

## Государственные финансы

### ЕДИНЫЙ КАЗНАЧЕЙСКИЙ СЧЕТ ФЕДЕРАЛЬНОГО КАЗНАЧЕЙСТВА: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**С. Е. ПРОКОФЬЕВ,**  
заслуженный экономист России,  
доктор экономических наук, профессор,  
заместитель руководителя  
Федерального казначейства  
E-mail: sprofiev@roskazna.ru

**В. Н. САРАНЦЕВ,**  
кандидат экономических наук,  
доцент кафедры денег и кредита  
E-mail: kvnraritet@mail.ru  
Саратовский государственный социально-  
экономический университет

---

*На протяжении всего существования казначейской системы Российской Федерации кассовое обслуживание исполнения федерального бюджета является ключевым направлением деятельности Казначейства России. Для более качественного и эффективного управления бюджетными средствами необходимо постоянное развитие процессов и процедур управления операциями на едином казначейском счете федерального бюджета.*

**Ключевые слова:** бюджет, казначейство, управление, ликвидность, эффективность, счет, банк.

---

Ключевым направлением совершенствования деятельности Федерального казначейства является развитие процессов и процедур управления операциями на едином казначейском счете федерального бюджета. Единый казначейский счет (ЕКС) федерального бюджета представляет собой совокупность счетов, открытых на балансовом счете № 40105 «Средства федерального бюджета»: Казначейству России – в Центральном банке Российской Федерации (далее – Корневой счет ЕКС), а также управлениям Федерального казначейства по субъектам РФ (далее – УФК) в территориальных учреждениях Банка России.

Функционирование ЕКС в России основывается на следующих основных методологических принципах:

- 1) принцип «единства кассы», предусматривающий зачисление всех доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета на Корневой счет ЕКС, а также осуществление с него всех кассовых выплат соответствующего бюджета с отражением движения бюджетных средств в едином бухгалтерском регистре – Главной книге Казначейства России;
- 2) принцип «общего покрытия», означающий, что объем предусмотренных бюджетом кассовых выплат должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Значение функционирования ЕКС для эффективной деятельности казначейской системы в России определяется не только возможностью концентрации и централизации на нем бюджетных ресурсов и, как следствие, ускорением процесса и повышением оборачиваемости бюджетных средств, эффективности их использования, но и доступностью информации о кассовых поступлениях и

кассовых выплатах за счет средств федерального бюджета.

Технически функционирование ЕКС в России осуществляется по следующей модели, соответствующей трехуровневой иерархии организации системы Казначейства России.

Ежедневно плательщики налогов и сборов перечисляют все бюджетные поступления на соответствующий счет УФК в субъекте Российской Федерации (№ 40101) по учету доходов, распределяемых органами Федерального казначейства, открытый в учреждении Банка России. В свою очередь каждое УФК, в соответствии с действующим законодательством, распределяет поступления по уровням соответствующих бюджетов и перечисляет доходы на счета по учету средств бюджета субъекта Федерации, муниципальных бюджетов, а в части федерального бюджета – на Корневой счет ЕКС (№ 40105), открытый Казначейству России в ОПЕРУ Банка России (г. Москва). С него же через счета УФК (№ 40101) осуществляются возвраты плательщикам излишне и (или) ошибочно уплаченных федеральных налогов и сборов (рис. 1).

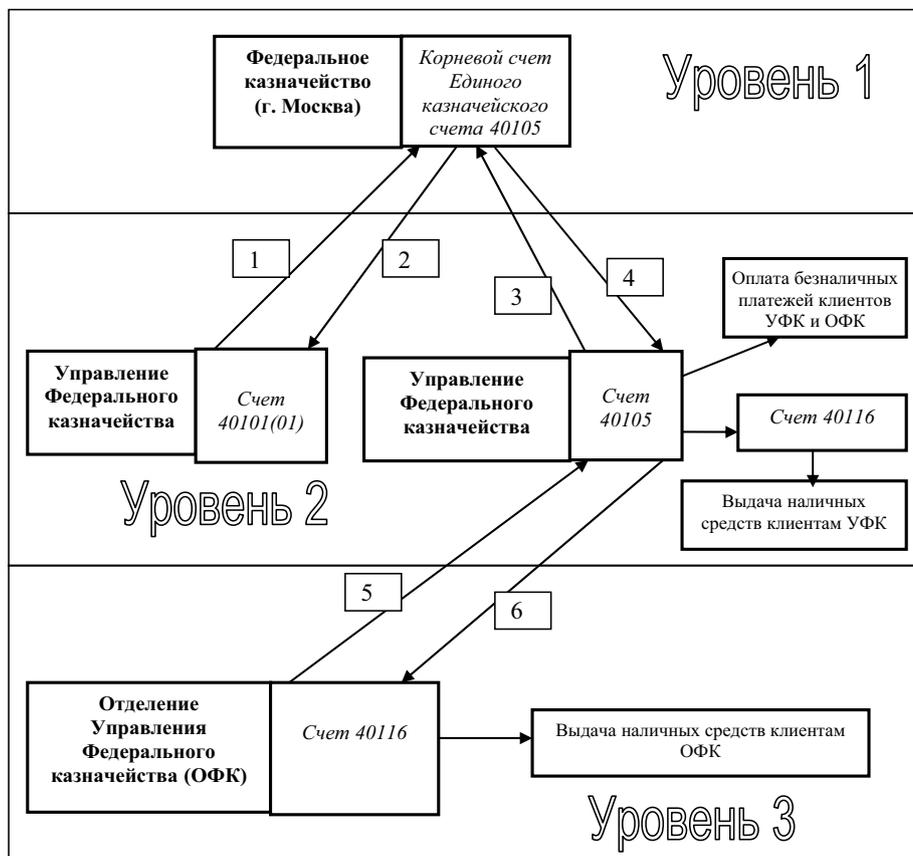
Таким образом, в нашей стране функционирует система ЕКС, при которой потоки средств федерального бюджета концентрируются на Корневом счете ЕКС путем ежедневного «обнуления» счетов УФК и подчиненных им ОФК в конце операционного дня и их ежедневного централизованного подкрепления для совершения расходных (возвратных) операций.

К сожалению, ожидаемое абсолютное «обнуление» счетов № 40105, открытых УФК в субъектах РФ, не всегда достигается. Более всего среди причин, вызывающих образование кассового остатка на счетах УФК, занимают возвраты по неправильно указанным клиентами реквизитам. Также на этот процесс оказывают влияние следующие

факторы: поступления на возмещение расходов из государственного внебюджетного Фонда социального страхования на лицевые счета клиентов; суммы, ошибочно поступившие на счета № 40105; перечисления со счета № 40116 и т. п.

Однако синхронизация времени перечисления неиспользованных остатков средств Федерального казначейства с завершением операционного дня Банка России, а также периодически проводимая работа по разъяснению и доведению до клиентов, кредитных учреждений и других организаций порядка осуществления платежей из федерального бюджета позволила существенно сократить объемы кассовых остатков на счетах УФК.

Использование ЕКС смогло решить важнейшую задачу развития казначейских технологий – внедрить систему оперативного управления операциями со средствами федерального бюджета и перейти к новому этапу их осуществления – централизованному управлению ликвидностью Корневого счета ЕКС.



**Рис. 1.** Общая модель функционирования ЕКС в Российской Федерации: 1 – ежедневные перечисления; 2 – средства на возврат (ошибочно или излишне перечисленных поступлений); 3 – возврат неиспользованных бюджетных средств; 4 – обеспечение бюджетными средствами; 5 – возврат неиспользованных средств; 6 – обеспечение бюджетными средствами

Ликвидность Корневого счета ЕКС можно определить как способность в определенный временной период произвести своевременную оплату денежных обязательств за счет средств федерального бюджета.

Ликвидность является сложным понятием, ее невозможно определить с помощью одного показателя. Следовательно, для ее оценки должна использоваться система коэффициентов, изучаемая в динамике. Предлагается использовать для этих целей показатели мгновенной, текущей, долгосрочной ликвидности, так как они основаны на экономической сущности ликвидности, требующей сбалансированности между активами и обязательствами бюджета в увязке со сроками кассовых поступлений и выбытий.

**Показатель мгновенной ликвидности**, рассчитываемый как отношение суммы бюджетных средств, находящихся на Корневом счете ЕКС, к его обязательствам, оплата которых приходится на данный конкретный момент времени. Он характеризует запас высоколиквидных средств федерального бюджета в заданный временной период относительно обязательств, которые могут быть востребованы в это же время.

**Показатель текущей ликвидности** рассчитывается как отношение суммы месячного совокупного объема средств бюджетных поступлений, учитываемых на Корневом счете ЕКС, к денежному эквиваленту обязательств федерального бюджета, которые должны быть профинансированы в течение тридцати дней. Показатель текущей ликвидности показывает, насколько сбалансированы средства на Корневом счете ЕКС в течение ближайшего месяца, насколько грамотно спланированы структура и объем кассовых поступлений и выбытий на краткосрочную перспективу.

**Показатель долгосрочной ликвидности** отражает соотношение планируемых бюджетных поступлений на длительные сроки (более года) и возможность оплаты соответствующих прогнозируемых публично-правовых и гражданско-правовых расходных обязательств федерального бюджета.

Изучение системы этих показателей в динамике позволит более системно осуществлять процесс анализа состояния Корневого счета ЕКС для решения важнейшей народнохозяйственной задачи — осуществления своевременного и полного исполнения всех бюджетных обязательств.

В зависимости от соотношения кассовых поступлений и выбытий состояние платежеспособности Корневого счета ЕКС в конкретный

момент времени может быть охарактеризовано как недостаточностью денежных средств, так и наполнением его условно избыточными бюджетными средствами.

При недостатке денежных средств возникает ситуация временного кассового разрыва, для устранения которого, как правило, используется привлечение заемных финансовых ресурсов.

При наличии условно избыточных денежных средств на Корневом счете ЕКС в краткосрочной перспективе образуются временно свободные денежные средства, появившиеся вследствие разницы в сроках и объемах кассовых поступлений в федеральный бюджет, а также осуществления кассовых выплат за счет его средств.

С введением в действие ст. 236 Бюджетного кодекса Российской Федерации Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство и Банк России получили возможность управления ликвидностью Корневого счета ЕКС, размещая средства федерального бюджета на депозитах в коммерческих банках. Для этого были сформированы основные подходы к управлению ликвидностью Корневого счета ЕКС, в соответствии с которыми установлены приоритеты по направлениям размещения остатков средств федерального бюджета. В первую очередь эти средства направлялись на сокращение долговых обязательств федерального бюджета. Если по объективным обстоятельствам отсутствовала возможность либо необходимость произвести сокращение долговых обязательств бюджета, оставшаяся его часть направлялась в ликвидные активы путем заключения (на основании результатов проводимых Банком России «электронных» аукционов) депозитных договоров с отобранными по установленным критериям и на основании соответствующего конкурсного отбора кредитными организациями (рис. 2).

С 2008 г. в федеральный бюджет поступают дополнительные доходы, полученные за счет размещения временно свободных бюджетных средств на финансовом рынке в виде банковских депозитов. Если в 2008 г. прямой доход от размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты в кредитных организациях составил 16,2 млрд руб., то в 2009 г. — около 19 млрд руб.

В то же время следует отметить целый ряд весьма важных проблем, оказывающих существенное влияние как на формирование, так и на эффективное функционирование ЕКС.

Так, важнейшей проблемой, которая значительно актуализировалась в период мирового финансо-

вого кризиса, являются поиск и мобилизация внутренних резервов бюджетных средств, учтенных на ЕКС, а следовательно, и сохранение ресурсов Резервного фонда РФ. В этой связи представляется целесообразным осуществление поэтапного перевода на обслуживание через ЕКС расходных операций государственных внебюджетных фондов и обособленно учитываемых средств для операций по сбору доходов, администрируемых Федеральной таможенной службой.

Важным резервом пополнения средств ЕКС представляется модернизация процесса «обнуления» счетов территориальных органов Федерального казначейства при завершении ежедневно совершаемых операций. В настоящее время перечисление остатков денежных средств на Корневой счет ЕКС осуществляется всеми территориальными УФК в «ручном режиме», т.е. путем прямых перечислений на основании соответствующих платежных документов. В условиях многорейсовой обработки расчетно-платежных документов подразделениями Банка России это создает предпосылки для несвоевременного поступления указанных средств на Корневой счет ЕКС. В этой связи представляется оправданным переход к системе автоматизированного сальдирования соответствующих счетов УФК (№ 40105) в установленное (различное для всех часовых поясов) время силами территориальных учреждений Банка России по субъектам Российской Федерации. Подобные системы с успехом применяются в ряде зарубежных стран, в частности, в ФРГ, где она называется «CASH CONCENTRATIONS». Внедрение подобной технологии в нашей стране могло бы пополнить ежедневные остатки средств на Корневом счете ЕКС в объеме не менее чем на 5 млрд руб.

Еще одним направлением работы по пополнению ресурсной базы Корневого счета ЕКС (№ 40105) на компенсационной основе могло бы стать внедрение технологии ежедневного «подъема» остатков на единые казначейские счета внебюджетных ресурсов федеральных бюджетопо-



Рис. 2. Проведение операций по размещению средств федерального бюджета на банковские депозиты:

- 1 – возврат сумм депозитов; 2 – размещение средств федерального бюджета на банковские депозиты; 3 – зачисление процентов, начисленных на суммы депозитов в федеральный бюджет; 4 – перечисление процентов, начисленных на суммы депозитов

лучателей и средств, находящихся в их временном распоряжении (балансовые счета № 40503 и 40302 соответственно). Функционирование в режиме ЕКС каждого из указанных счетов позволило бы (при наличии адекватной законодательной и нормативной правовой базы) осуществлять в периоды «кассовых разрывов» подкрепление Корневого счета ЕКС (№ 40105). В этом случае может быть сформирован дополнительный резерв беспроцентных краткосрочных заимствований для целей сбалансированности федерального бюджета в объеме 60–80 млрд руб.

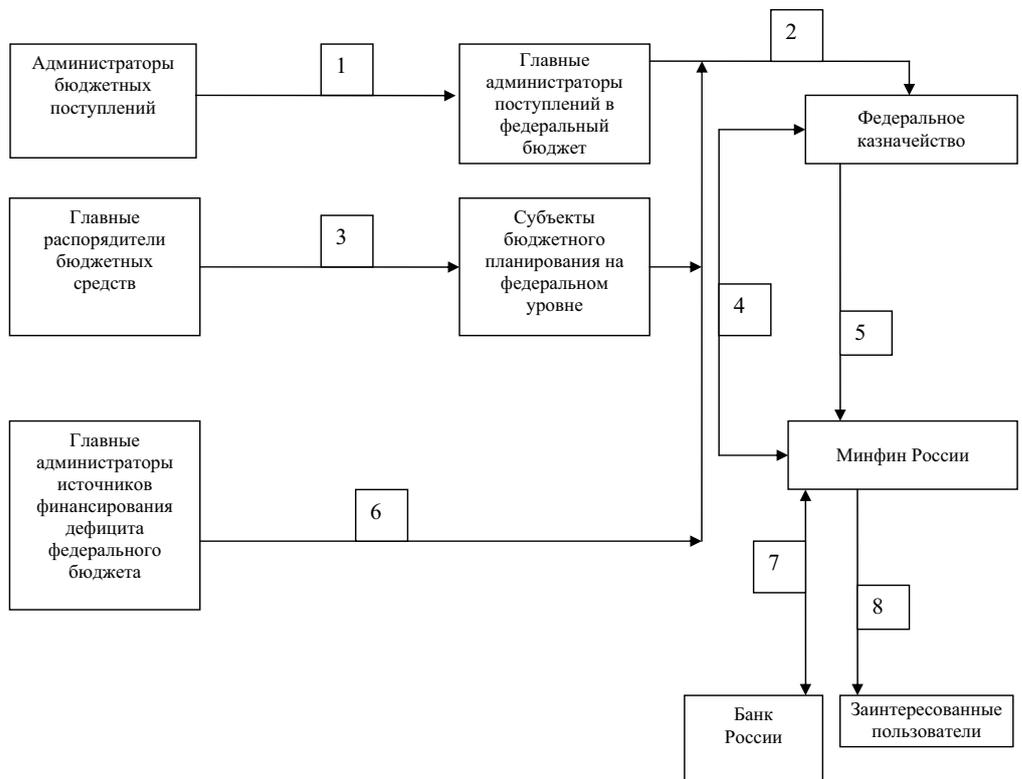
Важнейшим элементом, влияющим на эффективность функционирования ЕКС, является повышение оборачиваемости бюджетных средств. Существенную роль в этом процессе играет модернизация расчетно-платежной системы Банка России и Федерального казначейства. В качестве основных ее направлений можно отметить следующие:

1) развитие системы «электронных» платежей в связке «Банк России – Федеральное казначейство». Представляется важным переход Казначейства России от порейсовой отправки платежей на более прогрессивную модель межрегиональных расчетов Центрального банка Российской Федерации – систему банковских электронных срочных платежей (БЭСП). С июля 2009 г. Казначейством России в ежедневном режиме осуществляются пробные подкрепления счетов ЕКС в УФК по субъектам

Российской Федерации по новой технологии. Опыт подобной пилотной эксплуатации показал, с одной стороны, высокую эффективность и надежность технологии БЭСП для межрегиональных срочных расчетов (время платежа в любой из центров субъектов Российской Федерации, как правило, не превышает пяти минут), с другой – необходимость некоторой модернизации самой этой системы, в частности, в плане реализации пакетной технологии обработки расходных документов Казначейства России. Тем не менее после устранения подобных технических проблем осуществление процесса подкрепления счетов ЕКС в УФК, расположенных в европейской части страны в режиме текущего операционного дня, что, в свою очередь, позволит минимизировать объемы отвлечения средств с Корневого счета ЕКС, ускорив их оборачиваемость, а также приведет к существенному повышению оперативности осуществления выплат за счет федерального бюджета;

2) совершенствование системы информационного взаимодействия Казначейства России с его клиентами – распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Внедренческими аспектами этого процесса являются следующие элементы:

- осуществление «безбумажной» технологии информационного обмена между Операционным управлением Федерального казначейства и главными распорядителями бюджетных средств – ГРБС (главным образом в части передачи казначейских уведомлений и расходных расписаний). Однако эта



**Рис. 3.** Кассовое планирование и моделирование ликвидности Корневого счета ЕКС (общая схема):  
 1 – детализированные прогнозы доходов федерального бюджета; 2 – агрегированные данные о кассовых поступлениях и выбытиях; 3 – детализированные прогнозы выплат из федерального бюджета; 4 – принятие соответствующих управленческих решений; 5 – сводные кассовые (годовые, среднесрочные, квартальные, месячные, дневные) планы и модели регулирования ликвидности Корневого счета ЕКС; 6 – детализированная информация о заимствованиях, возвратах и обслуживании долговых обязательств Российской Федерации; 7 – согласование управленческих решений; 8 – представление информации заинтересованным пользователям

работа со всеми ГРБС в части передачи данных, не содержащих сведения ограниченного распространения, должна быть завершена в первом полугодии 2010 г. Это позволит предоставлять указанным ГРБС бюджетные данные и осуществлять разассигнование средств по подведомственным учреждениям в течение одного операционного дня;

– внедрение системы «электронного документооборота» между органами Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации и нижестоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Важнейшими элементами этой работы, в частности, являются: передача по «электронным» каналам связи с использованием электронной цифровой подписи документов на оплату бюджетных обязательств и получение соответствующих выписок; доведение и (или) распределение бюджетных показателей; «электронное» санкционирование выплат за счет средств федерального

бюджета (на основе так называемых «сканкопий», т. е. отсканированных образов первичных документов, служащих основанием для производства соответствующего платежа); развитие технологий получения бюджетными учреждениями наличных денежных средств посредством эмитированных им корпоративных пластиковых карт и т. п.

Безусловно, нуждается в существенном совершенствовании и технология активного управления ликвидностью Корневого счета ЕКС. Важнейшим инструментом этого процесса является внедрение механизма достоверного, своевременного и полного кассового прогнозирования движения средств федерального бюджета.

Представляется, что оптимальной моделью этого процесса может являться технология кассового планирования и моделирования ликвидности Корневого счета ЕКС (рис. 3).

Представляется, что эффективное функционирование предложенной модели в совокупности с внедрением изложенных технологических и организационных инноваций сможет существенно повысить степень полноты и достоверности кассового планирования движения средств федерального бюджета, позволит минимизировать отвлечение

средств суверенных фондов Российской Федерации на покрытие текущего бюджетного дефицита, усилит степень прозрачности кассового исполнения бюджета, будет способствовать получению дополнительных процентных доходов от размещения временно свободных средств Корневого счета ЕКС и в конечном итоге создаст предпосылки для повышения качества и эффективности финансового менеджмента в секторе государственного управления.

#### *Список литературы*

1. *Акперов И. Г.* Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации. М.: КноРус. 2009.
2. *Дроздов О. И.* Размещение бюджетных средств на банковских депозитах // Бюджет. 2009. № 2.
3. Об утверждении Порядка управления операциями со средствами на едином счете федерального бюджета: приказ Федерального казначейства от 14.09.2009. № 210.
4. *Хаймур Э.* Оценка и контроль рисков при управлении ликвидностью бюджета Санкт-Петербурга // РЦБ. 2008. № 3.