

## ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВРЕМЕННО СВОБОДНЫМИ СРЕДСТВАМИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

**Аннотация.** Настоящая статья посвящена рассмотрению ряда проблем, связанных с управлением временно свободными денежными средствами на едином казначейском счете федерального бюджета Российской Федерации. В статье раскрыты экономическая природа и значение механизмов управления ликвидностью федерального бюджета, решен вопрос о соотношении понятия «единый счет бюджета» и «единый казначейский счет» (ЕКС), дано понятие категории «управление временно свободными средствами федерального бюджета». На основе проведенного исследования официальных документов в работе предпринята попытка обосновать объединение правовых норм, регулирующих деятельность органов государственной власти по управлению средствами ЕКС, в подинститут бюджетного права, анализируются основные специальные принципы данного подинститута, дается классификация правовых механизмов управления временно свободными средствами федерального бюджета. Автором сделан общий вывод о необходимости расширения полномочий Федерального казначейства в сфере управления временно свободными средствами на ЕКС для повышения его эффективности и о возрастающем значении регулирующей функции системы казначейский платежей в экономике России в целом.

**Ключевые слова:** федеральный бюджет, казначейские счета, материальный пулинг, механизмы управления, ликвидность, сбалансированность бюджета, доходность.



**Роман Владимирович  
ТКАЧЕНКО,**

кандидат юридических  
наук, доцент кафедры  
финансового права  
Университета  
имени О.Е. Кутафина  
(МГЮА)

**r\_perelman@mail.ru**  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2018.49.9.055-065

**R. V. TKACHENKO,**

PhD in Law, Associate Professor of Department in Financial Law  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

**r\_perelman@mail.ru**

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

### LEGAL MECHANISMS FOR MANAGING TEMPORARILY FREE FUNDS OF THE FEDERAL BUDGET

**Abstract.** The article is devoted to a number of legal problems relating to the management of temporarily free cash on the Unified treasury account of the federal budget of the Russian Federation. The article reveals the economic nature and significance of mechanisms for managing the liquidity of the fed-

© Р. В. Ткаченко, 2018

*eral budget. It describes the relationship between the concept of a «unified budget account» and a «unified treasury account» (UTA), and the concept of the category «management of temporarily free funds of the federal budget» is given. On the basis of the study of official documents, an attempt to substantiate the integration of the legal norms governing the activities of public authorities in the management of the UTA funds into the sub-institute of budget law is made. The author analyzes the basic special principles of this sub-institution, and classifies legal mechanisms for temporarily free federal budget funds management. The author makes a general conclusion about the need to improve the efficiency the management of temporarily free funds of the UTA by expanding the powers of the Federal Treasury in this particular sphere. The author ascertains and underlines the increasing importance of the regulatory function of the treasury payment system in the Russian economy as a whole.*

**Keywords:** federal budget, treasury accounts, material pool, management mechanisms, liquidity, budget balance, profitability.

Указом Президента РФ В. В. Путина от 07.05.2018 № 204<sup>1</sup> (далее — Указ № 204) сформулированы стратегические задачи развития и национальные цели России на период до 2024 г.

Реализация данных стратегических задач предполагает разработку Правительством РФ национальных проектов по следующим направлениям: демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт.

Анализируя содержание указанных национальных программ (п. 3—15 Указа № 204), невозможно переоценить их чрезвычайную актуальность и важность для сохранения российской государственности и достойного уровня жизни граждан России в условиях постоянных глобальных вызовов и нестабильной, турбулентной макроэкономической ситуации в мире. Невозможно не отметить и масштабность поставленных Президентом РФ задач. Впервые в современной российской истории реализация такого рода общенациональных проектов является ключевым условием не только дальнейшего экономического, социального, гуманитарного развития государства и общества, но и сохранения лидирующих позиций России на современных глобальных рынках за счет фундаментального, прорывного изменения конъюнктуры национальной экономики.

Стратегия масштабных изменений предполагает высокую потребность в финансовых ресурсах, внутренних и внешних источниках финансирования национальных проектов.

<sup>1</sup> Российская газета. 09.05.2018. № 97.

Государственный бюджет — важнейший инструмент достижения финансовой политики государства<sup>2</sup>. Согласно п. 16 Указа № 204 Правительству РФ поручается не только ежегодно предусматривать в приоритетном порядке бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию национальных проектов, но и обеспечивать приоритетное направление на данные программы дополнительных доходов федерального бюджета, образующихся в ходе его исполнения. Вместе с тем в 2018 г. дефицит федерального бюджета прогнозировался на уровне 1,6 % ВВП<sup>3</sup>. Бюджет города Москвы на 2018 г. утвержден с дефицитом почти 223 млрд руб.<sup>4</sup>

Наблюдается устойчивый побег из страны зарубежных финансовых ресурсов: отток иностранных инвестиций в 2017 г. составил эквивалент 31 млрд долл. США. Прогнозируемый в 2018 г. вывод капитала иностранных финансовых институтов может достичь 27 млрд долл.<sup>5</sup> Следует сделать неутешительный вывод о том, что рынок недорогого западного капитала для российского бизнеса практически закрыт.

Внутренние финансовые рынки в стране также перегреты. Доля проблемных кредитов российских банков составляет 10 % от их совокупного кредитного портфеля. Примечательно, что в 2018 г. наблюдаются регрессивные тенденции в секторе корпоративного кредитования: число выданных кредитов банками юридическим лицам уменьшилось на 5,1 % по сравнению с аналогичным периодом 2017 г.

Таким образом, в условиях ограниченности внешних и внутренних источников финансирования и кредитования финансовое регулирование федеральным бюджетом приоритетных национальных проектов и проблемных секторов экономики, а также реальное развитие государственно-частного партнерства становится условием развития экономики России в целом, ее конкурентоспособности на мировом рынке.

Учитывая изложенное выше, особую актуальность приобретают методы бюджетной политики Российской Федерации, направленные на обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также на финансовую поддержку региональных и местных бюджетов.

В обстоятельствах необходимости отвлечения значительной части бюджетных ресурсов на финансовую поддержку национальных проектов ключевое значение приобретают не столько способы консолидации государственных расходов, сколько различные методы увеличения источников государственных доходов.

Статья 38.2 БК РФ<sup>6</sup> закрепила принцип единства кассы, который предусматривает зачисление всех кассовых поступлений, а также осуществление всех

<sup>2</sup> Финансовое право : учебник / Бельский К. С., Горбунова О. Н., Грачева Е. Ю. [и др.] ; отв. ред. Запольский С. В. ; Рос. акад. правосудия. М., 2011. С. 140—141.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // СЗ РФ. 2017. № 50. Ст. 7533.

<sup>4</sup> Закон г. Москвы от 29.11.2017 № 47 «О бюджете города Москвы на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2017. № 70.

<sup>5</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации. Картина экономики. Январь 2018 г. // URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/08743029-11a8-41e1-8a42-ef3b6824d10a/180115.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=08743029-11a8-41e1-8a42-ef3b6824d10a> (дата обращения: 10.05.2018).

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.



кассовых выплат с единого счета бюджета. Согласно ст. 6 БК РФ единый счет бюджета — специальный счет (совокупность счетов для федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации), открытый Федеральному казначейству в учреждении Банка России отдельно по каждому бюджету бюджетной системы Российской Федерации для: а) учета средств бюджета; б) осуществления операций по кассовым поступлениям в бюджет; в) кассовым выплатам из бюджета.

На практике на едином счете бюджета осуществляются операции не только с денежными фондами бюджетной системы РФ. Указанные операции имеют явно выраженную банковскую природу и обслуживаются исключительно Центральным банком РФ. Учет денежных средств и операций с ними на едином счете бюджета осуществляется в рублях, однако законодательство не содержит каких-либо ограничений по открытию валютных счетов отдельными участниками бюджетного процесса, например автономными или бюджетными учреждениями.

Более корректно содержание данной финансово-правовой категории отражает определение единого казначейского счета (ЕКС), содержащееся в п. 2.5 приказа Минфина России от 29.08.2013 № 227 «Об утверждении Концепции реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 года». ЕКС представляет собой совокупность банковских счетов Казначейства России, открытых в Банке России для осуществления и учета операций: а) со средствами бюджетов бюджетной системы — исключительно в валюте Российской Федерации; б) со средствами иных организаций в случаях, предусмотренных действующим российским законодательством. Средства федерального бюджета учитываются и распределяются на ЕКС 40105.

Функционирование ЕКС включает в себя концентрацию денежных средств со счетов, открытых территориальными органами Федерального казначейства<sup>7</sup>. Данный механизм получил название материальный пулин<sup>8</sup>, под которым понимается финансовая модель консолидации средств с банковских счетов всех участников пула на едином счете для обеспечения дополнительных платежей при дефиците или управления ликвидностью при профиците балансов на счетах участников. В соответствии с приказом Казначейства России от 14.09.2009 № 210 и приказом Министерства финансов РФ от 08.06.2012 № 76н существующий механизм предусматривает ежедневное перечисление остатков денежных средств со счетов бюджетных и автономных учреждений на ЕКС и их возврат в необходимом объеме для осуществления ими кассовых выплат.

Таким образом, ежедневно на ЕКС централизуются временно свободные бюджетные средства бюджетов бюджетной системы РФ, а также остатков ресурсов со счетов бюджетных и автономных учреждений. Состояние ЕКС характеризуется либо недостатком денежных средств для выполнения всего объема расходных обязательств, либо избытком финансовых ресурсов по отношению к последним и нуждается в поддержании его ликвидности. Иными словами, законодательный

<sup>7</sup> См.: Чениб Р. Ш., Чениб Б. Р. Практические аспекты управления средствами ЕКС на региональном уровне // Финансы. 2015. № 12. С. 20.

<sup>8</sup> См.: Прокофьев С. Е. Комплексное управление денежными потоками в сфере российских государственных финансов // Финансы. 2014. № 9. С. 8.

принцип единства кассы позволяет использовать временно свободные остатки средств на ЕКС для получения дополнительных доходов бюджета.

Соответственно, эффективное управление свободными средствами на ЕКС приобретает особое значение в повышении уровня распределения и использования государственными финансами. Положительные финансовые результаты деятельности Казначейства России, связанные с использованием временно свободных средств федерального бюджета, сложно переоценить. Так, в 2017 г. доход от операций по управлению остатками средств на ЕКС составил 73,8 млрд руб. Показательно, что указанная сумма в 1,6 раза превысила годовые расходы федерального бюджета на содержание самого Казначейства России. За 9 лет только за счет внедрения современных информационных технологий Федеральному казначейству в управление денежными средствами удалось получить дополнительно в федеральный бюджет 320 млрд руб.<sup>9</sup>

Характеризуя правовое регулирование вышеуказанного направления финансовой деятельности органов государственной власти, следует отметить, что помимо правовых механизмов, закрепленных в БК РФ, на сегодняшний день Министерством финансов РФ и Федеральным казначейством сформирована достаточно обширная совокупность норм и правил, регулирующих порядок управления средствами федерального бюджета. Соответственно, необходимо определить их место в системе бюджетного права, выявив и систематизировав приемы и способы управления бюджетной ликвидностью с учетом рисков и обеспечительных показателей, а также государственных интересов и приоритетов. Значимость встраивания названных инструментов в систему бюджетного права России обусловлена целостностью бюджетного процесса. На стадии исполнения федерального бюджета Федеральное казначейство, управляя остатками средств на ЕКС, использует в рамках имеющихся у него полномочий различные финансовые инструменты.

Несмотря на то, что по общему принципу извлечение прибыли не является приоритетной целью государства при осуществлении им финансовой деятельности, повышение уровня доходности ликвидных средств с применением различных правовых инструментов является одной из ключевых задач Федерального казначейства в ходе кассового исполнения бюджета. В то же время применение широкого спектра финансовых инструментов управления свободными остатками позволяет сократить объем неиспользуемых остатков на ЕКС.

Таким образом, управление временно свободными средствами федерального бюджета осуществляется постоянно в течение финансового года и представляет установленные правовыми нормами бюджетные отношения по осуществлению уполномоченными органами государственной власти различных операций направленных на получение доходов на ЕКС и обеспечение доходности других временно свободных средств федерального бюджета, а также на поддержание бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований посредством применения различных правовых методов и способов.

<sup>9</sup> Развитие платежных сервисов Федерального казначейства для повышения эффективности управления общественными финансами // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2017. № 5. С. 54.



В узком смысле под управлением временно свободными средствами федерального бюджета понимается деятельность Казначейства России по обеспечению доходности, ликвидности и безопасности остатков средств на ЕКС при помощи регламентированных действующим законодательством России правовых инструментов.

Правовыми инструментами управления временно свободными средствами федерального бюджета являются регламентированные действующим законодательством финансовые операции с временно свободными средствами федерального бюджета, осуществление которых входит в состав полномочий Федерального казначейства, а также в случаях, предусмотренных действующим законодательством РФ, — в полномочия иных федеральных органов государственной власти.

Указанные бюджетные правоотношения имеют конкретную целевую направленность. Прежде всего это пополнение ЕКС за счет аккумулирования на нем остатков средств федерального бюджета, средств, подлежащих распределению бюджетным, автономным учреждениям, государственным внебюджетным фондам, юридическим лицам. Федеральное казначейство должно обеспечить необходимый минимальный уровень денежных средств на ЕКС для своевременного исполнения расходных обязательств федерального бюджета в течение всего финансового года. Использование данных временно незадействованных средств также имеет целью получение дополнительных источников доходов федерального бюджета. Также посредством использования свободных денежных средств федерального бюджета обеспечивается осуществление финансовой поддержки и покрытие временных кассовых разрывов субъектов РФ и муниципальных образований.

Правовые нормы, регулирующие данные бюджетные отношения, образуют отдельный правовой субинститут, регламентирующий виды и порядок осуществления финансовых операций с временно свободными денежными средствами, а также полномочия государственных органов, осуществляющих управление данными средствами.

Ключевым органом государственной власти, в чьи функции входит реализация вышеуказанных бюджетных отношений, является Федеральное казначейство.

Безусловно, деятельность Федерального казначейства должна основываться на общих принципах бюджетного права, среди которых особое место занимает принципы *единства кассы, планирования расходов и прогнозирования доходов* федерального бюджета. Реализация этих принципов позволяет Казначейству России эффективно использовать временно свободные бюджетные средства.

Соответственно, специальным правовым принципом для рассматриваемого подинститута является принцип *эффективности*, или результативности. При этом эффективность в широком смысле предполагает не только обеспечение высокой доходности и защищенности временно свободных государственных финансовых ресурсов. Эффективность и продуктивность деятельности Федерального казначейства также заключается в постоянном расширении и улучшении организационных способов управления бюджетной ликвидностью, применения современных программных продуктов и средств, постоянной доработке системы «Электронный бюджет». Для реализации проекта «Электронное казначейство» создана Государственная информационная система о государственных и муници-

пальных платежах (ГИС ГМП)<sup>10</sup>. До 2020 г. Казначейство России намерено полностью интегрировать казначейскую систему платежей в Национальную платежную систему и создать на базе платежной системы «Мир» ряд сервисов, недоступных в настоящее время клиентам Федерального казначейства.

Поскольку основным приоритетом для Федерального казначейства является обязательство клиентов, участников бюджетного процесса и иных субъектов системы казначейских платежей, применение средств автоматизации процессов позволит более четко обеспечить принцип *синхронности*. Данный принцип заключается в отсутствии кассовых разрывов при применении финансовых инструментов управления, финансовой обеспеченности всех платежей в соответствии с их планом (графиком). Иными словами, операции по управлению свободными остатками средств на ЕКС не должны влиять на текущие потребности клиентов, а Федеральное казначейство должно обеспечивать среднесуточный объем средств на ЕКС для покрытия указанных потребностей.

Наиболее эффективное и синхронное управление временно свободными денежными средствами федерального бюджета обеспечивает принцип *использования (выделения) средств федерального бюджета по потребностям*, когда исполнение бюджетных обязательств привязано к непосредственным датам соответствующих транзакций получателей бюджетных средств.

Как уже было отмечено ранее, показателями оптимального, эффективного управления остатками средств на ЕКС являются доходность, безопасность и ликвидность. Доходность фактически представляет собой процентную ставку по производимым операциям. Безопасность выражается в минимизации риска при проведении операций, так называемой обратной волатильности, обеспеченности возвратности используемых ресурсов. Обеспечение финансовой безопасности, особенно в нестабильных экономических условиях, является одним из важнейших направлений деятельности органов государственной власти<sup>11</sup>. Ликвидность подразумевает количество операций с финансовыми ресурсами за один день<sup>12</sup>. В широком смысле ликвидность является главным показателем ЕКС, который выражается в покрытии расходных обязательств федерального бюджета в любой момент в течение всего финансового года.

Сегодня все указанные принципы нуждаются в детальной регламентации в нормах финансового права. Закрепление специальных принципов управления временно свободными средствами федерального бюджета в финансовом законодательстве позволит предоставить Федеральному казначейству большую автономию в выборе правовых инструментов управления. Это, в свою очередь, обеспечит частичную децентрализацию свободных денежных фондов (их временное вовлечение в хозяйственный оборот), уровень финансового контроля и увеличение доходности от управления.

<sup>10</sup> Губенко Е. С. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем : учебник / под ред. С. В. Запольского. М. : Прометей, 2017. С. 98.

<sup>11</sup> См.: Петрова И. В. Видовая характеристика бюджетных рисков и основания их возникновения // Финансовое право. 2017. № 12. С. 25.

<sup>12</sup> См.: Чениб Р. Ш., Чениб Б. Р. Виртуальный кэш-пулинг как модель управления казначейскими счетами бюджетов // Вестник Финансового университета. 2017. № 3. С. 154.



Правовые инструменты управления временно свободными средствами федерального бюджета (финансовые операции Федерального казначейства) можно классифицировать в зависимости от различных критериев.

Во-первых, указанные финансовые операции подразделяются на: а) инструменты управления *свободными средствами федерального бюджета на ЕКС*; б) инструменты управления *иными свободными средствами федерального бюджета*; в) инструменты управления *иными, свободными денежными средствами, принадлежащими бюджетным и автономным учреждениям, а также некоторым другим субъектам*.

Все правовые механизмы можно подразделить в зависимости от срока использования свободных средств на: а) *краткосрочные* (срок использования не превышает одного года — сделки РЕПО, краткосрочные облигационные инструменты, бюджетные кредиты другим уровням бюджетной системы); б) *долгосрочные* (срок размещения составляет год и более — инвестиции в инфраструктурные проекты, долгосрочные еврооблигации и проч.).

Применяемые Федеральным казначейством правовые механизмы управления средствами федерального бюджета в зависимости от их рисковости и степени ликвидности можно квалифицировать на *пассивные* и *активные* финансовые операции.

Под *пассивными финансовыми операциями* следует понимать управление свободными средствами ЕКС в целях поддержания устойчивости бюджетной системы РФ, соблюдения эффективности и экономности расходования бюджетных средств. Данные операции представляют собой естественные низкорисковые бюджетно-правовые инструментари, которые встроены в механизм исполнения федерального бюджета. Так, к *пассивным* финансовым операциям можно отнести: предоставление бюджетного кредита; привлечение заемных долгосрочных финансовых ресурсов посредством размещения бездокументарных облигаций федеральных займов (ОФЗ) различной продолжительности — на внутреннем рынке, и размещение евробондов — на внешнем; проведение «электронных» аукционов открытого и закрытого типа с целью краткосрочного возмездного депонирования временно свободных средств ЕКС на счетах в уполномоченных банках.

*Активные* финансовые операции обладают более высокими рисками, а соответственно, учитывая принцип иммунитета бюджета, нуждаются в дополнительных обеспечительных мерах. Активные финансовые инструменты предполагают непосредственное участие Федерального казначейства на некоторых финансовых рынках: рынке ценных бумаг, валютном рынке. Это операции РЕПО, приобретение производных финансовых инструментов — договоров хеджирования и СВОП (размещение средств под залог иностранной валюты, хотя на практике пока еще ни одной подобной операции не было); использование средств единого счета для совершения валютных операций клиентами Федерального казначейства.

Базовым финансовым инструментом при управлении ликвидностью ЕКС является краткосрочный бюджетный (казначейский) кредит на пополнение остатков средств на счетах региональных и местных бюджетов в течение финансового года. Публичный казначейский кредит представляется субъектам РФ и муниципальным образованиям для покрытия временных кассовых разрывов в связи с недостаточностью поступлений (в первую очередь налоговых доходов) и является

способом поддержания устойчивости бюджетной системы Российской Федерации. Данный вид бюджетного кредита ограничен сроком предоставления — 50 дней.

Следует конкретизировать мнение Д. Л. Комягина, указывающего на то, что публичный кредит не нуждается в обеспечении, в то время как частный кредит сопровождается залогом, гарантиями, поручительством и иными допустимыми гражданско-правовыми способами обеспечения обязательств<sup>13</sup>. При казначейском кредите заемщиками выступают публично-правовые образования: Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования. Согласно ст. 93.2 БК РФ бюджетный кредит может быть предоставлен только при условии предоставления заемщиком обеспечения исполнения своего обязательства по возврату указанного кредита, уплате процентных платежей, за исключением случаев, когда заемщиками являются Российская Федерация и субъекты РФ. При предоставлении бюджетного кредита юридическим лицам и муниципальным образованиям обеспечением по возврату бюджетного кредита, уплате процентных платежей могут быть только ликвидные банковские гарантии, поручительства, государственные или муниципальные гарантии, залог имущества в размере не менее 100 % предоставляемого кредита. Таким образом, в зависимости от заемщика бюджетных средств публичный кредит, как и частный, может предоставляться только при условии соблюдения обеспечительных мер.

Возвратность бюджетных кредитов обеспечивается механизмом исполнения бюджета и принципом единства кассы, в частности Федеральное казначейство вправе удерживать средства, поступившие на ЕКС в адрес публично-правового образования.

Основным недостатком указанного финансового инструмента является вероятно низкая доходность от размещения по фиксированной ставке 0,1 %.

По состоянию на сегодняшний день, большинство финансовых операций Федерального казначейства в сфере управления ликвидностью федерального бюджета составляют краткосрочные размещения временно свободных средств ЕКС на банковских депозитах. Правила указанных финансовых операций регламентируются в постановлении Правительства РФ от 24.12.2011 № 1121 «О порядке размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах».

В соответствии с приказом Федерального казначейства от 05.09.2016 № 17н «О размере собственных средств (капитала) кредитной организации, в которой могут размещаться на банковских депозитах средства федерального бюджета» Федеральное казначейство определило, каким капиталом должен обладать банк, для того чтобы средства федерального бюджета могли быть размещены в нем на депозитах. Размер собственных средств такой кредитной организации должен составлять не менее 250 млрд руб. по имеющейся в ЦБ РФ отчетности на день проверки соответствия кредитной организации установленным требованиям. Также такой банк должен обладать международным рейтингом кредитоспособности не ниже ВВ– и иметь генеральную лицензию Банка России на размещение бюджетных средств. У банка должны отсутствовать просроченная задолженность по депозитам и нарушения обязательных нормативов Банка России.

<sup>13</sup> См.: Комягин Д. Л. Бюджетное право : учебник для вузов. М., 2017. С. 225.



Итак, большинство финансовых операций, осуществляемых Федеральным казначейством для управления временно свободными средствами федерального бюджета, составляют низкодогодные пассивные финансовые инструменты, обладающие высокой степенью безопасности и ликвидности. Можно ли их назвать эффективными средствами кэш-менеджмента и используют ли они весь потенциал материального пулинга ЕКС — это очень дискуссионный вопрос. Сделки РЕПО или, например, операции «обратного РЕПО» (пассивных операций по покупке ценных бумаг с обязательством их обратной продажи по фиксированной цене) способны обеспечить стабильную и высокую доходность — около 10 % в годовом исчислении.

Необходимая гибкость в выборе инструмента управления средствами на ЕКС, по нашему мнению, предполагает существенное расширение полномочий, а значит и ответственности Федерального казначейства.

Учитывая цели, поставленные Президентом РФ перед Правительством РФ на ближайшие шесть лет, государство будет вынуждено стать все более заметным игроком на рынке венчурных инвестиций и капитальных вложений. Эффективные, обеспеченные размещения Федеральным казначейством временно свободных средств ЕКС в национальные проекты являются скрытым финансовым потенциалом федерального бюджета. Предоставление соответствующих полномочий Казначейству России будет являться важной вехой в создании единой системы казначейских платежей на ЕКС с единой виртуальной (облачной) платформой размещения, которая, по словам С. Е. Прокофьева, должна быть создана к 2020 г.<sup>14</sup>

Создание такого инструмента позволит Федеральному казначейству фактически оказывать своим клиентам услуги инвестбанкинга и кэш-менеджмента. Наделение Федерального казначейства полномочиями по проведению валютных операций, а также функциями по валютному контролю средств ЕКС позволит этому государственному органу в интересах своих клиентов стать заметным игроком на валютном рынке.

Нельзя не согласиться со словами руководителя Федерального казначейства Р. Е. Артюхина о том, что все вышеперечисленное нужно для того, чтобы «каждый рубль, который находится не только на счете федерального учреждения, но и на счете субъекта или муниципалитета, работал на экономику, предлагался рынку и приносил доход»<sup>15</sup>.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Губенко Е. С. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем : учебник / под ред. С. В. Запольского. — М. : Прометей, 2017.
2. Комягин Д. Л. Бюджетное право : учебник для вузов. — М., 2017.
3. Мартыненко С. В. Как повысить ликвидность // Финансы. — 2017. — № 5.

<sup>14</sup> Развитие платежных сервисов Федерального казначейства для повышения эффективности управления общественными финансами // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2017. № 5. С. 53.

<sup>15</sup> Мартыненко С. В. Как повысить ликвидность // Финансы. 2017. № 5. С. 3.

4. *Петрова И. В.* Видовая характеристика бюджетных рисков и основания их возникновения // Финансовое право. — 2017. — № 12.
5. *Прокофьев С. Е.* Комплексное управление денежными потоками в сфере российских государственных финансов // Финансы. — 2014. — № 9.
6. Развитие платежных сервисов Федерального казначейства для повышения эффективности управления общественными финансами // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. — 2017. — № 5.
7. Финансовое право : учебник / К. С. Бельский, О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева [и др.] ; отв. ред. С. В. Запольский. — М. : Рос. академия правосудия, 2011.
8. *Чениб Р. Ш., Чениб Б. Р.* Виртуальный кэш-пулинг как модель управления казначейскими счетами бюджетов // Вестник Финансового университета. — 2017. — № 3.
9. *Чениб Р. Ш., Чениб Б. Р.* Практические аспекты управления средствами ЕКС на региональном уровне // Финансы. — 2015. — № 12.

