

5.17. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ РАЗМЕЩЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА БАНКОВСКИХ ДЕПОЗИТАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Балынин И.В., преподаватель, департамент
Общественных финансов

*Финансовый университет
при Правительстве РФ, г. Москва*

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ

В статье автором подробно рассмотрены организационно-правовые основы и накопленный практический опыт размещения бюджетных средств на банковских депозитах, в т.ч. в контексте повышения качества управления доходами бюджетов субъектов Российской Федерации.

В современных социально-экономических условиях важное значение при управлении бюджетами публично-правовых образований Российской Федерации приобретает размещение бюджетных средств на банковских депозитах.

Важно отметить, что в последние годы отдельные аспекты рассматриваемого вопроса были изучены большим количеством авторов. Так, С.П. Соляникова были детально рассмотрены вопросы, связанные с управлением государственными финансами в контексте реализации ответственной бюджетной политики [17, 18], Л.В. Шамрай, Е.Г. Горбунова представили методику количественной оценки результативности управленческих решений по критериям экономической эффективности [19]. В этой связи огромный интерес вызывают также исследования, посвященные актуальным проблемам администрирования доходов бюджетов [16], организации менеджмента в государственном секторе на инновационной основе [12], кассовому обслуживанию федерального бюджета [10] и использованию операций РЕПО со средствами единого казначейского счета [9], оценке роли Федерального казначейства РФ в повышении прозрачности общественных финансов [15].

Следует отметить наличие особого внимания в научных публикациях к проблемам устойчивого регионального развития [2, 3], в том числе в контексте управления бюджетами субъектов РФ в условиях экономической неопределенности [6-8], а также посвященные региональному опыту управления ликвидностью единого счета бюджета [13, 14]. Вместе с тем, О.С. Горлова обращает внимание на необходимость совершенствования механизма реализации бюджетной политики РФ в области доходов бюджетов [4], а повышение прозрачности отчетности в государственном секторе [5].

Финансовая операция по размещению бюджетных средств на банковских депозитах регламентирована нормативными правовыми актами. Так, ст. 236

Бюджетного кодекса РФ (БК РФ) публично-правовым образованиям предоставлена возможность размещения бюджетных средств на банковских депозитах.

При этом установлены следующие ограничения:

- правом на размещение обладает РФ;
- правом на размещение обладают субъекты РФ при условии, что расчетная доля межбюджетных трансфертов в течение двух из трех последних финансовых лет превышала 20% от объема собственных доходов консолидированного бюджета региона;
- максимальный срок размещения средств региональных бюджетов на депозитах – 6 месяцев;
- муниципальным образованиям запрещено использовать данный инструмент;
- порядок размещения средств федерального бюджета определяет Правительство РФ;
- порядок размещения средств региональных бюджетов определяют органы исполнительной власти субъектов РФ.

Так, в соответствии с постановлением Правительства №1121 к кредитным организациям предъявляются требования, приведенные на рис. 1.

Более того, постановлением Правительства №1121 установлены варианты взаимодействия Министерства финансов РФ, Центрального банка РФ и Федерального казначейства РФ.

При этом, необходимо подчеркнуть, в данные правила постоянно вносятся изменения. Так, пункт требований к лицензии с 22 августа 2017 г. излагается немного в иной редакции, указывающей на обязательность наличия универсальной лицензии банка.

Ранее, в третьей декаде июня 2017 г., постановлением Правительства №740 было принято решение об обязательности наличия кредитного рейтинга (рис. 1, п. 5Б), а распоряжением Правительства РФ №1319-р он был определен (не ниже уровня А-(RU) по национальной рейтинговой шкале Аналитического кредитного рейтингового агентства) [9].

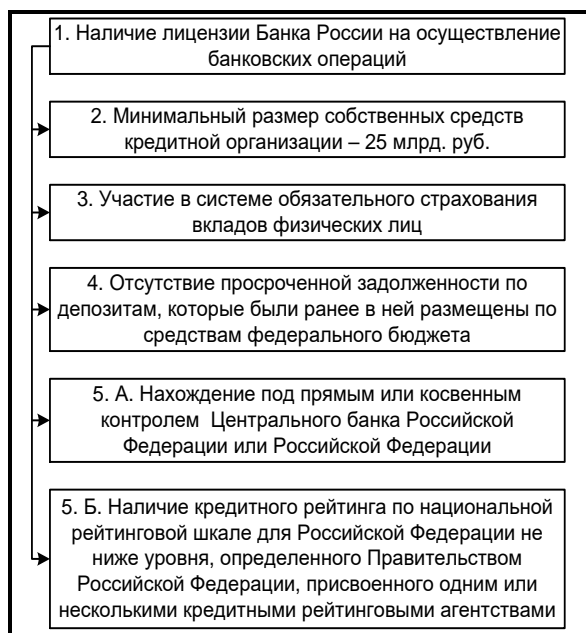


Рис. 1. Требования к кредитным организациям, желающим разместить средства федерального бюджета на банковских депозитах [1]

Наконец, в 2018 г. в дополнение к текущему механизму размещения бюджетных средств на банковских депозитах по фиксированной процентной ставке будет введена возможность использования данного инструмента на условиях с плавающей процентной ставкой, что послужит очередным стимулом к повышению качества управления остатками средств на едином счете бюджета.

Анализ данных о доходах федерального бюджета за 2014-2016 гг. позволяет сделать следующие выводы:

- данный инструмент (размещение бюджетных средств на банковских депозитах) активно используется;
- объем доходов от размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах увеличился в 1,55 раза (при этом следует отметить что к 2015 г. по сравнению с 2014 г. прирост составил 87,33%) при снижении совокупных доходов федерального бюджета на 7,15%;
- безусловно, доля доходов от его использования в структуре доходов федерального бюджета невысока (в 2014 г. – 0,77%, в 2015 – 1,53%, в 2016 г. – 1,28%), так как объемы временно свободных средств ограничены.

Анализ данных о проведенных отборах заявок кредитных организаций на заключение договоров банковского депозита свидетельствует о наличии их снижения в 2016 г. на 18,10% (по сравнению с предыдущим годом). При этом следует отметить, что годовое снижение во много связано со снижением количества проведенных отборов в первом полугодии (в 2016 г. на 36,36% меньше по сравнению с аналогичным периодом 2015 г.). Однако во втором полугодии 2016 г. отмечается возобновление прежних объемов по отбору заявок кредитных организаций (60 в 2016-м и 61 – в 2015 г.).

Таблица 1

ДИНАМИКА КОЛИЧЕСТВА ОТБОРОВ ЗАЯВОК КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРОВ БАНКОВСКОГО ДЕПОЗИТА¹ [20]

Временной период	Количество проведенных отборов, ед.		Изменение, к соответствующему периоду 2015 г.	
	2016 г.	2015 г.	АИ	%
Январь	4	6	-2	-33,33
Февраль	7	8	-1	-12,50
Март	6	11	-5	-45,45
I квартал	17	25	-8	-32,00
Апрель	5	10	-5	-50,00
Май	6	9	-3	-33,33
Июнь	7	11	-4	-36,36
II квартал	18	30	-12	-40,00
1-е полугодие	35	55	-20	-36,36
Июль	7	10	-3	-30,00
Август	8	9	-1	-11,11
Сентябрь	13	11	2	18,18
III квартал	28	30	-2	-6,67
Октябрь	14	11	3	27,27
Ноябрь	9	9	0	0,00
Декабрь	9	11	-2	-18,18
IV квартал	32	31	1	3,23
2-е полугодие	60	61	-1	-1,64
Годовые данные	95	116	-21	-18,10

В табл. 1 представлены результаты анализа данных о количестве проведенных отборов заявок кредитных организаций на заключение договоров банковского депозита в январе – сентябре 2017 г., которые свидетельствуют о менее активном использовании данного инструмента по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (-1,59%) (табл. 2).

Таблица 2

ОТБОРЫ ЗАЯВОК КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРОВ БАНКОВСКОГО ДЕПОЗИТА В ЯНВАРЕ – СЕНТЯБРЕ 2017 г.² [20]

Временной период	Количество проведенных отборов	К соответствующему периоду 2016 г.	
		АИ	%
Январь	7	+3	+75,00
Февраль	7	Нет изменений	Нет изменений
Март	6	Нет изменений	Нет изменений
I квартал	20	+3	+17,65
Апрель	4	-1	-20,00
Май	6	Нет изменений	Нет изменений
Июнь	7	Нет изменений	Нет изменений
II квартал	17	-1	-5,56
1-е полугодие	37	+2	+5,71
Июль	8	+1	+14,29
Август	8	Нет изменений	Нет изменений
Сентябрь	9	-4	-30,77

¹ Примечание к табл. 1. Условные обозначения: АИ – в абсолютном исчислении; % – в процентном исчислении.

² Примечание к табл. 1. Условные обозначения: АИ – в абсолютном исчислении, % – в процентном исчислении.

Временной период	Количество проведенных отборов	К соответствующему периоду 2016 г.	
		АИ	%
III квартал	25	-3	-10,71

Следует также отметить и накопленный региональный опыт размещения средств бюджетов субъектов РФ на банковских депозитах, который свидетельствует о важности данной финансовой операции при управлении свободным остатком бюджетным средств.

Так, в частности, проведенный анализ за 2014-2016 гг. позволяет сделать несколько выводов.

Первое. Количество субъектов РФ, получающих доходы от размещения временно свободных денежных средств, уменьшилось с 14 до 10.

Второе. Объем совокупных доходов региональных бюджетов от размещения временно свободных средств увеличился в 2,01 раза. При этом наибольший рост зафиксирован в Ханты-Мансийском автономном округе – в 8,57 раза, Московской области – в 5,37, Ленинградской области – в 5,70 раза.

Третье. Доля доходов от размещения временно свободных денежных средств в совокупных доходах увеличилась в 1,78 раза – с 0,63 до 1,12%. При этом значение данного показателя превышает 1%:

- в 2014 г. в пяти регионах: Москва – 2,24%, Санкт-Петербург – 1,06, Республика Башкортостан – 1,37, Тюменская – 1,50, Сахалинская области – 1,56%;
- в 2015 г. – в восьми регионах: Московская область – 2,26% (рост по сравнению с 2014-м – в 7,53 раза!), Москва – 3,46, Ленинградская область – 1,69 (рост по сравнению с 2014-м – в 3,52 раза!), Санкт-Петербург – 1,28, Республика Башкортостан – 1,75, Тюменская область – 3,37 (рост по сравнению с 2014-м – в 2,25 раза), Ханты-Мансийский автономный округ – 2,55 (рост по сравнению с 2014-м – в 10,63 раза!), Сахалинская область – 3,26%;
- в 2016 г. – в Московской области (1,44%), Москве – 3,47, Ленинградской области – 2,86, Санкт-Петербурге – 1,17, Республике Башкортостан – 1,81, Тюменской области – 3,35, Ханты-Мансийском автономном округе – 2,29, Сахалинской области – 3,65%.

В свою очередь за 1-е полугодие 2017 г. по сравнению с аналогичным периодом 2016 г. увеличение объема доходов от размещения временно свободных бюджетных средств составило 26,98%, в денежном выражении – 8,24 млрд. руб.) привело к увеличению их доли в совокупных доходах региональных бюджетов в абсолютном исчислении увеличилась на 0,12%. При этом положительная динамика обнаружена в Московской области (+0,19%), Москве (+0,53), Свердловской (+0,01) и Тюменской областях (+0,57%).

Также в ряде регионов, не имеющих в 1-м полугодии 2016 г. доходов от размещения бюджетных средств, в аналогичном периоде 2017 г. мобилизовали их. Так, в частности, использование данного инструмента выявлено в таких регионах:

- Республика Башкортостан (с долей в совокупных доходах, равной 1,85%);
- Самарская область (с долей в совокупных доходах, равной 0,33);
- Челябинская область (с долей в совокупных доходах, равной 0,22);

- Ханты-Мансийский автономный округ (с долей в совокупных доходах, равной 1,17%);
- Кемеровская область (с долей в совокупных доходах, равной 0,17);
- Сахалинская область (с долей в совокупных доходах, равной 1,07%).

Вышеприведенные результаты анализа свидетельствуют о том, что все возможности от использования данного инструмента еще не использованы. Безусловно, это связано с имеющимися проблемами, особенно в части обеспечения сбалансированности региональных и местных бюджетов. Однако их решение возможно исключительно в условиях максимально продуманной бюджетной политики в области доходов, в том числе в части управления свободными остатками средств и направленной на повышение ликвидности единого счета бюджета.

Таким образом, по итогам проведенного исследования следует отметить наличие динамично развивающегося правового обеспечения размещения бюджетных средств на банковских депозитах и присутствие интереса у публично-правовых образований к его использованию, возможности которого ограничены объемом временно свободных средств. При этом представляется целесообразным реализовать следующие мероприятия, направленные на развитие инструмента размещения временно свободных денежных средств на банковских депозитах.

1. Усилить контроль за размещением бюджетных средств на банковских депозитах.
2. Осуществить комплекс мероприятий по увеличению конкуренции кредитных организаций при размещении бюджетных средств на банковских депозитах.
3. Продумать возможность и целесообразность запрета (или ограничения) размещения средств федерального бюджета в иностранной валюте.
4. Оценить возможность увеличения объема размещаемых бюджетных средств.
5. Организовать выполнение новых научных исследований, в том числе на основе государственного задания, а также посредством конкурсов научных работ (с целью максимально полного изучения рассматриваемого вопроса и формирования научно обоснованной концепции управления временно свободными денежными средствами на едином счете бюджета).
6. Увеличить предельный срок размещения средств на банковских депозитах, установленный для регионов, с 6 до 9 месяцев.
7. Запустить в 2018 г. пилотный проект, разрешив местным бюджетам, не имеющим проблем с обеспечением сбалансированности бюджета, размещать бюджетные средства на депозитах, установив в 2018 г. максимальный срок для них в 3 месяца с последующим увеличением до срока, установленного для регионов.
8. Ежегодно формировать сводные аналитические материалы относительно размещения бюджетных средств на банковских депозитах в соответствующем финансовом году.

Литература

1. О порядке размещения средств федерального бюджета на банковских депозитах [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 24 дек. 2011 г. №1121. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Аvezов А.Х. Методологические аспекты устойчивости региональной экономики [Текст] / А.Х. Аvezов // Бизнес.

- Образование. Право : вестн. Волгоградского ин-та бизнеса. – 2014. – №3. – С. 23-26.
3. Васильева Л.П. Методологические аспекты управления сбалансированным развитием региональной социально-экономической системы [Текст] / Л.П. Васильева // Бизнес. Образование. Право : вестн. Волгоградского ин-та бизнеса. – 2014. – №1. – С. 143-148.
 4. Горлова О.С. Бюджетная политика Российской Федерации в области доходов бюджетов: совершенствование механизма реализации [Текст] / О.С. Горлова // Экономика и предпринимательство. – 2015. – №10-2. – С. 431-435.
 5. Горлова О.С. Повышение прозрачности отчетности в секторе государственного управления в соответствии с международными стандартами [Текст] / О.С. Горлова // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №11-3. – С. 164-167.
 6. Ложечко А.С. Методологические подходы к формированию эффективной и ответственной бюджетной политики в области управления доходами бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях экономической неопределенности [Текст] / А.С. Ложечко // Экономика и предпринимательство. – 2017. – №4-1. – С. 210-216.
 7. Ложечко А.С. Теоретические основы принятия управленческих решений органами государственной власти в условиях экономической неопределенности в аспекте управления доходами бюджетов [Текст] / А.С. Ложечко // Экономика и предпринимательство. – 2015. – №11-2. – С. 128-134.
 8. Ложечко А.С. Эффективное и ответственное управление экономическими бюджетными рисками формирования доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях экономической неопределенности [Текст] / А.С. Ложечко // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – Т. 7 ; №3А. – С. 197-213.
 9. Об уточнении требований к кредитным организациям, в которых размещаются средства федерального бюджета [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/28240/>.
 10. Прокофьев С.Е. Кассовое обслуживание федерального бюджета: итоги и перспективы [Текст] / С.Е. Прокофьев // Финансы. – 2012. – №6. – С. 24-27.
 11. Прокофьев С.Е. Операции РЕПО со средствами единого казначейского счета Федерального казначейства [Текст] / С.Е. Прокофьев // Финансы. – 2015. – №10. – С. 21-25.
 12. Прокофьев С.Е. Опыт инновационного менеджмента в государственном секторе (на примере казначейства России) [Текст] / С.Е. Прокофьев // Управленческие науки в современном мире. – 2015. – Т. 2 ; №1. – С. 737-743.
 13. Прокофьев С.Е. Управление ликвидностью единого счета бюджета: региональный опыт [Текст] / С.Е. Прокофьев, Н.С. Сергиенко // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №1-1. – С. 352-355.
 14. Сергиенко Н.С. Региональный опыт управления ликвидностью единого счета бюджета [Текст] / Н.С. Сергиенко // Аудит и финансовый анализ. – 2016. – №2. – С. 229-234.
 15. Сергиенко Н.С. Роль информационных систем казначейства России в обеспечении прозрачности публичных финансов [Текст] / Н.С. Сергиенко // Вестн. Московского фин.-юрид. ун-та. – 2015. – №1. – С. 189-197.
 16. Сергиенко Н.С. Актуальные проблемы администрирования доходов бюджетов [Текст] / Н.С. Сергиенко // Налоги и налогообложение. – 2017. – №6. – С. 1-13.
 17. Соляникова С.П. Ответственная бюджетная политика в условиях высокого уровня неопределенности: правила разработки и критерии оценки [Текст] / С.П. Соляникова // Инновационное развитие экономики. – 2016. – №3-2. – С. 91-96.
 18. Соляникова С.П. Управление государственными финансами: заявленные принципы и реальность [Текст] / С.П. Соляникова // Экономист. – 2014. – №4. – С. 44-59.
 19. Шамрай Л.В. Оценка результативности управленческих решений по критериям экономической эффективности [Текст] / Л.В. Шамрай, Е.Г. Горбунова // Бизнес. Образование. Право : вестн. Волгоградского ин-та бизнеса. – 2014. – №2. – С. 181-186.
 20. Федеральное казначейство [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/>.

Ключевые слова

Доходы бюджета; региональные бюджеты; бюджеты субъектов Российской Федерации; бюджет; федеральный бюджет; депозиты; банковские депозиты; неналоговые доходы.

Балынин Игорь Викторович

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы состоит в том, что в современных социально-экономических условиях социально-экономическое развитие публично-правовых образований возможно исключительно в условиях продуманной бюджетной политики, направленной на повышение уровня и качества жизни россиян. Для этого необходима реализация комплекса мер, в том числе связанных с повышением качества управления ликвидностью единого счета бюджета в соответствующем публично-правовом образовании.

Научная новизна и теоретическая значимость исследования обусловлена наличием авторского подхода к анализу организационно-правовых основ и практики размещения бюджетных средств на банковских депозитах в Российской Федерации, выявлению проблем и формированию рекомендаций для их решения. Определенного внимания заслуживает предложение автора по реализации пилотного проекта на уровне муниципальных образований, предполагающего наделение их правом размещения бюджетных средства на банковских депозитах. Работа раскрывает дискуссионные направления развития данной казначейской технологии.

Практическая значимость результатов исследования заключается в возможности их использования для принятия конкретных решений по модернизации социально-экономических процессов специалистами органов государственной власти, а также применения студенческим и профессорско-преподавательским сообществом в рамках учебного процесса в высших и средних специальных учебных заведениях.

Содержание статьи, аргументированные выводы и предложения автора на основе бюджетного законодательства РФ, актуальных статистических данных и многосторонней экономической литературы, умение вести дискуссию по ней позволяют сделать вывод о значимости данного исследования.

Статья рекомендуется к опубликованию.

Сергиенко Н.С., к.э.н., доцент кафедры «Финансы и кредит» Калужского филиала Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва.

Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ