

ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ДЕНЕЖНЫМИ ПОТОКАМИ НА СЧЕТАХ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

*Р.Ш. ЧЕНИБ, кандидат экономических наук, доцент, руководитель Управления Федерального казначейства по Республике Адыгея
e-mail: chenib70@mail.ru*

*Б.Р. ЧЕНИБ, аспирант кафедры мировой экономики и менеджмента,
Кубанский государственный университет
e-mail: bella.rus@yandex.ru*

Аннотация

На основе федерального опыта авторами разработана схема виртуального управления свободными кассовыми остатками, ежедневно образующимися на счетах региональных и местных бюджетов РФ. В работе предлагается механизм их размещения в финансовые инструменты, совместно регулируемый финансовыми органами субъектов РФ и Федерального казначейства, с участием бирж и банков. Эффективность модели подтверждается математическими расчетами с реальными показателями исполнения бюджетов регионов в 2015–2017 гг.

Ключевые слова: бюджетная система РФ; казначейское исполнение бюджетов; свободные кассовые остатки; кэш менеджмент; виртуальный пул; банковские депозиты; сделки РЕПО.

Создание единой методологии финансового менеджмента необходимо для бюджетной системы РФ, все уровни которой взаимосвязаны прочными управленческими и финансовыми связями [5, с.101]. В процессе управления государственными денежными потоками, в частности временно свободными остатками средств на едином счете федерального бюджета, важное значение приобрел механизм их размещения в различные финансовые инструменты. Такие операции, как банковские депозиты и сделки РЕПО, на протяжении долгого периода позволяют поддерживать стабильную ликвидность Единого казначейского счета России.

В связи с этим актуальной представляется задача разработки подобного механизма распределения временно свободных остатков средств для региональных и местных единых счетов по аналогичным инструментам. Однако для возможности применения федерального опыта на нижестоящих уровнях бюджетной системы следует учитывать, что если бюджет РФ сконцентрирован на одном счете №40105, то бюджеты 85 субъектов размещены на 85 счетах №40201 и №40204 УФК каждого региона.

На текущий момент Бюджетным кодексом предусматривается возможность размещения на банковских депозитах (сроком не более 6 месяцев) бюджетных средств субъектов, в которых расчетная доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций) в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет не превышала 20 % объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации [2]. Их численность составляла в 2015 г. – 37 субъектов, в 2016 г. – 41, в 2017 – 44 из 85 субъектов РФ [5].

Положительным качеством текущей модели является поддержка принципа самостоятельности ввиду автономного размещения временно свободных средств региональными финансовыми органами определенных субъектов. Тем не менее децентрализованное управление остаточными ресурсами бюджетов субъектов имеет низкую степень безопасности использования общественных средств в финансовых операциях на рынке ввиду отсутствия текущего контроля над ними. Например, отбор кредитных учреждений для

размещения средств на депозиты осуществляется в закрытом порядке специальными комиссиями финансовых органов субъектов РФ по определяемым ими критериям (в пределах общих, законодательно установленных требований) не на биржевой основе, что ставит под сомнение объективность процесса. Исключения составляют лишь пилотные регионы – г. Москва, г. Санкт-Петербург и Ленинградская область, осуществляющие отбор с использованием электронных торгов биржи [7–9].

Естественным недостатком действующей системы также является отсутствие возможности использования инструментов у всех субъектов, что объясняется их дотационной зависимостью и предотвращением рисков её усиления. При централизации контроля над их операциями по управлению ликвидностью возможным стало бы качественное распределение свободных остатков, образующихся в том числе и на их счетах.

По причине отсутствия диверсифицированного подхода к управлению остатками современную модель также можно признать малоэффективной. Субъекты в отдельности имеют относительно незначительные суммы для размещения, в отличие от возможностей при их концентрации: более привлекательные контракты; меньшее число договоров в целом по стране, большая стоимость и прибыль с них; совместное клиринговое обслуживание и т.д. [12, с.152].

Решение обозначенных проблем мы видим в совместном управлении положительным остатком региональными финансовыми органами и Федеральным казначейством (ФК) посредством внедрения механизма виртуального кэш-пулинга – создание единого облачного счета для ежедневной виртуальной консолидации свободных ресурсов бюджетов субъектов.

Виртуальный кэш-пулинг в коммерции не предполагает реального перемещения средств между счетами группы [1]. Банк ежедневно рассчитывает общую ликвидную позицию по группе счетов, определяя суммарные дебетовые и кредитовые остатки по ним, а также начисляя на сумму свободного остатка проценты по повышенной ставке [4]. Таким образом, валовой остаток номинального единого счета

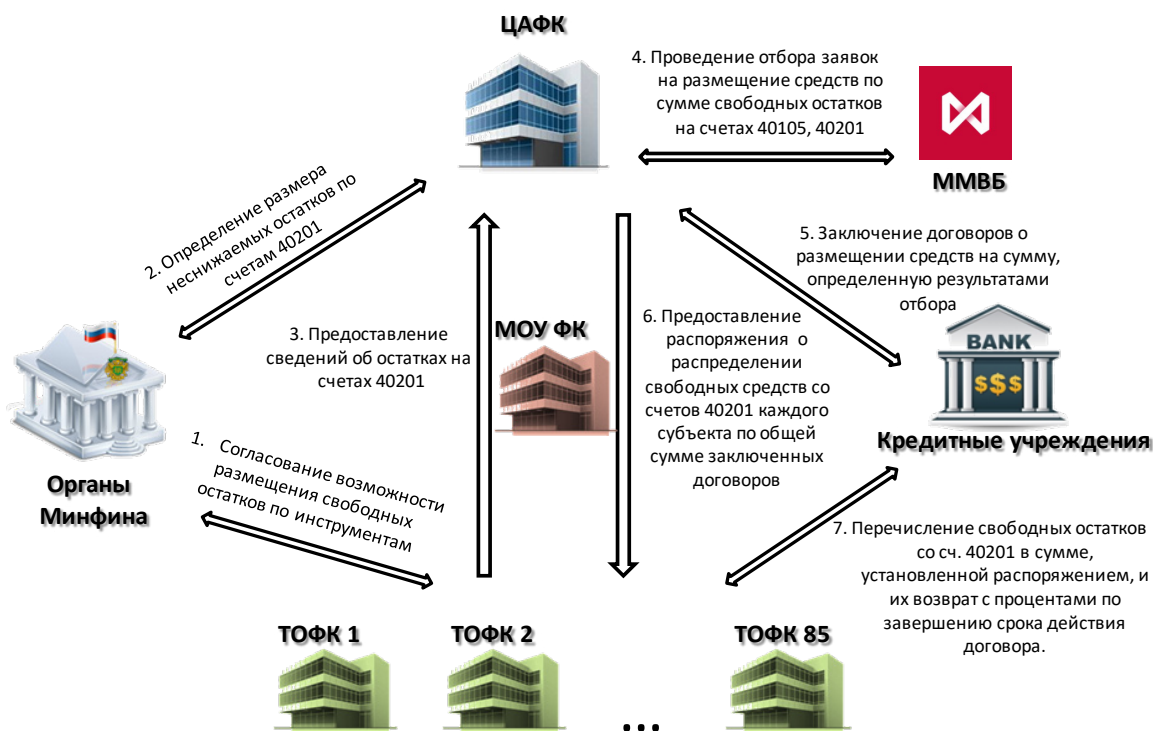
позволяет эффективно распоряжаться свободными средствами.

В виртуальной («облачной») модели Единый казначейский счет, единые счета субъектов и м/о будут иметь статус виртуального (информационного) счета, на который должны поступать не кассовые остатки, а сведения по их состоянию на счетах всех участников процесса. На практике коренным отличием казначейского виртуального пула от банковского должно стать: самостоятельное проведение каждым Территориальным органом ФК (ТОФК) кассовых перечислений по операциям со свободными остатками и определение объема свободных средств, которые могут быть вложены в финансовые инструменты.

Вопрос предоставления права рыночного управления кассовыми остатками на счетах бюджетов должен решаться региональными органами финансовой власти. В случае их согласия ТОФК должны будут иметь ежедневную возможность определения (выбора): размещать или не размещать свободные остатки бюджетов; если размещать, то не обязательно во всем объеме. Единственным ограничением от Центрального аппарата ФК (ЦАФК), обеспечивающего услуги отбора и заключения договоров с кредитными организациями, будет расчет размера неснижаемого остатка по каждому счету, определяемый совместно с финансовыми органами.

При «облачной» модели одновременно с самостоятельным и автономным распоряжением свободными остатками бюджетов каждым из субъектов будут обеспечиваться централизованное проведение отборов, эффективное распределение средств по инструментам и контроль над выполнением договорных обязательств кредитных учреждений. Механизм будет иметь открытый доступ и снизит расходы на проведение отдельных отборов при каждом субъекте. Общий процесс представлен на рисунке.

Следует выделить возможность привлечения средств субъектов, не допущенных в настоящее время к размещению средств на банковских депозитах, к краткосрочным ликвидным инструментам (например, РЕПО). Экономический эффект от внедрения механизма можно проиллюстрировать на примере счетов 40201 субъектов РФ.



Реализация процесса управления свободными денежными средствами бюджетов субъектов по виртуальной (облачной) модели

Для расчета максимального объема временно свободных средств на федеральном уровне применяется формула

$$V_{pl} = S_f - E_{xp} - P + R_{pl} - B_{uf}$$

где V_{pl} – свободный объем; S_f – прогнозный остаток на $t+1$; E_{xp} – расходы $t+1$; P – выплаты (источники, «длинные размещения», иные) $t+1$; R_{pl} – возврат из размещения $t+1$; B_{uf} – неснижаемый остаток («буферный» объем) [11].

По приведенной формуле определим объем свободных остатков (V_{pl}) для каждого отдельного субъекта по данным о ежедневных остатках на их счетах 40201 (S_f), о ежедневных кассовых расходах с них (E_{xp}) и с расчетом неснижаемого остатка (B_{uf}) (для максимальной безопасности условно установим в размере 30% от V_{pl}) в период с 2015 по сентябрь 2017 г. [3].

Например, объем неиспользуемых средств на счете 40201 Забайкальского края на 12.04.2016 г. в рублях составил:

$$V_{pl} = 1\,451\,924\,803,15 (S_f) - 197\,474\,662,10 (E_{xp}) - 0,3 * 1\,451\,924\,803,15 (B_{uf}) = 997\,505\,254,41 \text{ р.}$$

По результатам аналогичных расчетов ежедневных оперативных данных (для учета возможных кассовых разрывов) всех 85 субъектов РФ за указанный период определяется, что 85% (!) операционных дней проводятся с положительным балансом, т.е. с неиспользуемыми свободными средствами. Общая сумма неиспользуемых остатков на всех счетах 40201 за период составила 100 447 087 856 617,00 р., или 100 447 млрд р.

При ежедневном размещении этих средств в ликвидные однодневные (овернайт) сделки купли-продажи РЕПО (со ставкой 9,74% – средняя за рассматриваемый период) размер чистой прибыли соответствовал бы почти 27 млрд р. (26 804 236 595,16 р.), 32% (8 532 214 165,87 р.) от которой – прибыль субъектов, не допущенных к размещению средств на депозиты. Среднедневной размер прибыли для одного региона был бы равен 537,9 тыс. р.: максимум в 27 742 тыс. р. в Сахалинской

Эффективное управление денежными потоками на счетах региональных...

Теоретически возможные результаты распоряжения свободными средствами субъектов РФ при условии применения виртуальной модели в период с 2015 по сентябрь 2017 г.

Показатель, в млрд р.	Субъекты, допущенные к размещению средств на банковские депозиты		Субъекты, не допущенные к размещению средств на банковские депозиты		Итого по всем субъектам	
	Среднедневной на 1 субъект	Всего	Среднедневной на 1 субъект	Всего	Среднедневной на 1 субъект	Всего
Объем ежедневных остатков	3,96	120816,9	1,8	50529,9	2,9	171346,8
Объем ежедневных кассовых расходов	0,557	16631,5	0,178	5070,1	0,378	21701,6
Объем свободных остатков	2,8	68473,2	1,3	31973,9	2,02	100447,1
Объем прибыли от вложения средств в операции РЕПО	0,0007 (742,4 тыс. р.)	18,3	0,0003 (338,3 тыс. р.)	8,5	0,0005 (537,9 тыс.руб.)	26,8

области (30.04.2015), минимум – 11,58 р. в Волгоградской области (29.12.2015). Только у 8 субъектов из 41, не допущенного к банковским депозитам, среднедневной объем прогнозируемой прибыли за три года не превосходит 100 000 р. (минимум – 24 174 р. в Республике Калмыкия). Общий эффект от привлечения всех субъектов к финансовым инструментам по описанной технологии дал бы результаты, приведенные в таблице.

Средняя сумма одного договора по предусмотренной схеме размещения свободных средств со всех счетов 40201 составила бы 144 945 млн р. (сумма среднедневных остатков по всем субъектам), что сопоставимо с действующими средними объемами сделок со свободными средствами на счете 40105 – 114 974 млн р. (банковские депозиты); 118 936 млн р. (сделки РЕПО) [10].

Правовой вопрос допуска к размещению свободных средств всех субъектов РФ в разработанном механизме, по нашему мнению, может быть решен в положительную сторону ввиду:

а) возможности оперативного размещения свободных средств со счетов 40201 на ежедневной основе через уже установленную схему работы ЦАФК со средствами ЕКС, что снизит до минимума вероятность кассовых разрывов и обеспечит бесперебойность обслуживания бюджетов субъектов;

б) гарантии качественного управления остаточными средствами научно обоснованным подходом к определению порогов рисков вложений методом прогнозирования свободных остатков, применяемого на федеральном уровне;

в) минимальной вероятности необоснованных или незаконных размещений средств бюджета какого-то отдельного региона по причине смежного контроля всех участников над процессом по виртуальной модели.

В предложенной организации таргетирования и управления кассовыми остатками всех уровней бюджета мы можем выделить следующие качества:

– поддержка ликвидности централизованных остатков по счетам бюджетов всех уровней;

– обеспечение самостоятельности всех субъектов в управлении свободными средствами на их счетах;

– отсутствие необходимости материальной централизации средств, что существенно экономит обслуживание системы;

– возможность прямого вложения остатков со счетов 40201, 40204 в активные инструменты без посреднических перечислений;

– привлечение дополнительных доходов в региональные и местные бюджеты, снижение кассовых разрывов на их счетах;

– удобная структура и схема управления денежными потоками, позволяющая вести

комплексный контроль над операциями с остатками.

Следует заметить потенциальные сложности при её внедрении, такие как расширение контрольных, учетных, операционных функций на всех уровнях ФК; материальные затраты на создание и обеспечение информационной системы ЕКС; правовые изменения – возможность привлечения средств всех субъектов, распределение функций между участниками; увеличение количества проводимых операций и необходимость контроля над ними. В приведенной модели также потребуется заключение дополнительных соглашений с биржами и банками о возможности перевода средств на оплату заключаемой сделки сразу с нескольких счетов.

С учетом соотношения положительного эффекта и возможных трудностей при внедрении переход на частично децентрализованный вариант по предложенной схеме позволит поднять действующую систему управления денежными потоками бюджетов страны на новый уровень развития.

Библиографический список

1. Борзова М., Слабкий О. Кэш-пулинг как эффективный механизм управления ликвидностью компаний. // Рынок ценных бумаг (РЦБ). 2011. № 7/8. С. 60–83
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 17 июля 1998 г.: одобр. Советом Федерации Собр. Рос. Федерации 17 июля 1998 г. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12112604:0>
3. Витрины данных информационно-аналитической системы Федерального казначейства. URL: <http://datamarts.roskazna.ru/>
4. Мальшьева О. Виртуальный кэш-пулинг. URL: <http://www.sice.ru/cnts/2223.html>
5. Иванова Н. Г. Управление общественными финансами: актуальные проблемы, новые решения и стратегии развития. СПб., 2016.
6. Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации: Приказ Минфина РФ от 9 ноября 2016 г. № 481. URL: <http://home.garant.ru/#/document/71555050/paragraph/1:2>
7. Официальный сайт Департамента финансов города Москвы. URL: <https://www.mos.ru/finderp/>
8. Официальный сайт Комитета финансов Ленинградской области. URL: <http://finance.lenobl.ru/>
9. Официальный сайт Комитета финансов Санкт-Петербурга. URL: <http://твойбюджет.рф/>
10. Официальный сайт Федерального казначейства. URL: <http://www.roskazna.ru/>
11. Семенова Е. Хеджирование рисков в части управления ликвидностью ЕКС. URL: <https://www.pempal.org/ru/events/tcop-plenary-meeting-risk-management>
12. Чениб Р.Ш., Чениб Б.Р. Виртуальный кэш-пулинг как модель управления казначейскими счетами бюджетов // Финансы: теория и практика. 2017. Т. 21. № 3. С. 149–157.