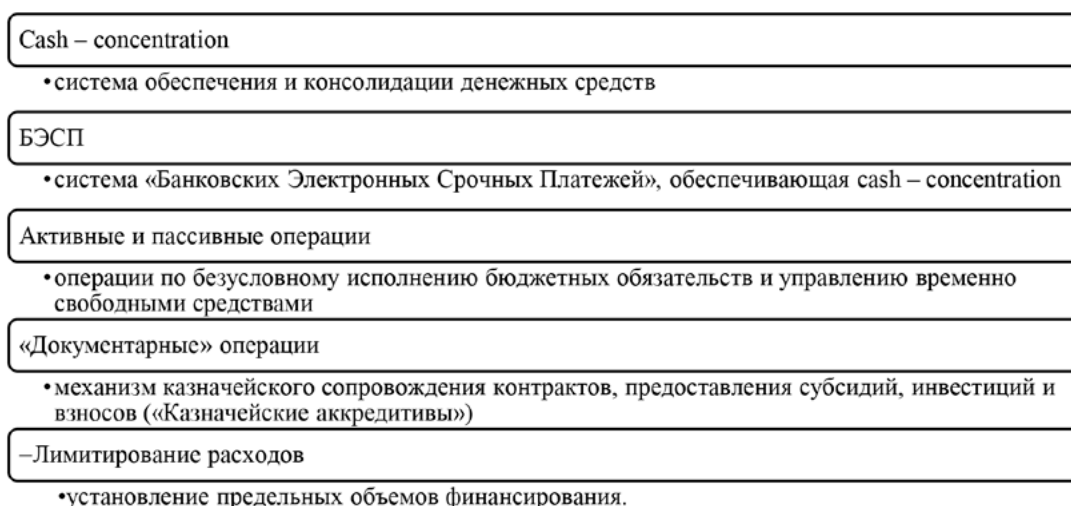


Рис. 1. Элементы системы кэш-менеджмента



Рис. 2. Доходы от операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета, млрд руб. [2]

Основная цель – привлечение финансирования для покрытия дефицита ликвидности. Однако выбор надлежащих инструментов должен диктоваться задачей минимизации затрат. Ключевое значение имеет координация с функцией управления долгом; Центральный банк тоже является очень важным заинтересованным лицом (управление ликвидностью банковского сектора / развитие рынка).

Практика кэш-менеджмента в России начала развиваться с 2008 г. За последние 14 лет доходы от операций по управ-

лению остатками средств на едином счете федерального бюджета в основном росли, за исключением нескольких лет (рис. 2).

Такие результаты позволили России получить высокую оценку международного сообщества в 2018 г. В 2019 г. рекорд был обновлен: общий объем доходов, которые поступили в федеральный бюджет, составил 181,4 млрд руб. (прирост по сравнению с 2018 г. – 111,7%, перевыполнение плановых назначений на 8%). В 2020–2021 гг. финансовые рынки были нестабильны, однако Федеральному каз-

начейству привлекать с больше средств в федеральный бюджет (в 2020 г. доходы от операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета составили 191,7 млрд руб. – прирост по сравнению с 2019 г. составил 106%; в 2021 г. – 280,8 млрд руб., прирост к предыдущему периоду увеличился до 146%) [4].

Подробнее рассмотрим инструменты по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета. Базовым инструментом кэш-менеджмента являются депозиты. Федеральное казначейство размещает остатки средств на ЕКС на банковские вклады. Этот инструмент является самым надежным, но наименее ликвидным. Надежность гарантируется требованиями, предъявляемыми к банкам перед размещением средств:

- наличие универсальной лицензии Банка России;
- собственный капитал в размере 25 млрд. руб.;
- наличие Российского рейтинга не ниже инвестиционного уровня А.

Ввиду того, что у Банка России в последние годы существовала тенденция на снижение ключевой ставки, депозиты являются низкодоходным инструментом (рис. 3).

Представленная на рисунке 3 тенденция колебания ключевой ставки Центрального банка стала основной причиной для последующего сокращения количества открываемых и используемых депозитов, функционирующих на основе фиксированной процентной ставки. В это же время, Федеральное казначейство, следуя прослеживаемому тренду развития финансового рынка, ввело в действие несколько нормативных правовых актов, регулирующих функционирование нового продукта – депозитов с плавающей процентной ставкой.

Главной отличительной чертой нового вида депозитов являлся процесс формирования ставки, который рассчитывался на основе индекса RUONIA, являющегося одной из наиболее гибких ставок финансового рынка. По своей сути рассматриваемый индекс представляет собой индикатор, способный отражать характеристики проводимых

операций на ежедневной основе, что, в свою очередь, позволяет держателям депозитов более оперативно реагировать на колебания и изменения, происходящие на финансовом рынке. При этом одной из особенностей осуществления операций с данным видом депозитов является тот факт, что предметом торгов на бирже становится не ставка процента по депозитному договору, а спред к индексу [6].

Также в конце 2018 г. Федеральное казначейство доработало и внедрило еще один продукт – «депозит до востребования». В качестве предмета договора в данном случае выступают процентная ставка и объем средств, которые направляются банку Федеральным казначейством с ЕКС (без получения согласия со стороны держателя депозита). В силу того, что данный инструмент не увязан напрямую с ежедневной волатильностью спроса, предполагается использовать его в качестве инструмента «тонкой настройки» для параметров ликвидности [7].

С 2019 г. Федеральное казначейство запустило еще один вид депозитов – с центральным контрагентом (ЦК). Этот инструмент Казначейство России ввело первым в мире. ЦК – это независимый институт, являющийся посредником между участниками сделки. В качестве ЦК выступает «Национальный клиринговый центр» Московской биржи. Такой инструмент открывает возможности для Казначейства России в сфере размещения больших объемов государственных денежных средств на финансовых рынках на залоговой основе, при этом используются те объекты, которые ранее для обеспечения подобных операций еще не применялись (например, иностранная валюта или государственные ценные бумаги). Например, 24.03.2023 Федеральное казначейство разместило 99 000 млн руб. на 3 дня по ставке 7,2% годовых.

Необходимо рассмотреть еще один инструмент, который занимает важное место в системе кэш-менеджмента. Федеральное казначейство использует сделки репо как на организованных, так и не на организованных торгах. Наиболее часто используемый вид сделок репо – «овернайт».

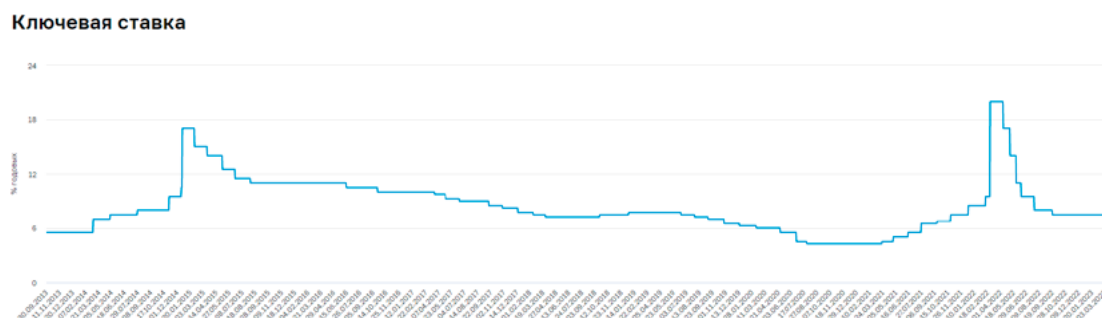


Рис. 3. Динамика ключевой ставки ЦБ РФ в 2013–2023 гг. [5]

Таблица 1

Результаты размещения временно свободных средств бюджета города Москвы на банковские депозиты (в период с 01.06.2022 года по 14.06.2022 года) [8]

Дата	Срок размещения (дней)	Сумма размещения (млрд руб.)	Ставка размещения (% годовых)
01.06.2022	75	5	10,41
01.06.2022	78	8	10,41
01.06.2022	82	7	10,41
01.06.2022	овернайт	10	10,37
02.06.2022	овернайт	9	10,33
06.06.2022	190	5	10,5
06.06.2022	овернайт	15	10,2
07.06.2022	121	5	-
07.06.2022	135	5	-
07.06.2022	160	5	-
07.06.2022	80	8,5	-
07.06.2022	91	8	10
08.06.2022	овернайт	16	10,77
08.06.2022	овернайт	17	10,63
08.06.2022	овернайт	19	10,8
09.06.2022	овернайт	10	10,87
09.06.2022	овернайт	9	10,83
10.06.2022	овернайт	16	10,64
10.06.2022	овернайт	18	10,73
14.06.2022	121	9	9,51
14.06.2022	153	8	-
14.06.2022	162	7	9,5

Алгоритм совершения сделок репо выглядит так:

1. Кредитные организации направляют заявку на продажу (лимит).

2. Федеральное казначейство формирует свод заявок.

3. Федеральное казначейство формирует ставку отсечения.

4. Федеральное казначейство направляют заявку на покупку.

5. Обе стороны исполняют сделку.

Таблица 2

Результаты размещения временно свободных средств бюджета Санкт-Петербурга за период 01.06.2022 – 14.06.2022 [9]

Дата	Ставка отсечения, % годовых	Средневзв, ставка, % годовых	Сумма размещения по ставке отсечения, руб
Депозиты			
02.06.2022	10,18	10,18	30 000 000 000
06.06.2022	10,1	10,1	6 000 000 000
06.06.2022	10,1	10,1	6 000 000 000
Репо			
01.06.2022	10,12	10,12	20 000 000 000

В 2018 г. Федеральное казначейство начало использовать механизм валютного свопа. У данного инструмента есть схожие черты со сделками РЕПО, однако в данном случае залогом выступает одна из резервных валют. С помощью субъектов биржевой инфраструктуры Казначейство России депонирует валюту, оценивает и ежедневно переоценивает ее. Указанные действия необходимы для гибкого реагирования на ситуацию валютного рынка с учетом его волатильности.

В качестве еще одного механизма кэш-менеджмента следует рассмотреть краткосрочные (до 90 дней) бюджетные кредиты, которые предоставляются Казначейством России субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям с целью пополнения остатка ликвидности их счетов.

Помимо федерального уровня к практике кэш-менеджмента начинают присоединяться регионы. Ежегодно количество субъектов РФ, практикующих размещение временно свободных средств, увеличивается.

Портал Мэра Москвы публикует информацию о результатах размещения временно свободных средств бюджета города Москвы на банковские депозиты (табл. 1).

На сайте Комитета финансов Санкт-Петербурга также публикуется информация о размещении временно свободных средств бюджета Санкт-Петербурга в разрезе нескольких финансовых инструментов с детализацией поступивших предложений/заявок (табл. 2).

За две анализируемых недели Санкт-Петербург проявлял меньшую активность, чем Москва, однако, средства размещались на депозиты по ставкам выше средних, указанных ЦБ РФ (6,5%).

Таким образом, можно заметить, что остатки средств бюджетов городов федерального значения активно управляются и приносят дополнительный доход.

Федеральное казначейство продолжает развивать систему кэш-менеджмента, несмотря на тяжелую экономическую ситуацию. Прогнозные значения показателей доходов от размещения остатков средств на ЕКС и объем размещенных средств постоянно растут, поэтому Казначейство будет и дальше внедрять новые инструменты. Важным фактором, повышающим эффективность кэш-менеджмента, стало включение органов Федерального казначейства в список участников платежной системы [10]. Несмотря на признание отечественного кэш-менеджмента эффективным, международное взаимодействие позволит и в дальнейшем развивать систему. Именно поэтому Российская Федерация активно взаимодействует с коллегами посредством участия в многосторонних мероприятиях сообщества REMPL.

Результаты исследования и их обсуждение

Целью внедрения системы кэш-менеджмента является обеспечение комплексного управления финансово-бюджетными потоками, проходящими через ЕКС. Для того чтобы эффективно реализовывать основную цель исполь-

зования механизмов кэш-менеджмента, необходимой видится реализация ряда мероприятий:

1. Осуществление контроля и учета всех поступлений и средств.
2. Обеспечение своевременных и полных бюджетных платежей.
3. Организация грамотного кассового планирования.
4. Проведение активных операций на финансовом рынке.

В настоящее время активно продолжается развитие использования инструментов кэш-менеджмента в деятельности Федерального казначейства, которое уже сумело дать определенные результаты. Примером может служить существующий механизм, связанный с предоставлением межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации, а также местных бюджетов. Осуществляется мониторинг обязательств по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов,

что способствует эффективной организации управления размером ежедневного сальдо на едином казначейском счете и, в целом, реализовать операции по таргетированию свободных остатков денежных средств. Помимо прочего, появляется возможность получения дополнительных доходов благодаря осуществлению операций на финансовом рынке с неиспользованными остатками средств.

Выводы

Таким образом, можно отметить актуальность внедрения и совершенствования кэш-менеджмента как инструмента деятельности казначейских органов, способного развивать весь процесс осуществления полномочий государственных органов, не только влияя на качество обслуживания и реализовывая задачи, исходя из специфики назначения деятельности, но и совершенствуя систему управления финансово-бюджетными потоками.

Библиографический список

1. Ситник А.А. Система казначейских платежей в национальной платежной системе // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2021. С. 151.
2. Официальный сайт Федерального казначейства. [Электронный ресурс]. URL: <https://roskazna.gov.ru/> (дата обращения: 15.03.2023).
3. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
4. Официальный сайт Министерства финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/08/main/Kniga_itogovaya_09.06.2022.pdf (дата обращения: 25.03.2023).
5. Официальный сайт Центрального банка РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/hd_base/KeyRate/ (дата обращения: 25.03.2023).
6. Прокофьев С.Е. Российский кэш-менеджмент – одна из лучших мировых практик // Бюджет. 2019. С. 43.
7. Прокофьев С.Е. Технологии управления средствами единых счетов бюджетов // Финансы. 2019. № 3. С. 38.
8. Портал Мэра Москвы. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/findep/documents/view/263621220/> (дата обращения: 28.03.2023).
9. Комитет финансов Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--90anfigdkpy.xn--plai/budget/deposits-repo/accommodation-results/> (дата обращения: 28.03.2022).
10. Федеральный закон «О национальной платежной системе» от 27.06.2011 № 161-ФЗ.