

УДК 336.773:336.025
DOI 10.17513/fr.43813

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА С КРЕДИТНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНУЮ СФЕРУ

Хвостенко О.А., Угольников Д.В.

*Самарский государственный экономический университет, Самара,
e-mail: olegkhvostenko@yandex.ru, danila.ugolnov@yandex.ru*

В рамках настоящего исследования была поставлена следующая цель: определить сущность операций Федерального казначейства по размещению средств единого казначейского счета в банковские депозиты, по заключению соглашений репо с кредитными организациями, их влияние на денежно-кредитную сферу и общественные финансы. По итогам анализа материалов исследования были обозначены предпосылки к трансформации Федерального казначейства как участника финансового рынка. Были изложены основные преимущества перехода бюджетной системы к казначейскому исполнению бюджетов и единому казначейскому счету. Были перечислены основные требования к отечественным банкам, вступающим во взаимодействие с Казначейством России. Авторы привели механизм предоставления ликвидности банковскому сектору по бюджетному каналу и описали его влияние на состояние денежного предложения в экономике. На основе статистики Банка России авторами была проанализирована динамика задолженности кредитных организаций перед Федеральным казначейством по банковским депозитам и операциям репо. По итогам исследования был сделан вывод, что в современных условиях влияние операций Казначейства России и банковского сектора на состояние денежно-кредитной сферы, денежного предложения возрастает. По мнению авторов, в целях стабилизации экономической ситуации в РФ необходимо усилить координацию действий Банка России и Федерального казначейства.

Ключевые слова: Федеральное казначейство, кредитные организации, единый казначейский счет, бюджетный канал, банковские депозиты, операции репо

INTERACTION OF THE FEDERAL TREASURY WITH CREDIT INSTITUTIONS AND ITS IMPACT ON THE MONETARY SPHERE

Khvostenko O.A., Ugolnov D.V.

*Samara State University of Economics, Samara,
e-mail: olegkhvostenko@yandex.ru, danila.ugolnov@yandex.ru*

Within the framework of this study, the following goal was set: to determine the essence of the Federal Treasury's operations for placing funds from a single treasury account in bank deposits, concluding repo agreements with credit institutions, and their impact on the monetary sphere and public finances. Based on the analysis of the research materials, the prerequisites for the transformation of the Federal Treasury as a participant in the financial market were identified. The main advantages of the budget system's transition to treasury budget execution and a single treasury account were outlined. The main requirements for domestic banks interacting with the Russian Treasury were listed. The authors cited a mechanism for providing liquidity to the banking sector through the budget channel and described its impact on the state of money supply in the economy. Based on the statistics of the Bank of Russia, the authors analyzed the dynamics of debt owed by credit institutions to the Federal Treasury on bank deposits and repo operations. According to the results of the study, it was concluded that in modern conditions, the influence of operations of the Russian Treasury and the banking sector on the state of the monetary sphere and money supply is increasing. According to the authors, in order to stabilize the economic situation in Russia, it is necessary to strengthen coordination between the Bank of Russia and the Federal Treasury.

Keywords: Federal Treasury, credit organizations, unified treasury account, budget channel, bank deposits, repo operations

Введение

Финансовая политика РФ является многогранной, многоаспектной и включает в себя бюджетно-налоговую, денежно-кредитную, инвестиционную и другие политики. Данные направления интегрированы в единый комплекс мероприятий органов управления (Правительства РФ и Банка России) и призваны обеспечить макроэкономическую стабильность, сбалансиро-

ванный экономический рост, достижение целей национального развития. Согласование инструментов и их применения вышеуказанных политик является ключевой задачей государства по реализации грамотной, эффективной финансовой политики.

Современная финансовая система РФ сталкивается с широким спектром внутренних и внешних вызовов, оказывающих влияние на экономическое развитие страны в целом.

Внешние вызовы в виде санкционного противостояния стран Запада по отношению к России, а также проведение СВО дают высокую нагрузку на бюджетную систему – бюджетные расходы направляются на укрепление обороноспособности России, исполнение социальных обязательств, диверсификацию национальной экономики и снижение ее зависимости от импорта. В 2024 году дефицит федерального бюджета, по предварительной оценке Министерства финансов РФ, составил 2 956 млрд руб., или 1,7% ВВП [1].

Высокий уровень инфляции, формируемый преимущественно со стороны экономики предложения, его отклонение от целевого показателя (4% г/г) вынуждают Банк России реализовывать жесткую денежно-кредитную политику, что сокращает объемы рефинансирования банков, кредитную активность в целом для предотвращения перегрева экономики.

Таким образом, в условиях ограниченной доступности кредитных организаций к операциям по предоставлению ликвидности со стороны Центрального банка, необходимости для бюджетной системы консолидации государственных финансовых ресурсов особое значение имеют операции Федерального казначейства на финансовом рынке с кредитными организациями.

Целью исследования выступает рассмотрение содержания операций, проводимых Федеральным казначейством с кредитными организациями по размещению временно свободных средств единого казначейского счета (ЕКС) в банковские депозиты в форме заключения соглашений репо, а также их влияния на денежно-кредитную и бюджетную сферы. Необходимо определить, какой эффект данные операции оказывают на укрепление общественных финансов и достижимость целей денежно-кредитной политики, реализуемой Банком России.

Материалы и методы исследования

В рамках настоящего исследования были проанализированы статьи в рецензируемых научных журналах, монографии исследователей в области финансов, денежного обращения и кредита. Также в статье было проанализировано постановление Правительства РФ № 1121 от 24.12.2011 г.

В качестве материала для анализа были использованы статистические данные, публикуемые на официальном сайте Банка России.

Авторами были применены классические методы научного познания: методы теоретического исследования, анализа, эмпирический и статистический методы.

Результаты исследования и их обсуждение

Федеральное казначейство (Казначейство России) является ключевым звеном бюджетного процесса, так как обеспечивает казначейское исполнение бюджетов бюджетной системы РФ. Помимо этого, сегодня Федеральное казначейство трансформирует свои функции и становится активным участником финансового рынка, взаимодействует с его профессиональными участниками, денежно-кредитной системой – Банком России и кредитными организациями.

С 2021 года в системе отношений между Федеральным казначейством и Банком России произошли существенные изменения – в целях обеспечения оперативности и повышения эффективности управления бюджетными потоками множественные счета бюджетов бюджетной системы в Центральном банке были преобразованы в единый казначейский счет (ЕКС) [2, с. 250]. Консолидация государственных финансовых ресурсов на едином счете позволила:

- упростить систему взаимоотношений между Банком России и Федеральным казначейством;
- упорядочить систему лицевых счетов участников бюджетного процесса в Казначействе России;
- унифицировать и сконцентрировать движение общественных финансов в системе казначейских платежей [2, с. 250];
- ускорить оборачиваемость финансовых потоков, проведение государственных (муниципальных) платежей;
- обеспечить большую прозрачность проведения транзакций, эффективность предварительного и текущего контроля за исполнением бюджета;
- повысить ликвидность бюджетной системы РФ в целом.

Вышеназванные последствия внедрения ЕКС являются его преимуществами, а также, по своей сути, предпосылками для трансформации роли Федерального казначейства как активного участника финансового рынка.

Как отмечают Т.А. Анохина и Т.В. Плужникова, ключевыми предпосылками к инвестированию временно свободных средств бюджета, помимо описанных, являются возможность прогнозирования будущих денежных потоков, развитая рыночная инфраструктура, а также координация процессов по управлению текущим профицитом бюджета и управлению государственным долгом [3, с. 66].

Исследователи также классифицируют управление текущим профицитом феде-

рального бюджета как кеш-менеджмент Федерального казначейства, которому дают положительную оценку. С их точки зрения, кеш-менеджмент позволяет не только извлечь дополнительный доход от неиспользованных остатков бюджетных средств, но и усовершенствовать систему управления финансово-бюджетными потоками [3, с. 71].

Авторы согласились с вышеописанной точкой зрения. Действительно, внедрение понятия «кеш-менеджмент» отвечает современному статусу Федерального казначейства как активного участника финансового рынка, деятельность которого направлена не только на распределение бюджетных потоков в финансовой системе и контроль за исполнением бюджета, но и на приумножение временно свободных государственных ресурсов. Тем самым обеспечивается укрепление общественных финансов.

Размещение средств Федеральным казначейством на банковских депозитах регламентируется постановлением Правительства РФ № 1121 от 24.12.2011 г. Данный акт устанавливает требования к самой процедуре размещения, а также к кредитным организациям, которые допускаются к взаимодействию с Казначейством России.

Примечательно, что в соответствии с данным постановлением Банк России имеет право влиять на режим проведения операций Федеральным казначейством и направлять рекомендации по периоду и параметрам проведения сделок в целях минимизации влияния на проведение денежно-кредитной политики. В этом, по мнению авторов, проявляется взаимосвязь денежно-кредитной и бюджетной политик.

Средства ЕКС могут быть размещены в банковский депозит после проведения конкурсного отбора заявок кредитных организаций, которые должны соответствовать следующим требованиям:

- иметь универсальную лицензию;
- располагать собственными средствами не менее 25 млрд руб.;
- иметь высокий кредитный рейтинг по оценке не менее 2 российских рейтинговых агентств;
- участвовать в системе страхования вкладов;
- не иметь просроченной задолженности по ранее открытым депозитам [4].

В случае соблюдения требований и положительного решения в ходе отбора конкурсных заявок между Федеральным казначейством и кредитной организацией заключается генеральное соглашение.

В настоящее время Федеральное казначейство осуществляет операции по раз-

мещению средств федерального бюджета в банковские депозиты не только в рублях, но и в иностранной валюте, что позволяет при необходимости удовлетворять часть спроса на иностранную валюту на финансовом рынке и сглаживать колебания курса рубля.

Операции репо Казначейства России имеют аналогичные требования к исполнению [5, с. 101]. При этом сами сделки репо носят краткосрочный характер (от 1 до 7 дней), а предметом залога по ним выступают преимущественно облигации федерального займа, клиринговые сертификаты участия и ипотечные облигации АО «ДОМ.РФ» [6, с. 66].

Исследование М.Б. Тершуковой и Л.Н. Миловой, затрагивающее вопросы взаимодействия денежно-кредитной и бюджетной систем через операции Казначейства России с банками, позволило авторам рассматривать данные операции как приток ликвидности в банковский сектор по бюджетному каналу [7, с. 114].

Состояние ЕКС, открытого в Банке России, оказывает влияние на увеличение или сокращение совокупной банковской ликвидности (денежного предложения в экономике) – объекта воздействия денежно-кредитной политики и таргетирования инфляции. Расходование средств с ЕКС приводит к насыщению банковской системы ликвидностью, что позволяет кредитным организациям наращивать собственные операции. Исследователи приводят в качестве примера длительное и масштабное расходование средств Резервного фонда в целях покрытия бюджетного дефицита, что впоследствии оказало существенное влияние на возникновение структурного профицита банковской ликвидности и послужило проинфляционным фактором в экономике [8, с. 86].

Данное мнение является справедливым. Тесная взаимосвязь бюджетной и денежно-кредитной систем неоспорима, что является аргументом в пользу суждения о корреляции объема совокупной банковской ликвидности и состояния единого казначейского счета.

Операции Казначейства России, с одной стороны, укрепляют ресурсную базу банковского сектора, а с другой – позволяют Федеральному казначейству осуществлять эффективное управление бюджетными средствами, укреплять общественные финансы [9, с. 222].

Однако приток ресурсов в банковский сектор по бюджетному каналу предоставления ликвидности корректирует условия реализации операционной процедуры де-

нежно-кредитной политики, действенность денежно-кредитной трансмиссии, поскольку происходит вне ведения Банка России и является автономным фактором возможной инфляции. В периоды активного размещения Федеральным казначейством средств в банковские депозиты спрос на кредиты рефинансирования Банка России со стороны кредитных организаций снижается.

Соответственно, необходимо поддерживать баланс между жесткой денежно-кредитной политикой и размещением бюджетных средств в кредитных организациях для достижения необходимых монетарных показателей в экономике и возвращения инфляции к таргету (4% г/г).

На основе анализа работы В.И. Моргунова авторы заключили, что приток ликвидности по бюджетному каналу следует относить к автономным факторам инфляции. Данный фактор является чрезмерно волатильным и вносит значительный вклад в изменение общей величины не зависящих от денежно-кредитной политики факторов инфляции [10, с. 18].

Действительно, Банк России при оценке ликвидности банковского сектора выделяет такой фактор, как «изменение остатков средств на счетах расширенного правительства в Банке России», в том числе остатков, которые касаются изменений задолженности банков перед Казначейством России по депозитам и операциям репо (рисунок).

Из динамики задолженности кредитных организаций перед Федеральным казначейством следует, что:

- операции Казначейства России с банками усиливают влияние на состояние банковской ликвидности;

- масштаб проведения операций возрастает.

Ежегодно Банк России при подведении итогов операционной процедуры денежно-кредитной политики выделял бюджетные операции в качестве значимого фактора формирования денежного предложения в экономике. При этом влияние данного автономного фактора оказывалось разнонаправленным.

В 2020 г. операции Федерального казначейства по размещению средств в банках внесли свой вклад в формирование структурного профицита ликвидности, который имел место при спаде деловой активности в пандемийный период [12, с. 95].

Однако уже в 2021 г., по оценке Банка России, превышение бюджетных доходов над расходами, приостановление наращивания размещения средств Федеральным казначейством в кредитных организациях вызвали отток государственных средств из банков, что привело к кратковременному дефициту ликвидности в банковском секторе [13, с. 76].

В феврале 2022 г. банковская система резко перешла от профицита ликвидности к ее дефициту, в том числе за счет консолидации средств на ЕКС в целях оперативного осуществления расходов. Однако уже к апрелю 2022 г. Федеральное казначейство резко нарастило объемы размещения средств в банках. В результате синергии мер Банка России по поддержанию стабильности банковской системы и операций Казначейства России по размещению средств в кредитных организациях состояние банковской ликвидности было нормализовано [14, с. 87–88].



Задолженность банков по операциям с Федеральным казначейством в 2020–2024 гг., млрд руб.
Источник: составлено авторами по данным Банка России [11]

Дальнейший рост бюджетных расходов привел к формированию профицита совокупной ликвидности в банковском секторе, который Банк России изымал из оборота посредством повышения ключевой ставки и ужесточения денежно-кредитных условий.

В 2023 г. бюджетные операции в целом оказывали нейтральное воздействие на состояние ликвидности банковского сектора и не осложняли реализацию денежно-кредитной политики Банком России [15, с. 61].

Последовательное повышение уровня ключевой ставки в 2024 г. и дальнейшее ужесточение денежно-кредитных условий коррелировали с увеличением объема размещенных Федеральным казначейством средств на банковских депозитах. При этом произошло резкое сокращение задолженности кредитных организаций по операциям репо Казначейства России.

Заключение

Таким образом, значение операций Федерального казначейства по размещению средств с ЕКС в депозиты и заключению соглашений репо в современных условиях значительно возрастает, что подтверждается усилением влияния задолженности банков перед Казначейством России на состояние совокупной банковской ликвидности (денежного предложения).

Несмотря на то что бюджетный канал предоставления ликвидности кредитным организациям не является основным фактором формирования денежно-кредитных условий в экономике, он способен склонять состояние денежно-кредитного рынка к избыточной ликвидности, дополняя и в некоторой степени заменяя систему рефинансирования кредитных организаций Банком России.

Авторы пришли к выводу, что в условиях необходимости поддержания ценовой стабильности в экономике Банку России и Правительству РФ, Федеральному казначейству необходимо более тесно взаимодействовать в отношении согласования мер денежно-кредитной политики и политики по размещению бюджетных средств в кредитных организациях.

Список литературы

1. Предварительная оценка исполнения федерального бюджета за 2024 год // Министерство финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=39570-predvaritelnaya_otsenka_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_za_2024_god&ysclid=m7x10abe2q388502397 (дата обращения: 06.02.2025).

2. Глушакова О.В. Казначейская система России-2021: новые тренды развития в условиях усиления бюджетных ограничений // Финансы и кредит. 2021. Т. 27, № 2 (806). С. 244-271. DOI: 10.24891/fin.27.2.244.

3. Анохина Т.А., Плужникова Т.В. Инструментарий кэш-менеджмента при реализации полномочий органов Казначейства России // Управленческий учет. 2023. № 5. С. 65-71. DOI: 10.25806/uu5202365-71.

4. Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2011 г. № 1121 «О порядке размещения средств федерального бюджета, средств единого казначейского счета, резерва средств на осуществление обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и иных средств на банковских депозитах» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://base.garant.ru/70120026> (дата обращения: 06.02.2025).

5. Теоретические основы финансов в современных условиях : монография / под ред. Т.М. Ковалевой. СПб.: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2024. 200 с.

6. Милова Л.Н., Османкин М.И. Развитие операций РЕПО в современных условиях // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 4-3 (55). С. 64-66. DOI: 10.24412/2500-1000-2021-4-3-64-66.

7. Ковалева Т.М. Генезис общественных финансов в России: монография. СПб.: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2021. 229 с.

8. Тершукова М.Б., Милова Л.Н. Избыточная банковская ликвидность в РФ и роль бюджетного канала в ее формировании // Экономика и предпринимательство. 2018. № 1 (90). С. 85-87.

9. Тершукова М.Б., Милова Л.Н. Взаимосвязь денежно-кредитной и бюджетной политики Российской Федерации в современных условиях // Экономика и предпринимательство. 2017. № 3-2 (80). С. 219-222.

10. Моргунов В.И. Управление краткосрочной процентной ставкой денежного рынка Банком России и взаимодействие денежных властей // Экономическое развитие России. 2021. Т. 28, № 7. С. 15-21.

11. Факторы формирования ликвидности банковского сектора // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://cbr.ru/statistics/flikvid/> (дата обращения: 06.02.2025).

12. Годовой отчет Банка России за 2020 год // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/32268/ar_2020.pdf (дата обращения: 06.02.2025).

13. Годовой отчет Банка России за 2021 год // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/40915/ar_2021.pdf (дата обращения: 06.02.2025).

14. Годовой отчет Банка России за 2022 год // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43872/ar_2022.pdf (дата обращения: 06.02.2025).

15. Годовой отчет Банка России за 2023 год // Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/49041/ar_2023.pdf (дата обращения: 06.02.2025).