

Казначейское сопровождение финансовой поддержки кредитным организациям

Кутырев Ю.А., аспирант кафедры государственных и муниципальных финансов ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет»

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы предоставления финансовой поддержки кредитным организациям за счет средств федерального бюджета. Автор предлагает задействовать Федеральное казначейство, как мегаконтролера, для усиления контроля и решения задачи целевого использования кредитными организациями бюджетных ассигнований. Также автор предлагает механизм доведения средств федерального бюджета до реального сектора.

Ключевые слова: Федеральное казначейство, государственный финансовый контроль, мегаконтролер, казначейское сопровождение.

Treasury assistance for financial support to the banks

Kutyrev Iu. A., Graduate student, Department of state and municipal finance, St. Petersburg State University of Economics

Annotation. In article considered bringing financial assistance to banks by the government. The author proposes to involve the Federal treasury as a megacontroller to strengthen control and address the task of targeted use of budgetary allocations by banks. The author also proposes a mechanism for bringing financial support to the real sector.

Keywords: Federal treasury, state financial control, megacontroller, treasury assistance.

В период финансовой нестабильности вопросы эффективности использования бюджетных ассигнований стоят наиболее остро. Это связано с тем, что организации не всегда используют получаемые бюджетные средства по целевому назначению. Они размещаются на банковские депозиты, используются на валютной бирже и пр. Помимо социального ущерба, государство получает ущерб в виде упущенной выгоды, поскольку выделенные средства могли бы быть использованы Федеральным казначейством и принести доход в федеральный бюджет при помощи различных финансовых инструментов.

В 2015 году Правительство Российской Федерации утвердило план мероприятий по обеспечению устойчивости экономики и социальной сферы¹. В основу этого плана входила оптимизация расходов по ряду ключевых направлений на сумму в размере около 2,3 трлн рублей, большая часть из которых выделена на докапитализацию банковской системы. Правительство справедливо исходило из того, что данные ассигнования будут доведены банками до реального сектора. В то же Спикер Совета федераций В.И. Матвиенко поставила вопрос об эффективности используемых бюджетных средств кредитными организациями².

Похожая проблема была с авансированием по государственным контрактам. Организации получали средства и могли размещать их на депозиты в кредитных организациях, стабильно получая доход³. Для решения проблемы с авансовыми платежами наиболее актуальной стала деятельность Федерального казначейства, которое осуществляет, в том числе, предварительный государственный финансовый контроль. Это связано с тем, что в период ограниченности финансовых ресурсов появилась большая необходимость в нацеливании на предотвращение нарушений, чем на их выявление. А в 2016 году со вступлением в силу Указа Президента Российской Федерации

¹ О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере: Указ Президента Российской Федерации от 02.02.2016 № 41.

² Бутрин, Д. Банки могут лишиться антикризисных триллионов [Электронный ресурс] / Д. Бутрин, Н. Городецкая // Коммерсантъ. – 2016. - № 24. – С. 3. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2913702>, свободный. – Загл. с экрана (дата обращения - 01.04.2017).

³ Демидов, А.Ю. Чтобы средства достигали цели / Ю.А. Демидов // Финансы. – 2015. – № 8. – С. 24.

Федеральное казначейство стало еще и органом последующего внутреннего государственного финансового контроля⁴.

Схематично современная система государственного (муниципального) финансового контроля представлена на рисунке 1.

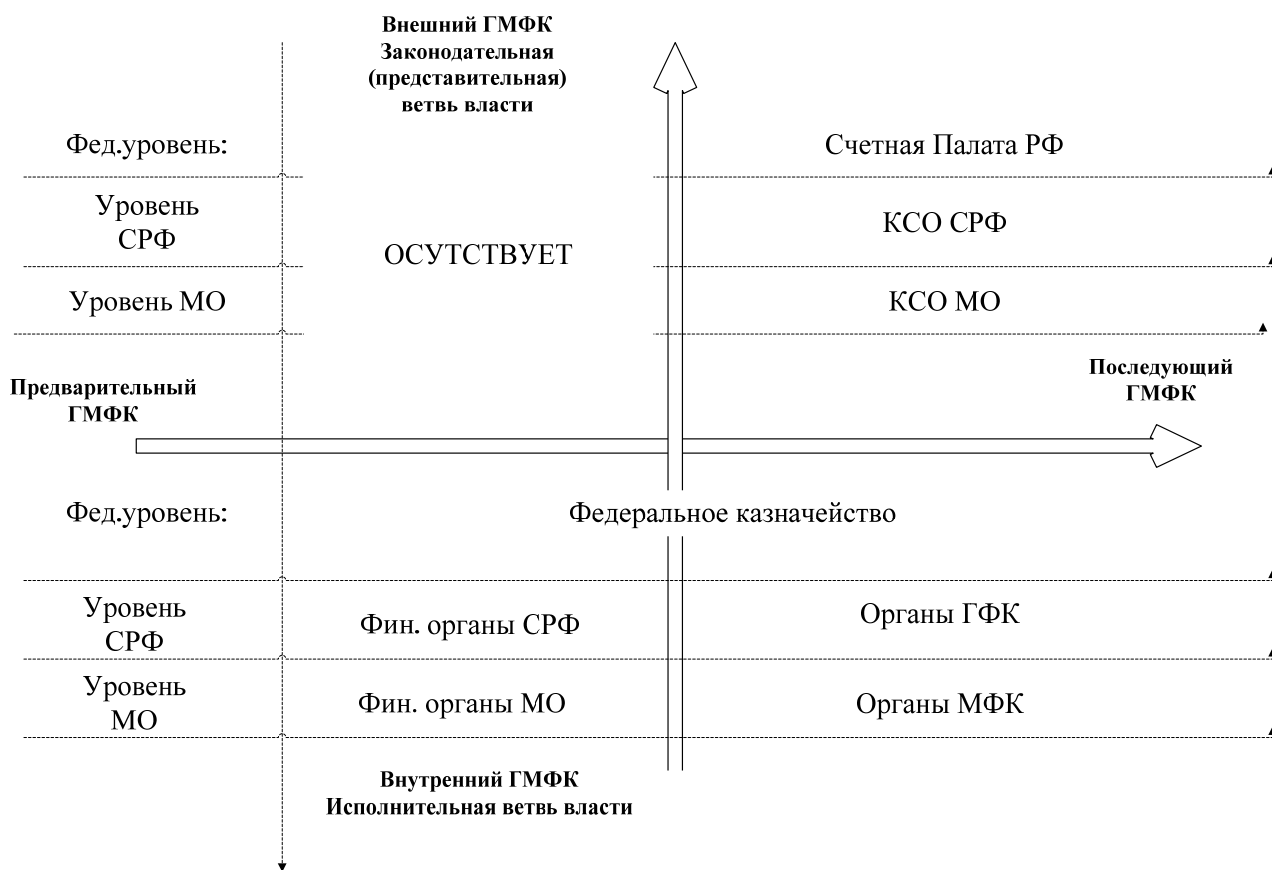


Рис. 1 – Система ГМФК в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации

После упразднения Федеральной службы по финансовому-бюджетному надзору появился государственный орган, осуществляющий предварительный и последующий государственный финансовый контроль. Казначейство стало мегаконтролером в бюджетной сфере. Этот статус позволяет осуществлять превентивные меры по нарушению бюджетного законодательства, возможность оперативного реагирования на возможные отклонения, и, следовательно, повысить эффективность осуществления финансового контроля в целом. Например, внедряется новый инструмент контроля – мониторинг, который

⁴ О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере: Указ Президента Российской Федерации от 02.02.2016 № 41.

позволяет проводить контроль в онлайн режиме при минимуме финансовых и трудовых затрат⁵.

Для решения проблемы с авансированием внедрен механизм казначейского сопровождения. Суть его заключается в том, что исполнители и соисполнители по государственным контрактам (договорам) получают денежные средства путем их перечисления не на банковский счет, а на соответствующий лицевой счет, открытый в территориальных органах Федерального казначейства^{6 7 8}.

Схематично процедуру казначейского сопровождения при санкционировании расходов юридических лиц можно представить на рисунке 2.



Рис. 2 – Схема казначейского сопровождения

Юридическое лицо открывает лицевой счет № 41 для учета операций неучастника бюджетного процесса в территориальном органе Федерального казначейства. Государственный заказчик формирует платежный документ на перечисление субсидий или аванса по государственному контракту со своего

⁵ Исаев, Э.А. Перспективы развития контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства / Э.А. Исаев // Бюджет. – 2016. – № 9. – С. 44.

⁶ Артюхин, Р.Е. Новая реальность казначейской системы / Р.Е. Артюхин // Бюджет. – 2015. – № 11. – С. 12-17.

⁷ Прокофьев, С.Е. Чтобы заставить деньги работать / С.Е. Прокофьев // Бюджет. – 2015. – № 9. – С. 14.

⁸ Фокина, Т.Ю. Новые направления в контрольной деятельности органов Федерального казначейства / Ю.Т. Фокина // Финансовый вестник – 2016. – № 12. – С. 56.

лицевого счета на лицевой счет исполнителя. Исполнитель может пользоваться бюджетными средствами только при фактической реализации своих обязательств и при этом проходит процедуру предварительного государственного финансового контроля. Исполнитель может закупать необходимые материалы, оплачивать иные понесенные затраты, но не может использовать на сомнительные цели. В то же время бюджетные средства находятся на едином счете бюджета. Это означает, что средства могут быть использованы Федеральным казначейством для повышения ликвидности бюджетной системы Российской Федерации и получения дополнительного дохода.

Аналогично, для решения проблемы с целевым использованием бюджетных средств кредитными организациям можно сформировать и внедрить механизм казначейского сопровождения при предоставлении средств из федерального бюджета в качестве финансовой поддержки кредитным организациям. Для доведения бюджетных ассигнований до реального сектора через финансовый сектор целесообразно обязать кредитные организации открывать лицевые счета в органах Казначейства России, чтобы получить бюджетные средства. А чтобы их использовать кредитные организации должны пройти процедуру предварительного внутреннего государственного финансового контроля, установленную Бюджетным кодексом Российской Федерации. Кредитные организации смогут использовать бюджетные средства только на предусмотренные соглашением цели: на кредитование, на закупку товаров, работ, услуг и пр.

Финансовая поддержка с подключением Федерального казначейства имеет ряд преимуществ.

Во-первых, средства финансовой помощи находятся на счетах Федерального казначейства, что исключает их использование на спекулятивные цели.

Во-вторых, эти средства могут быть использованы Федеральным казначейством для получения дополнительного дохода в федеральный бюджет

с помощью различных финансовых инструментов: банковские депозиты; сделки по договорам РЕПО; валютные операции; кредитование субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

В-третьих, кредитные организации используют средства под потребность, а не всю сумму сразу, что повышает ликвидность бюджетной системы.

Кроме того, с нашей точки зрения, целесообразно распространить механизм казначейского сопровождения на государственные контракты, контракты, договоры и соглашения, заключаемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и местных бюджетов. Ведь в период сокращения доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и муниципальных образований казначейское сопровождение может обеспечить контроль над соответствием выполнения юридическими лицами обязательств, предусмотренными контрактами (договорами, соглашениями). Кроме того, возможно даже рассмотреть получение части дохода в бюджеты субъектов Российской Федерации (местных администраций) при осуществлении казначейского сопровождения с помощью финансовых инструментов Федерального казначейства.

Также на этой основе можно создать механизм поддержки или казначейского сокредитования реального сектора. Суть механизма заключается в том, что средства федерального бюджета предоставляются кредитным организациям для сокредитования определенной отрасли. Кредитная организация открывает лицевой счет в Федеральном казначействе. Организация реального сектора обращается в кредитную организацию с целью кредитования своей деятельности. После проверки банк направляет пакет документов для перечисления средств со своего лицевого счета, открытого в Федеральном казначействе, на соответствующий расчетный счет организации реального сектора. Федеральное казначейство осуществляет предварительный контроль на соответствие представленных документов. В случае успешного прохождения казначейство формирует платежное поручение на перечисление на счет

юридического лица. Организация осуществляет погашение долга перед кредитной организацией.

При этом ставка может быть минимальной, так как кредитные организации заинтересованы в выдаче кредита и в нахождении надежного заемщика с целью надежного погашения кредита. Конечно, существуют риски фиктивных договоров, поэтому, необходимо серьезно подойти к вопросу осуществления предварительного государственного финансового контроля в этой сфере. Но благодаря такому механизму поддержку получает и реальный и финансовый сектор.

При реализации данного механизма можно также внедрить коэффициент финансовой поддержки. Коэффициент финансовой поддержки может быть простым, прогрессивным, регрессивным и формироваться в зависимости от различных факторов: от величины собственного капитала кредитной организации; от установленного рейтинга в рейтинговых агентствах; от срочности предоставления бюджетных средств и т.д. Коэффициент финансовой поддержки не может быть равен нулю.

Данный показатель рассчитывается следующим образом:

$$Fu = \sum_1^n Ci \times K \quad (1)$$

где:

Fu – величина сокредитования;

Ci – сумма средств, необходимая по конкретному договору кредитования;

K – коэффициент финансовой поддержки.

Коэффициент финансовой поддержки считается простым, если он равен 1. Сумма перечисления кредитной организации соответствует сумме выдаваемого кредита организации.

Коэффициент финансовой поддержки является регрессивным, если его величина меньше 1. Сумма перечисления финансовой поддержки меньше суммы выдаваемого кредита. Часть выдаваемого кредита кредитная организация покрывает за счет собственных средств.

Коэффициент финансовой поддержки называется прогрессивным, если его величина больше 1. Сумма перечисления финансовой помощи больше суммы выдаваемого кредита. В этом случае поддержка оказывается дополнительно кредитной организации.

Возможна ситуация, в которой выделенные средства могут быть не полностью использованы. В этой связи получим следующий показатель:

$$F_e = F_p - F_u \quad (2)$$

где:

F_e – сумма средств финансовой поддержки, не использованная кредитной организацией;

F_p – сумма средств финансовой поддержки, предоставленная кредитной организацией;

Пример предоставления финансовой помощи через кредитные организации представлен в таблице 1.

Таблица 1

Пример осуществления сокредитования

№	Показатель	Кредитная организация А	Кредитная организация Б	Кредитная организация В
1	2	3	4	5
1	Сумма финансовой поддержки (F_p), млн руб.	2000	1500	1000
2	Сумма кредитного договора (C_i), млн руб.	2100	500	500
2.1	Сумма кредитного договора (C_1), млн руб.	700	300	100
2.2	Сумма кредитного договора (C_2), млн руб.	400	200	200
2.3	Сумма кредитного договора (C_3), млн руб.	600	-	200
2.4	Сумма кредитного договора (C_4), млн руб.	400	-	-
3	Коэффициент финансовой поддержки (K)	0,5	2,2	1,0
4	Сумма использованных средств ($F_u = C_i * K$)	1050	1100	500

Допустим, принято решение о финансовой поддержке реального сектора через три кредитные организации на общую сумму 4 500 млн рублей.

При проведении финансового анализа кредитной организации А гарантирована финансовая поддержка в объеме 2 000 млн рублей при регрессивном коэффициенте финансовой поддержки, равному 0,5. Соответственно сумма финансовой поддержки для кредитной организации Б составляет 1 500 млн рублей при прогрессивном коэффициенте финансовой поддержки – 2,2, а для кредитной организации В – 1 000 млн рублей при простом коэффициенте финансовой поддержки.

Кредитные организации открыли лицевые счета в Федеральном казначействе, на которых отражены средства финансовой поддержки.

Кредитная организация А заключила 4 кредитных договора, которые собирается финансировать за счет средств федерального бюджета, на общую сумму 2100 млн рублей. Кредитная организация Б заключила 2 кредитных договора на общую сумму 500 млн рублей. Кредитная организация В заключила 3 кредитных договора на общую сумму 500 млн рублей.

Получим следующие результаты по использованным средствам финансовой помощи кредитным организациям:

$$FuA = 700*0,5+400*0,5+600*0,5+400*0,5=(700+400+600+400)*0.5 = \\ = 1\ 050 \text{ млн рублей};$$

$$FuB = 300*2.2+200*2.2=(300+200)*2.2=1\ 100 \text{ млн рублей};$$

$$FuV=100*1+200*1+700*1=(100+200+700)*1=1\ 000 \text{ млн рублей}.$$

Средства неиспользованной финансовой помощи составили:

$$FeA=2\ 000 - 1\ 050= 950 \text{ млн рублей или } 47,5 \%;$$

$$FeB=1\ 500 - 1\ 100= 400 \text{ млн рублей или } 26,7 \%;$$

$$FeV=1\ 000 - 1\ 000= 0 \text{ млн рублей или } 0 \%.$$

Совокупность неиспользованных средств федерального бюджета составила 1 350 млн рублей или 30% от общей суммы финансовой поддержки кредитных организаций.

Таким образом, полномочия Федерального казначейства значительно расширились. Став бюджетным мегаконтролером, осуществляющим одновременно предварительный и последующий государственный финансовый контроль, Федеральное казначейство получило возможность более эффективно реализовывать превентивные меры по недопущению нарушений в сфере бюджетных правоотношений.

Поддержка кредитных организаций путем открытия лицевых счетов в Федеральном казначействе может стать новым этапом развития государственного финансового контроля и способствовать доведению бюджетных средств до реального сектора, снижению вероятности спекулятивных воздействий на экономику, а также снижению процентных ставок по приоритетным направлениям путем софинансирования договоров кредитования.

Библиографический список

1. О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере: Указ Президента Российской Федерации № 41 от 02.02.2016.

2. Об утверждении плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.01.2015 № 98-р.

3. Артюхин, Р.Е. Новая реальность казначейской системы / Р.Е. Артюхин // Бюджет. – 2015. – № 11. – С. 12-17.

4. Бутрин, Д. Банки могут лишиться антикризисных триллионов [Электронный ресурс] / Д. Бутрин, Н. Городецкая // Коммерсантъ. – 2016. – № 24. – С. 3. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2913702>, свободный. – Загл. с экрана (дата обращения – 01.04.2017).

5. Демидов, А.Ю. Чтобы средства достигали цели / Ю.А. Демидов // Финансы. – 2015. – № 8. – С. 24-28.

6. Исаев, Э.А. Перспективы развития контрольно-надзорной деятельности Федерального казначейства / Э.А. Исаев // Бюджет. – 2016. – № 9. – С. 42-44.

7. Прокофьев, С.Е. Чтобы заставить деньги работать / С.Е. Прокофьев // Бюджет. – 2015. – № 9. – С. 14-18.

8. Фокина, Т.Ю. Новые направления в контрольной деятельности органов Федерального казначейства / Ю.Т. Фокина // Финансовый вестник. – 2016. – № 12. – С. 55-61.